



Universidad de Chile  
Facultad de Derecho  
Departamento de Derecho Público

## Concentración de medios de comunicación y Derechos Fundamentales

Un problema más allá de la libertad de expresión

Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Rodrigo Klein Díaz

Profesora Guía: Liliana Galdámez Zelada

2024

*A mis padres, Carlos y Paula, pilares fundamentales y guardianes durante toda mi vida.*

*A Carlitos, mi hermano, el mejor amigo y compañero que podría tener cualquiera.*

*A mis abuelos, especialmente a mi abuelita Julia, por haberme acogido en los últimos años y haberme apoyado durante toda su vida.*

*A la familia Ruiz Díaz, por haber sabido ser mi hogar durante toda la etapa universitaria.*

*A Mariana, por todo el amor entregado, por haber confiado en mí y acompañarme fielmente durante los últimos años.*

*Y a mis amigos, por hacer que la vida sea siempre una entretenida aventura en su compañía.*

*Sepan todos que sin su apoyo y compañía no podría ser quien hoy soy.*

# Índice

Introducción.....	4
Capítulo I. Más allá del problema de mercado: La concentración de los medios de comunicación.....	7
1. El fenómeno de la concentración de medios .....	7
a) Falla de mercado. La perspectiva económica a la concentración de medios.....	8
b) La regulación de la concentración mediática en la legislación chilena vigente .....	15
i. La concentración mediática en la Constitución Política de la República.....	15
ii. La falta de regulación en el área.....	20
c) ¿Qué entendemos por concentración de medios?.....	24
2. La influencia de los medios de comunicación en el debate público.....	25
a) La influencia de los medios en el debate público. Teoría de la <i>Agenda-Setting</i> .....	26
b) Los medios, el poder y la opinión pública. El modelo de propaganda.....	29
Capítulo II. Concentración mediática y la libertad de expresión.....	34
1. Ejercicio e infracción. Cómo la concentración mediática menoscaba la libertad de expresión.....	34
a) La explicación doctrinaria a la presente vulneración .....	35
b) Concentración mediática en la jurisprudencia interamericana. La doctrina de las vulneraciones indirectas a la libertad de expresión .....	39
Capítulo III. Vulneraciones en concreto. Cómo la concentración de medios afecta los derechos de mapuche y migrantes .....	49
1. El encuadre de los medios respecto al pueblo Mapuche .....	50
2. El encuadre de los medios respecto a la inmigración.....	57
3. Los Derechos Fundamentales comprometidos por el actuar de los medios .....	69
a) Igualdad ante la ley y la no discriminación .....	74

b) El respeto y protección a la vida privada y a la honra de las personas.....	78
d) Derechos colectivos indígenas.....	79
Conclusiones.....	83
Bibliografía.....	86

## Introducción

Para todas las personas es conocido el fundamental rol que cumplen hoy los medios de comunicación en la sociedad. No solo actúan como un medio para informar a la población sobre hechos de relevancia noticiosa, sino que van mucho más allá de eso y se les pueden atribuir funciones como conectar a las personas con sus pares, servir como plataformas de publicidad, de entretenimiento, educar a la población en los más diversos temas y hacernos parte, sin ir más lejos, de la llamada aldea global.

Sin embargo, dichas instituciones son constantemente cuestionadas y criticadas por parte de la población civil, ya sea por los hechos informados y la manera en la que se informan, como también por los hechos que se dejan de informar, críticas en las que se suelen oír voces que acusan determinadas tendencias políticas o intereses en juego.

En este sentido, una de las críticas más llamativas sostiene que lo que informan los medios de comunicación está directamente determinado por sus propietarios, de manera que se falta a la independencia que desde la sociedad civil se le suele exigir a los noticieros. Lo anterior cobra matices de gravedad al considerar el hecho de que, si bien existen muchísimos medios de comunicación en nuestro país, no son muchos los grupos empresariales que son dueños de medios de comunicación, de tal forma que, siguiendo la lógica aquí planteada, serían muy pocas personas las que deciden lo que informan los medios de comunicación.

Dicho fenómeno es llamado concentración económica de los medios de comunicación, y si bien este se puede analizar desde las más diversas disciplinas, esta investigación se plantea analizarlo desde la óptica del derecho. Desde de ella, podemos reconocer rápidamente que un medio de comunicación implica en sí mismo el ejercicio organizado de la libertad de expresión, la que garantiza explícitamente la posibilidad de fundar, mantener y editar medios de comunicación.

Sin embargo, dicha garantía no sólo tiene una faz activa, en el sentido de poder expresarse libremente, sino que también tiene una pasiva, que implica el derecho a recibir información de toda clase, y es aquí donde la concentración mediática se puede empezar a levantar como un problema.

En este sentido, la presente investigación se plantea desde la pregunta: ¿puede la concentración económica de medios de comunicación afectar al ejercicio de Derechos Fundamentales?. Mientras que la hipótesis sostiene que dicho fenómeno vulnera la garantía de la libertad de expresión y, junto con ello, podría también perturbar el ejercicio de otros Derechos Fundamentales (en adelante, DDF). En búsqueda de comprobar dicha hipótesis, este trabajo se divide en tres grandes capítulos:

El primer capítulo tiene como objetivo explicar lo que implica el fenómeno de la concentración mediática y entregar al lector un panorama actualizado del problema en nuestro país. Para ello, se analizarán en primer lugar los aspectos económicos del problema, buscando responder qué se entiende por concentración económica y, junto con ello, qué particularidades presenta este fenómeno en el mercado de medios de comunicación. Así mismo, se expondrán los índices de concentración que presenta el mercado mediático en nuestro país.

En segundo lugar, se analizará cómo se regula el fenómeno en nuestra legislación, en donde se podrá ver que, a la luz del Orden Público Económico consagrado en la Constitución, se ha optado por aplicar leyes antimonopólicas comunes en la solución del problema, lo que ha sido cuestionado por amplia doctrina.

Por último, con el fin de entender las consecuencias que este fenómeno podría acarrear para la población, se estudiarán los efectos que pueden tener los medios de comunicación en las personas y cómo estos influyen en la opinión pública; con esto en mira, se van a analizar dos teorías en particular: la teoría de la *agenda-setting*, y el modelo de propaganda, de manera que se pueda entender el por qué se aborda la concentración de medios como un problema.

En el segundo capítulo se busca comprobar la primera parte de la hipótesis, en cuanto a que la concentración económica de los medios de comunicación es un fenómeno que vulnera, en abstracto u objetivamente, la garantía de la libertad de expresión. Con este fin, en primer lugar, se analizará la explicación más difundida respecto a esta vulneración, que da cuenta de la doble dimensión de la libertad de expresión, la individual y la social, y analiza cómo la segunda de estas es especialmente afectada por el fenómeno tratado, particularmente en cuanto a la baja al pluralismo que él produce.

En segundo lugar, se analizará cómo se trata el fenómeno desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en donde se podrá ver que existe una consistente y antigua interpretación que plantea la existencia de vulneraciones indirectas a la libertad de expresión, las que van más allá de las formas “clásicas” de vulneración a este derecho y afectan más bien su dimensión social o el derecho a ser informado. En dicho entendimiento se enmarca el fenómeno estudiado.

Por su parte, el tercer capítulo se aboca a la comprobación de la segunda parte de la hipótesis. Para esto, se recurre a la figura de las vulneraciones en concreto, en las que se prescinde de la idea de que la vulneración se produzca por el solo hecho de existir un mercado concentrado, como ocurre con la libertad de expresión, y se centran en grupos que, por las características propias del mercado de medios en nuestro país, han visto comprometidos sus derechos. Para el análisis de esta segunda clase de vulneraciones, se revisará el encuadre que tienen los medios de comunicación respecto a dos grupos en particular: el pueblo Mapuche y la población migrante; con esto en mira, se estudiarán los derechos de estos grupos que tensionan con el tratamiento realizado por los medios respecto a ellos, mediante la revisión de la doctrina relacionada al asunto, para así revelar las posibles perturbaciones..

El motivo que impulsa esta investigación es darle una nueva relevancia al vigente problema sobre la propiedad de medios de comunicación desde la perspectiva de los DDFF, explicando cómo dicho fenómeno vulnera la libertad de expresión y lo complicada que dicha vulneración resulta para nuestro sistema democrático. Al mismo tiempo, se busca explorar consecuencias que van un poco más allá de lo tradicionalmente estudiado por la doctrina, haciendo un diagnóstico sobre cómo esto puede terminar por afectar no solo al ejercicio de la libertad de expresión, sino que los derechos mismos de ciertos grupos.

## Capítulo I

### Más allá del problema de mercado: La concentración de los medios de comunicación.

#### 1. El fenómeno de la concentración de medios

Si partimos de la idea de que la libertad de expresión es fundamental en una sociedad democrática<sup>1</sup> y que los medios de comunicación cumplen un relevante rol en la materialización de esta libertad<sup>2</sup> se puede fácilmente llegar a la conclusión de que la existencia de pocos medios de comunicación es algo al menos complejo.

La información entregada por ellos no es algo totalmente neutro, los medios de comunicación tienen distintas líneas editoriales y lo que publican obedece a dichas líneas. Así, por ejemplo, nadie podría decir que la revista El Gráfico es un mal medio de comunicación por no incluir artículos sobre la carrera presidencial; dicha revista tiene una editorial deportiva, y como mucho podríamos recriminarle cierto fanatismo para con algún equipo en particular. Sin embargo, sí sería un problema el hecho de que en alguna localidad sólo existan revistas deportivas, y no haya ningún medio de comunicación en cuya línea editorial se incluyan temas de actualidad, política, opiniones, etc. Esto probablemente generaría que la ciudadanía se despreocupe de dichos temas, lo que, desde mi punto de vista, es algo indeseable en cuanto a la consideración de que una ciudadanía informada es un presupuesto base para un sistema democrático.

El fenómeno de la concentración económica de los medios de comunicación genera una situación parecida a la que planteé anteriormente. Si bien no hace que todos los medios del país informen sobre deportes, sí genera cierta uniformidad en las líneas editoriales de ellos. La razón de esto es bastante simple: al ser un solo grupo empresarial el propietario de una buena parte de los medios de comunicación existentes en el mercado, este va a poder determinar lo que publiquen dichos medios, y si no está de acuerdo con alguna publicación o le desagrada cierta idea, simplemente va a poder abstenerse de publicarla, o bien, hacerlo de tal forma que se acomode mejor a sus posiciones.

---

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol 2541-2013. 18 de noviembre de 2013. Considerando 16°.

<sup>2</sup> SUNKEL, Guillermo; GEOFFROY, Esteban. *Concentración económica de los medios de comunicación*. Lom Ediciones, Santiago. 2001. p. 14.



Las consecuencias jurídicas que esto puede traer son del todo indeseables. Si bien al enfrentarnos a un medio de comunicación masivo podemos ver el pleno ejercicio organizado de la libertad de expresión, como se mostrará más adelante, esta también implica el derecho a ser informado de manera veraz y completa, y es sobre todo respecto a este último aspecto que la concentración mediática se vuelve un problema para el derecho, ya que genera una disminución de la cantidad de voces disponibles en el sistema de medios y afecta por tanto el pluralismo necesario para un adecuado goce del derecho a ser informado.

Sin embargo, las razones, implicancias y consecuencias que tiene este fenómeno exceden por mucho la explicación recién planteada, por lo que es necesario tomar distancia y analizarlo desde distintas perspectivas para poder comprenderlo a cabalidad. Con esto en consideración, al ser el fenómeno de la concentración económica una falla de mercado, estimo pertinente revisar primero en qué consiste desde dicha lupa, para así poder comprender primero las consecuencias económicas que la concentración de mercado puede traer y así mismo las particularidades que tiene el mercado de medios. Con eso asentado, podemos pasar a la revisión de este fenómeno desde la óptica del Derecho y revisar como nuestra legislación ha intentado solucionar el problema.

a) Falla de mercado. La perspectiva económica a la concentración de medios

Lo primero a considerar para hablar desde una perspectiva económica sobre la concentración de medios de comunicación, es el hecho de que no estamos frente a un mercado como cualquier otro. En efecto, siguiendo a Pedro Guerra, podemos distinguir al menos tres características del mercado que hacen que este, o al menos su definición, no sea algo tan sencillo, estas son: la naturaleza de la empresa medial, su aspecto geográfico y el producto o bien tranzado en este mercado.<sup>3</sup>

Así, respecto a las empresas mediales, se debe tener en cuenta que no todas van a tener un fin lucrativo o comercial. Esto provoca, según Doyle, que aplicar los criterios convencionales de

---

<sup>3</sup> GUERRA, Pedro. *Concentración de medios de comunicación. Conceptos fundamentales y casos de estudio*. Asesoría técnica parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional. Julio 2019. Disponible en línea: [[https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27513/1/BCN\\_pga\\_Concentracio\\_n\\_de\\_la\\_propiedad\\_de\\_medios\\_de\\_comunicacion\\_Final.pdf](https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27513/1/BCN_pga_Concentracio_n_de_la_propiedad_de_medios_de_comunicacion_Final.pdf).] Pág.9. Revisado el 8 de julio de 2020.

teoría económica (en el sentido de buscar siempre la mayor utilidad), se vuelva algo más difícil.<sup>4</sup>

Ahora respecto al aspecto geográfico, debemos tener presente que este se va a definir por el área en que tenga presencia el medio, de forma que determinar este espacio va a ser fundamental para establecer los niveles de concentración. Así, podemos decir que, debido a la digitalización de los medios de comunicación, y al gran alcance que por esto mismo hoy tienen, parece ser que el criterio geográfico más adecuado sería el nacional (establecer como área de influencia el país completo).

Finalmente, en cuanto al producto o bien tranzado, hay dos cosas que anotar. En primer lugar, “los criterios económicos buscan aquí evaluar que tan sustituible es un producto (en este caso un medio de comunicación) por otro, de forma de establecer que productos van a componer el mercado de que se trate”<sup>5</sup>, esto es así debido a que dos productos con un alto grado de sustitución entre ellos van a componer un mismo mercado; sin embargo, el avance de la tecnología ha hecho que esto sea cada vez más difícil de definir, “la actual -edad multimedial- (con proliferación de nuevos medios y convergencia de tecnologías) ha generado nuevos sustitutos, por lo que está volviéndose difícil de responder la pregunta sobre qué productos pertenecen al mismo mercado”<sup>6</sup>.

En segundo lugar, la naturaleza del bien comunicacional provoca, por un lado, que deba tenerse un especial cuidado en cuanto a su tratamiento, ya que “por ser los medios de comunicación sociales quienes materializan la libertad de expresión, sus condiciones de funcionamiento difieren de otras actividades empresariales que no inciden directamente en el goce y ejercicio de un derecho fundamental”<sup>7</sup>, y por otro lado, provoca que las fallas de mercado que se presenten, puedan acarrear afectaciones a derechos, de manera que evitan que su funcionamiento se pueda asimilar al de otras industrias.

Siguiendo a Doyle se puede decir que estas características se basan principalmente en dos aspectos: el carácter de bien público de muchos de los productos tranzados (como las

---

<sup>4</sup> DOYLE, Gillian. *Understanding media economics*. SAGE Publications Limited, Londres. 2002. Pág.11.

<sup>5</sup> GUERRA, Pedro. Op.Cit. Pág.9.

<sup>6</sup> IOSIFIDES, Petros. *Como medir la concentración medial*. Revista Cuadernos de Información, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago. 1997, N°12. Pág. 95.

<sup>7</sup> SUNKEL, Guillermo; GEOFFROY, Esteban. Op. Cit. Pág.14

transmisiones de libre recepción, en donde no es posible excluir consumidores y los bienes en sí no rivalizan) y la existencia de externalidades propias de este mercado, como la generación de costos sociales que no son asumidos por los medios (a modo de ejemplo se señala el fomento a ideologías de odio o valores contra democráticos), o la existencia de ciertos bienes que se pueden encontrar desprovistos en este mercado (se dan como ejemplos una información oportuna, veraz y transparente y la existencia de programas científicos o culturales).

Otro aspecto muy importante de este mercado es su carácter dual, lo que implica que, por un lado, vamos a tener el mercado más característico de los medios de comunicación, a saber, el mercado de la información, que implica la venta de “un producto (información) a través de un medio que puede tener distintos alcances y proyectarse en una o varias plataformas”<sup>8</sup>; mientras que por el otro lado, podemos encontrar el mercado de la publicidad, en este “lo que los medios hacen es vender a los avisadores acceso a las audiencias sobre las que ejercen influencia, y ponerlas en contacto por ende con los mensajes que se quieren transmitir.”<sup>9</sup> Guerra sostiene, respecto a este segundo mercado, que es este el que muchas veces representa la principal fuente de ingresos para una empresa medial y, como veremos, muchas veces es determinante en la construcción de lo informado por los medios.

Respecto a esta dualidad, es importante notar que “el factor precio no establece, como en las relaciones habituales de intercambio, una relación directa entre productores y consumidores, con lo cual se produce una falla en la forma en que se registran las preferencias de los consumidores por un producto.”<sup>10</sup>

Sentadas ya las particularidades del mercado de los medios de comunicación, es preciso anotar que “los estudios de concentración económica de los medios de comunicación suelen definir tres grandes indicadores generales de concentración: la propiedad, la participación en el mercado de los ingresos publicitarios y la participación en el mercado de las audiencias”<sup>11</sup> de modo que en el transcurso de este trabajo me basaré en estos tres indicadores a la hora de abordar los niveles de concentración presentes en los medios de comunicación nacionales.

---

<sup>8</sup> GUERRA, Pedro. Op. Cit. Pág. 11

<sup>9</sup> SUNKEL, Guillermo; GEOFFROY, Esteban. Op. Cit. Pág.16

<sup>10</sup> GUERRA, Pedro. Op. Cit. Pág. 11.

<sup>11</sup> SUNKEL, Guillermo; GEOFFROY, Esteban. *Concentración económica de los medios de comunicación.: Peculiaridades del caso chileno*. Revista Comunicación y Medios, Universidad de Chile, Santiago. 2002, N°13. Pág.136.

Ahora es necesario responder la pregunta de cuándo se entiende que un mercado es concentrado. Para resolver esto, me basaré principalmente en dos índices utilizados por Luis Breull en un informe realizado para el Consejo Nacional de Televisión.<sup>12</sup>

El primero de estos índices es el *Concentration Ratio* (CR), este es utilizado para medir la concentración en la propiedad de los medios de comunicación, en sus ingresos o inversión publicitaria, y en las audiencias; funciona cuantificando la concentración de la primera (CR<sup>1</sup>), primeras cuatro (CR<sup>4</sup>) o primeras ocho (CR<sup>8</sup>) empresas en cada mercado en relación con el total de dicho mercado, de manera que el resultado que arroja es el porcentaje de participación que tienen dichas empresas en el respectivo mercado, en donde 0% significarían condiciones de competencia perfecta y 100%, un monopolio.<sup>13</sup>

El segundo índice es el indicador de concentración de *Herfindahl-Hirschman* (IHH), este es empleado en el mercado de los medios de comunicación para medir la concentración de los ingresos y de la audiencia, y es usado por la Fiscalía Nacional Económica para determinar la concentración de mercado y la variación que en ella produce una operación; este se calcula “sumando los cuadrados de las participaciones de mercado de los diversos actores, en términos porcentuales.”<sup>14</sup> La Fiscalía Nacional Económica considera que un mercado es altamente concentrado cuando el IHH es superior a 2500, y moderadamente concentrado cuando el IHH está entre 1500 y 2500.<sup>15</sup>

De esta forma podemos ver que estos dos índices funcionan de manera complementaria, utilizándose el primero para establecer porcentualmente la participación de mercado de sus actores, y el segundo para analizar, en base a dichos porcentajes, el nivel de concentración de ese mercado.

---

<sup>12</sup> Consejo Nacional de Televisión. Debate: Concentración de Medios en la Industria Televisiva Chilena [diapositiva en línea]. Santiago. 2015. Disponible en: [<https://www.cntv.cl/debate-concentracion-de-medios-en-la-industria-televisiva-chilena/cntv/2016-11-29/122746.html>] Diap. 32. Revisado el 10 de julio de 2020.

<sup>13</sup> A modo de ejemplo, un CR<sup>1</sup> podría arrojar que la empresa X tiene un 60% de la propiedad del mercado, o bien, un CR<sup>4</sup>, que las empresas A, B, C y D concentran un 75% de la audiencia.

<sup>14</sup> Guía para el análisis de operaciones de concentración de la Fiscalía Nacional Económica. 2012. Disponible en línea: [<https://www.fne.gob.cl/guia-operaciones-de-concentracion/>] Pág.13. Revisado el 10 de julio de 2020.

<sup>15</sup> A modo de ejemplo: En primer lugar, hay que considerar que el mayor IHH es 10.000 (ya que, en un monopolio, el actor va a tener un 100% de participación, y el cuadrado de 100 da como resultado 10.000). Ahora, pasando ya al ejemplo, en un mercado de 4 actores (A, B, C y D), en donde sus participaciones son A: 40%, B: 30%, C: 20% y D: 10%. La sumatoria de los cuadrados de estas participaciones da como resultado un valor de 3000 (1600+900+400+100), por lo que, acorde a los criterios de la FNE, nos encontramos frente a un mercado altamente concentrado.

La revisión de dichos índices en el mercado mediático nacional revela una situación particularmente grave. Conocido es el llamado “duopolio mediático” de la prensa escrita, pero no es solo en el mercado de los diarios en el que se presenta una situación preocupante. Así, para revisar las cifras, seguiré la actualización que realizó Luis Breull al estudio antes mencionado, en donde el autor estudia los índices de concentración en los mercados de la televisión gratuita, la radio, los diarios, las revistas, los medios digitales y la publicidad en la vía pública, dividiéndose cada uno de estos, a su vez, en la concentración presente en cuanto a las audiencias y en cuanto a la publicidad.

La primera tabla por revisar es llamada “Mapa de Concentración de Medios – Investigación 2020”<sup>16</sup> y más que hacer un análisis pormenorizado de esta, pienso que es necesaria tenerla presente debido a que nos permite tener un panorama general sobre los grupos propietarios de los diversos medios de comunicación.

Mapa de Concentración de Medios - Investigación 2020								
Dueño	Controlador	País de origen	Radio	TV	Diarios	Revistas/Suplemen.	Digital	Total
Grupo El Mercurio	Agustín Edwards Eastman	Chile	3		38	16	34	91
Grupo Copesa	Alvaro Saieh Bendeck	Chile	2		2	13	22	39
Asociación de Radios Católicas de Chile, ARCA	Iglesia Católica	Chile	21			1	13	35
Grupo Prisa	Familia Polanco	España	10				10	20
Grupo Bethia	Familia Heller Solari	Chile	5	4			8	17
Grupo Mi Voz Red de Diarios Ciudadanos	Jorge Domínguez Larrain	Chile					15	15
Grupo Canal 13	Andrónico Luksic Craig	Chile	4	4			7	15
Grupo Diarios en Red	Juan Eduardo Prieto	Chile					13	13
Grupo ByC Comunicaciones	Familia Ingoyen	Chile				9		9
Grupo TVI	Luis Venegas Almendras	Chile		4			4	8
Grupo Mosciatti	Familia Mosciatti	Chile	3	1			3	7
Grupo Time Warner	Time Warner Inc.	EE.UU.		4			3	7
Cía de Radio y Televisión Nuevo Mundo (P. Comunista)	Cía de Radio y Televisión Nuevo Mundo	Chile	4			1		5
Grupo Metro Internacional	Metro International S.A.	Suecia			1	1	3	5
Grupo TVN	Estado de Chile	Chile		3			2	5
Grupo Ediciones Chilóe	María Luisa Vial de Claro	Chile			1	1	2	4
Grupo Compañía Chilena de Comunicaciones (PDC)	Soc. Publicitaria y Propaganda Ltda.	Chile	2				2	4
Sociedad de Difusión Armonía Limitada	Rubén Sáez, Pastor Cristiano (regional)	Chile	3	1				4
CNC Inversiones S.A. (medios regionales)	Marcelo Mendizábal	Chile	2	2				4
Grupo Albavisión	Remigio Ángel González	México		2			2	4
Grupo Claro (Ediciones e Impresos S.A.)	María Luisa Vial de Claro	Chile			1	2		3
Sociedad de Comunicaciones Salto del Soldado Ltda. (regional)	Familia Gálvez	Chile		1	2			3
Sociedad Periodística El Labrador S.A.	Gézar Moyano Vera	Chile			1	1		2
Troya Comunicaciones	Jorge Barria Mancilla	Chile			1	1		2
Red Emisoras Madipro (regional)	Ricardo Arévalo Higuera	Chile	1	1				2
A & F Broadcast System Ltda. (regional)	José Luis Muñoz	Chile	1	1				2
Universidad de Magallanes (regional)	Universidad de Magallanes	Chile	1	1				2
Sociedad Agüero y Agüero Ltda. (solo en Quellón)	José Ramón Agüero	Chile	1	1				2
Ilustre Municipalidad de Putre (regional)	Ilustre Municipalidad de Putre	Chile	1	1				2

Se puede ver, sin grandes sorpresas, que los dos grupos más poderosos en cuanto a cantidad de medios en propiedad son el grupo El Mercurio, controlado por la familia Edwards, y el grupo Copesa, controlado por la familia Saieh. Otros nombres conocidos son el grupo Bethia, dueños de Megamedia y Andrónico Luksic controlando Canal 13. El nombre que probablemente causa mayor sorpresa entre los grupos más fuertes de esta lista es ARCA (Asociación de

<sup>16</sup> BREULL, Luis. *Informe Especial. Concentración de medios amenaza a la democracia*. La Mirada Semanal. 2020. Disponible en línea: [<https://lamiradasemanal.cl/informe-especial-concentracion-de-medios-amenaza-a-la-democracia-por-luis-breull/>]. Revisado el 16 de agosto de 2022.

Radios Católicas de Chile), controlados por la Iglesia Católica, quienes poseen la importante cantidad de 35 medios de comunicación, de editorial católica, entre las regiones de Antofagasta y Los Lagos, superando en el ámbito radial al poderoso grupo Prisa quienes, en todo caso, y como veremos, se queda con la gran mayoría de las auditorías.

Pasando ya a la revisión de los índices de concentración, se puede ver que indican un grave panorama de concentración en la generalidad de los mercados, siendo el mercado de la audiencia en los medios digitales la excepción a esta regla.

Síntesis indicadores de concentración por industria de medios ( Rojo = Concentración alta - Azul = Concentración Media Alta)												
	TV Free 2019		Radio *2020		Diarios 2019		Revistas 2019		Digital 2019		Vía Publi 2019	
	Audiencia	Publicidad	Audiencia	Publicidad	Lectoría	Publicidad	Lectoría	Publicidad	Audiencia	Publicidad	Audiencia	Publicidad
<b>Índice Concentration Ratio</b> (Primer grupo operador)	33 (Grupo Bethia)	51 (Grupo Bethia)	43 (Grupo Prisa)	n.d.	44 (Grupo El Mercurio)	53 (Grupo El Mercurio)	36 (Grupo Televisa)	26 (Grupo Claro)	14 (Grupo Estado de Chile)	n.d.	n.d.	28 (Grupo J.C.Decaux)
<b>Índice Concentration Ratio</b> (Primeros cuatro grupos operadores)	94	94	76	n.d.	100	100	78	90	56	n.d.	n.d.	82
<b>Índice Herfindahl-Hirschman</b> (Sobre base 10.000)	2368	3350	2320	n.d.	3646	4116	2067	2162	1238	n.d.	n.d.	1975

17

En cuanto al mercado de la televisión de libre recepción, destaca el grupo Bethia (canal Mega). Este, por sí solo, controla un 33% de la audiencia y un 51% de la publicidad, mientras que si sumamos su participación a la los siguientes tres actores más relevantes de este mercado<sup>18</sup>, nos entrega un CR<sub>4</sub> de un 94% de participación tanto en la audiencia como en la publicidad, lo que es bastante complejo si lo contrastamos con el hecho de que en nuestro país existen 74 concesionarios diferentes.<sup>19</sup> De esta forma, podemos notar desde ya una concentración muy fuerte en este mercado, en donde 70 concesionarios se reparten tan solo un

<sup>17</sup> Ídem.

<sup>18</sup> Al año 2015 estos eran: el Estado de Chile con Televisión Nacional, el grupo Time Warner con Chilevisión y el grupo Canal 13 con el canal homónimo.

<sup>19</sup> Información disponible en línea: [<https://www.cntv.cl/concesiones-de-tv-digital/>]. Revisado el 18 de agosto de 2022.

6% tanto de la auditoría como de la publicidad, reparto que, por cierto, no es necesariamente equitativo.

Esta concentración se confirma por el IHH de los mercados en cuestión, donde encontramos un valor de 2368 en la auditoría, estando en presencia de un mercado moderadamente concentrado acorde a los parámetros de la Fiscalía Nacional Económica, y un IHH de 3350 en la publicidad, siendo este un mercado altamente concentrado acorde a los mismos parámetros.

Ahora en lo respectivo a la radiodifusión, como adelantaba, podemos ver que, si bien el Grupo Prisa no es aquel que más radios posee, concentra casi la mitad de la auditoría en este mercado, mientras que los primeros cuatro grupos operadores concentran un 76% de las auditorías. Estas cifras muestran un mercado moderadamente concentrado con un IHH de 2320. En cuanto al avisaje publicitario, para el autor del estudio en revisión “no fue posible acceder al total del ranking de inversión publicitaria, pero en el 2019 las diez primeras radios acumularon el 60% del avisaje, quedándose Prisa con el 23,6% a través de cinco de sus diez emisoras.”<sup>20</sup>

Por último, con los índices de concentración más alarmantes, tenemos el mercado de los diarios. En este destaca el grupo El Mercurio, con una tajada el 44% de la audiencia y del 53% de la publicidad. Si sumamos esta participación a la de Copesa vemos que entre ambos concentran “el 81% de lectoría y 87,8% de inversión publicitaria en diarios de alcance nacional.”<sup>21</sup>

El mercado de los diarios arroja un CR<sub>4</sub> de 100% tanto en inversión publicitaria como en lectoría, lo que implica básicamente que 4 actores del mercado deciden lo que lee todo el país. Mientras tanto, existe un IHH de 3646 en lectoría y de 4116 en publicidad, superando con creces el umbral que establece la Fiscalía Nacional Económica para considerar un mercado como altamente concentrado.

En cuanto al resto de los medios de comunicación indicados en la tabla, me parece interesante destacar el caso de los medios digitales. En este mercado, probablemente por ser estos los medios de más sencillo acceso hoy por hoy, se presentan los índices más bajos de concentración de audiencia. Si bien se puede mirar con algo de recelo el hecho de que los 4

---

<sup>20</sup> BREULL, Luis. Op. Cit.

<sup>21</sup> Ídem.

primeros actores concentren más de la mitad del mercado, es necesario tener en consideración el IHH de 1238, el que está por debajo de los estándares de sospecha de la FNE.

Es este el panorama económico en el mercado de los principales medios del país. Podemos notar fuertes índices de concentración en los medios más tradicionales como la televisión, la radio y los diarios, siendo este último un caso especialmente preocupante, en donde destaca el famoso duopolio de la prensa.

b) La regulación de la concentración mediática en la legislación chilena vigente

Habiendo ya entendido lo que implica la falla de concentración de mercado y sus particularidades respecto al mercado mediático, se puede pasar a revisar como nuestra legislación se ha hecho cargo del problema. En esta sección del trabajo abordaré como se regula el tema de la concentración de medios en nuestro derecho, partiendo por la referencia a este tema que existe en la Constitución y las implicancias que dicha regulación trae, para luego revisar las distintas leyes que lo abordan.

i. La concentración mediática en la Constitución Política de la República

La concentración de los medios de comunicación es abordada en la Constitución sólo en cuanto a lo tocante a la libertad de expresión, en donde se prohíbe un monopolio estatal sobre los medios de comunicación. Así es como el artículo 19 N°12 expresa:

*Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:*

*12° La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado.*

*La ley en ningún caso podrá establecer monopolio estatal sobre los medios de comunicación social.*

*Toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su declaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiera sido emitida.*



*Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que señale la ley.*

*El Estado, aquellas universidades y demás personas o entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión.*

*Habrá un Consejo Nacional de Televisión, autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de este medio de comunicación. Una ley de quórum calificado señalará la organización y demás funciones y atribuciones del referido Consejo.*

*La ley regulará un sistema de calificación para la exhibición de la producción cinematográfica.*

Así, podemos deducir de esta disposición constitucional el hecho de que un mercado de los medios de comunicación concentrado, en este caso, a través de un monopolio estatal, se estima como vulneratorio de la libertad de expresión. A su vez, se comprende dentro de esta última el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, de lo cual podemos deducir cierta intención del constituyente orientada hacia un mercado con una gran cantidad de actores, lo que, en principio, va en sintonía con el Orden Público Económico (en adelante, OPE) que consagra la Constitución.

Ahora bien, cabe preguntarse por qué se estipula sólo el caso de un monopolio estatal y no uno privado, y esto es lo que aborda el Tribunal Constitucional, al resolver el requerimiento de inaplicabilidad sobre la Ley de Televisión Digital Terrestre, sosteniendo que “la Carta Fundamental prohíbe la existencia de un monopolio estatal sobre los medios de comunicación social. Es decir, el Estado no puede ser dueño exclusivo y único de todos los medios de comunicación social, como tampoco ejercer exclusividad sobre una clase de ellos. Sin embargo, por aplicación del artículo 19, N° 21°, tampoco deben existir monopolios privados, que pongan en peligro el pluralismo informativo, esto es, la expresión de la diversidad social, cultural, política y regional del país (artículo 3°, Ley N° 19.733)”<sup>22</sup>

Esta misma interpretación es sostenida por Espinoza y Rivas al plantear que, desde una perspectiva constitucional, se busca una pluralidad de medios. Los autores señalan que “esta

---

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol 2541-2013. 18 de noviembre de 2013. Considerando 18°.

norma, unida a la libertad para desarrollar actividades económicas, a que se refiere el numeral 21° del artículo 19 de la misma Carta Fundamental, establece una batería normativa de apertura a la pluralidad o multiplicidad del dominio sobre los medios de radiodifusión televisiva.”<sup>23</sup>

Sin embargo, lo recién afirmado se vuelve un poco paradójico cuando vemos que, a su vez, es la misma Constitución la que no permite que el fenómeno se solucione. Como se pudo ver en el anterior apartado, la situación actual de la concentración mediática en nuestro país es alarmante y las cifras de esta escapan a toda normalidad. Dentro de las posibles soluciones a esta situación se contraponen la idea de “dejar hacer” al mercado de medios y la de regularlo de manera más intensa, sin embargo, esta última opción es descartada debido a, justamente, el OPE.

Siguiendo a Cea, podemos definir dicho concepto como “el conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía del país y facultan a la autoridad para regularla en armonía con los valores de la sociedad nacional formulados en la Constitución.”<sup>24</sup> Así, podemos ver que lo que se persigue con este concepto es organizar las ideas económicas contenidas en la Constitución y, a su vez, poner un límite a su regulación mediante la imposibilidad de ir en contra los valores que en ella se contienen. Siguiendo al mismo autor, se sostiene que el fin de esta regulación es “institucionalizar, con rango de la máxima jerarquía jurídica, un sistema que asegure a todas las personas el respeto y promoción de los valores de libre iniciativa y apropiabilidad de bienes, de isonomía o igualdad de oportunidades, ante la ley y en el trato económico, del derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes y, en general, de la prioridad del sector privado, paralela a la subsidiariedad estatal, en el marco de la libre competencia en un mercado legalmente regulado.”<sup>25</sup>

Concretamente, entre las garantías que se encuentran protegidas por el OPE podemos encontrar la igual repartición de los tributos y demás cargas públicas, la libertad económica o

---

<sup>23</sup> ESPINOZA, Alexander; RIVAS, Jhenny. *Las concentraciones mediáticas en Chile y el principio del pluralismo informativo*. En: BOZZO, Sebastián; REMESEIRO, Rebeca; ESIS, Ivette (coordinadores). *Memorias III Congreso Internacional de Regulación y Consumo*. RIL Editores, Universidad Autónoma de Chile, Santiago. Pág. 306.

<sup>24</sup> Cita a: CEA, José Luis. *Notas Sobre el Orden Público Económico*. Revista Gaceta Jurídica N°135, 1991. Pág. 19. En: HUIDOBRO, Ramón. *Orden Público Económico y Regulación*. Revista de Derecho Público N°73, 2010. Pág. 244.

<sup>25</sup> *Idem*.

de empresa y la regulación de la actividad empresarial del Estado, la no discriminación arbitraria en materia económica, la libertad para adquirir el dominio sobre toda clase de bienes, el derecho de propiedad y los derechos de autor.

Ahora bien, la vinculación entre este Orden y la concentración mediática aparece patente al establecer el artículo 19 número 12 de la Constitución que cualquier persona tiene derecho a fundar, editar y mantener medios de comunicación, en las condiciones que señale la ley. Pienso que esto viene a ser la manifestación de la libertad de empresa en el sistema de medios de comunicación y que probablemente, al aplicar el resto de las disposiciones que configuran el OPE, es esta la raíz del concentrado mercado de medios existente en nuestro país.

Abona esta postura el hecho de que el Tribunal Constitucional, a raíz del requerimiento de inconstitucionalidad planteado sobre la llamada “Ley de Prensa”, declaró la inconstitucionalidad del precepto que, justamente, buscaba regular las cuotas de propiedad permitidas para el mercado de medios<sup>26</sup>, debido a que los considera contrarios al artículo 19 de la Constitución en sus numerales 21 y 26, y 24.

En concreto, señaló el Tribunal que la disposición “vulnera el derecho de emprender (artículo 19 N°21, inciso primero) es decir, de desarrollar cualquiera actividad lícita sin más limitaciones que no ser contraria a la moral, ni al orden público ni a la seguridad nacional, puesto que ninguna de estas circunstancias se da aquí, ya que la actividad que se pretende impedir no aparece atentatoria a ellas porque se tengan porcentajes mayores a los que el proyecto prevé”<sup>27</sup>, señalando, junto con ello, que el derecho a desarrollar cualquier actividad económica “no es sino expresión del reconocimiento de la primacía de la persona humana y de su libre iniciativa para emprender y así realizar la plenitud de sus virtualidades para su propio bien y el de sus semejantes, colaborando así en la promoción del bien común.”<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Señalaba el precepto: “*Se reputarán como hechos de la naturaleza de los sancionados en el inciso precedente: a) En el ámbito de la prensa escrita, el control de más del 30% del mercado informativo nacional en manos de una persona natural o jurídica, sola o asociada con otra u otras; y el control directo o indirecto por una persona natural o jurídica, sola o asociada con otra u otras, de más del 30% de la distribución de los diarios de información general. b) El control de más del 15% del mercado informativo general por una sola persona natural o jurídica; o más del 20% del referido mercado por dos o más personas naturales o jurídicas, asociadas. c) El dominio de dos o más tipos diversos de medios de comunicación social en un mismo mercado, por una persona natural o jurídica, sola o asociada con otra u otras.*”

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol 226-1995. 30 de octubre de 1995. Considerando 34°.

<sup>28</sup> Ibid. Considerando 31°.

Junto con lo anterior, el Tribunal Constitucional limita el ámbito de acción que tiene el Estado en cuanto a poder garantizar el pluralismo informativo en los medios de comunicación, estableciendo que, “desde el momento en que se impone al Estado la obligación de equilibrar el flujo noticioso a fin de pretender una pluralidad ideológica o cultural, y para así hacerlo ha de imponer obligaciones a los medios de comunicación social, significa una intromisión indebida en las decisiones que pueda adoptar un medio de comunicación, interferencia que no sólo constituye una clara violación a la autonomía de ese medio –que la Constitución reconoce, ampara y garantiza– sino, además, una violación directa a la libertad de emitir opinión y de informar –que reconoce, asegura y protege la Carta Fundamental en su artículo 19, N.º 12–, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio. Y es más; afecta dicha disposición requerida del proyecto al ‘contenido esencial’ de esta libertad, puesto que significa imponer condiciones que impiden su libre ejercicio; y es que se afecta su esencia desde el mismo instante en que su ejercicio deja de ser libre.”<sup>29 30</sup>

Así, pienso que se hace evidente el vínculo entre el OPE y el problema tratado en este trabajo, no siendo el primero tan solo un antecedente a tener en consideración, sino que, probablemente, una de sus causas más importantes y, a su vez, el motivo que hace tan difícil remediar la situación.

Sobre esto, destaco el comentario del profesor Christian Viera a la sentencia antes citada, quien indica: “Esto no deja de ser preocupante, porque la libertad de expresión no tiene relación sólo con la censura, sino con la posibilidad real y efectiva de manifestar un legítimo pluralismo político. Desde el momento en que se concentra la propiedad de los medios en unos pocos grupos económicos, el peligro de interpretar los hechos desde una sola perspectiva está latente y, en Chile, esto es realidad, porque son dos los principales grupos económicos que controlan los principales medios de comunicación escrita.”<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Ibid. Considerando 31°.

<sup>30</sup> El precepto del proyecto de ley referido en esta cita señalaba: “*El Estado tiene la obligación de garantizar el pluralismo en el sistema informativo, para lo cual habrá de favorecer la coexistencia de diversidad de medios de comunicación social y la libre competencia entre ellos, asegurando la expresión efectiva de las distintas corrientes de opinión, así como la variedad social, cultural y económica de las regiones*”

<sup>31</sup> VIERA, Christian. *Capítulo XIX. Libertad económica*. En SALGADO, Constanza y CONTRERAS, Pablo (editores). *Curso de Derechos Fundamentales*. Tirant lo Blanch. Valencia, España. 2020. Pág. 693.

## ii. La falta de regulación en el área

La consecuencia de lo anteriormente planteado la podemos ver en la pobre regulación que tiene nuestro país respecto al problema en cuestión. De hecho, existen sólo 4 leyes aplicables directamente a la materia, de las cuales la última es más bien una reforma, estas son:

- Ley N°18.168 General de Telecomunicaciones.
- Ley N°18.838 que crea el Consejo Nacional de Televisión.
- Ley N°19.733 sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo.
- Ley N°20.750 que permite la introducción de la Televisión Digital Terrestre.

Haciendo una revisión de las disposiciones relativas a la concentración de los medios, podemos notar, siguiendo en el análisis a Guerra, que estas pueden clasificarse entre disposiciones que abordan el problema del pluralismo y disposiciones que abordan más directamente el problema de la concentración.<sup>32</sup>

Entre las primeras, encontramos el artículo tercero de la Ley 19.733 un principio general sobre el pluralismo. En este se señala que “el pluralismo en el sistema informativo favorecerá la expresión de la diversidad social, cultural, política y regional del país”, estableciendo, a la vez, que este es el propósito de la legislación al asegurar la libertad de fundar, establecer, operar y mantener medios de comunicación social.

Luego, con la Ley 20.750, se modifica la Ley 18.838, de manera que el pluralismo pasa a formar parte del “correcto funcionamiento” de la televisión, y se estipula, en su artículo primero inciso quinto, la siguiente definición del concepto: “Para efectos de esta ley, se entenderá por pluralismo el respeto a la diversidad social, cultural, étnica, política, religiosa, de género, de orientación sexual e identidad de género (...)”<sup>33</sup>.

Es importante destacar, respecto a lo último, que la función primordial del Consejo Nacional de Televisión es velar por el correcto funcionamiento de los servicios televisivos, para lo cual

---

<sup>32</sup> GUERRA, Pedro. Op Cit. Pág. 28.

<sup>33</sup> La misma Ley 18.838 define, en su artículo primero inciso cuarto, el concepto de correcto funcionamiento: “Se entenderá por correcto funcionamiento de estos servicios el permanente respeto, a través de su programación, de la democracia, la paz, el pluralismo, el desarrollo regional, el medio ambiente, la familia, la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud, los pueblos originarios, la dignidad humana y su expresión en la igualdad de derechos y trato entre hombres y mujeres, así como el de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.”

se le otorga una función supervigilancia y la fiscalización del contenido de los mismos, de manera que la inclusión del pluralismo dentro de este concepto no es baladí.

En cuanto al segundo grupo de disposiciones, que abordan más directamente el problema de la concentración mediática, tenemos en primer lugar el artículo noveno inciso tercero de la ley 19.733, en donde, más que limitar de alguna forma la concentración, se establece una cláusula de reciprocidad en lo respectivo al mercado de la radio difusión. La norma establece que “las concesiones para radiodifusión sonora de libre recepción solicitadas por personas jurídicas con participación de capital extranjero superior al diez 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 de que gozarán estos 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.” A la vez, en el inciso segundo de este mismo artículo, se establece el deber para los medios de comunicación de “proporcionar información fidedigna acerca de sus propietarios, controladores directos o indirectos, arrendatarios, comodatarios o concesionarios, según fuere el caso.”

En segundo lugar, es relevante revisar lo dispuesto en el artículo 38 del mismo cuerpo legal, en donde se establece que “cualquier hecho o acto relevante relativo a la modificación o cambio en la propiedad de un medio de comunicación social, deberá ser informado a la FNE, dentro de treinta días de ejecutado.” Mientras tanto, para los medios de comunicación sujetos a concesión, se exige para el hecho o acto relevante un informe de la Fiscalía Nacional Económica relativo a los efectos que podría traer para la competencia para poder llevar a cabo la operación, el que, en caso de ser desfavorable, obliga a remitir los antecedentes al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia en un procedimiento no contencioso.

Ahora bien, a partir de lo revisado de esta última ley, podemos notar que la forma de regular la concentración en el mercado informativo en nuestro país es mediante la aplicación de normas antimonopólicas comunes, relativas a deberes de información de cambios en la propiedad de los medios, para que de esta forma la FNE estudie las posibles consecuencias de dicha operación de concentración para la libre competencia (y se vuelve necesario destacar que es para la libre competencia y no para el pluralismo).

Sin perjuicio de lo anterior, en un inicio, el proyecto de esta ley se inclinaba hacia una regulación más fuerte respecto la materia, estableciendo limitaciones a la propiedad mediante la sanción de, por ejemplo, en la prensa escrita, el control de más del 30% del mercado informativo nacional, o bien el control de más del 15% del mercado informativo en general. Sin embargo, la disposición que contenía esto (el inciso segundo del artículo 43) fue objeto de un requerimiento de inconstitucionalidad por parte de los sectores más conservadores de la Cámara de Diputados, lo que concluyó con el Tribunal Constitucional declarando inconstitucional la disposición en la sentencia Rol N°226-1995, citada en el apartado anterior.

De esta forma, podemos notar que en la discusión de esta ley se consideró plausible la regulación más directa de la propiedad de los medios de comunicación, pero fue estimado como contrario a la Constitución, por lo que se optó por aplicar legislación antimonopólica “común”, decisión que, desde mi punto de vista, ignora las características especiales que tiene este mercado y las delicadas consecuencias que tiene la existencia de oligopolios en él.

Continuando la revisión de la normativa vigente, ahora respecto al mercado de la televisión, la Ley 20.750 introdujo, nuevamente, cambios en la Ley 18.838, consagrando en su artículo 16 una norma que busca cierta protección a la competencia dándole competencia a la FNE para informar sobre operaciones que potencialmente puedan afectar el mercado. El artículo dispone: “En caso de transferencia, cesión, arrendamiento u otorgamiento del derecho de uso, a cualquier título, del derecho de transmisión televisiva de libre recepción, cuando se trate de concesionarios con medios propios, se requerirá la autorización del Consejo, previo informe favorable de la Fiscalía Nacional Económica. De no evacuarse el informe dentro del plazo de treinta días siguientes a la recepción de los antecedentes, se entenderá que no amerita objeción alguna por parte de la Fiscalía”.

Por último, podemos destacar lo señalado en el artículo 13 de la Ley General de Telecomunicaciones, el que en su inciso sexto prohíbe el solicitar, por parte de un mismo operador, más de una concesión para la misma localidad, en un mismo concurso, lo que en cierta medida incomoda la concentración de medios a nivel local.

Esta es la legislación vigente en materia del mercado de los medios de comunicación y su concentración. Como se puede ver, no parece ser la más adecuada, ya que esta no tiene en consideración la delicada naturaleza de este mercado y lo regula de una manera corriente, no

le toma el peso al hecho de que con la concentración de los medios de comunicación se ponen en juego instituciones tan relevantes como el pluralismo, la libertad de expresión y, por consiguiente, la democracia misma.

Esta es una opinión compartida en la doctrina. Anguita y Labrador sostienen que “el régimen jurídico actualmente vigente y aplicable al mercado de los medios de comunicación es inadecuado. En la práctica no existen reglas mínimas sobre incompatibilidades, prohibición de adquisiciones o controles de medios de comunicación.”<sup>34</sup> A su vez, Pedro Guerra, siguiendo lo anterior, sostiene que, “si bien, la opción política adoptada fue la de dejar que el mercado se regulara por las leyes de la oferta y la demanda, bajo el régimen común de protección a la libre competencia, lo cierto es que, para los autores citados, la singularidad propia de los mercados de los medios no ha sido suficientemente relevada por los organismos antimonopolios que deben ‘redefinir indicadores u (sic) metodologías para evaluar cuál es el mercado relevante [y aplicar] criterios especialmente elaborados para medir la concentración de los mercados de medios de comunicación...”<sup>35</sup>.

Otros autores son mucho más críticos con la situación, sosteniendo que nuestro país, orientado por principios neoliberales, ha avanzado hacia un modelo en donde el Estado no se hace cargo del problema que implica el fenómeno de la concentración de los medios, abandonándolo a la autorregulación comercial; así es como han escrito que las diversas transformaciones impulsadas por los distintos modelos políticos de los últimos años (1970-2010) han constituido un mercado de los medios de comunicación bastante particular, en el cual los cuerpos legales “vienen a reforzar una idea de democracia centrada en la autogestión y el seguimiento y ‘control de la calidad’ del aparato público estatal, considerado para estos efectos como marco para el ejercicio democrático. De tal manera que la gestión de la democracia permite promover valores neoliberales, como ‘la gestión y el control de la calidad total’ y otras expresiones creadas para reforzar la privatización de las funciones del Estado-nación”<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> ANGUIITA, Pedro; LABRADOR, María. *Pluralismo y libre Competencia en el mercado de la televisión y radiodifusión: el caso chileno*. Revista de Comunicación. Universidad de Piura, Perú. 2019, Vol. 18, N°1, Pág.29.

<sup>35</sup> GUERRA, Pedro. Op. Cit. Pág. 32.

<sup>36</sup> GONZÁLEZ, Gustavo; DEL VALLE, Carlos; MELLADO, Claudia; SALINAS, Paulina. *La concentración de la propiedad de los medios de comunicación en Chile. De la propiedad al mercado de la publicidad: Los*



Finalmente, hay que sumar a las anteriores consideraciones el diagnóstico realizado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en Chile del año 2016:

“Chile debería reforzar sus políticas para promover la competencia en todos los mercados relevantes de la comunicación e impedir que los grupos existentes sigan expandiéndose verticalmente y acaparando medios de comunicación. En ese sentido, las normas y políticas públicas que establezcan límites razonables a la acaparación de frecuencias -siempre que cumplan con el test que debe cumplir cualquier restricción a la libertad de expresión-, la propiedad cruzada en una misma localidad, cuando puede suponer que uno o dos grupos tengan todos los tipos de medios y reglas para promover el transporte de señales abiertas, públicas y comunitarias, son compatibles con la protección del derecho a la libertad de expresión.”<sup>37</sup>

c) ¿Qué entendemos por concentración de medios?

Buscando acercarnos a un concepto que comprenda el fenómeno de concentración de medios de comunicación, y a modo de resumen de lo hasta aquí escrito, se puede señalar que la concentración de mercado es un problema de carácter inminentemente económico, que se produce debido a la poca cantidad de oferentes en un mercado en particular, lo que exacerba el poder que tienen dichos oferentes en tal mercado y termina pugnando y afectando derechamente las reglas de una sana y libre competencia.

Situándonos ya particularmente en el mercado de medios de comunicación, es necesario recalcar particularmente tres cosas: en primer lugar, el que el bien tranzado en este mercado sea la información, hace que inmediatamente este problema que en un inicio es económico, cobre relevancia en el ámbito del derecho, toda vez que la entrega de información de los medios al público es el ejercicio y, a la vez, un requisito para el ejercicio de la libertad de expresión; en segundo lugar, que los oferentes de lo que aquí se habla no están representados por cada medio en particular, sino que más bien por sus grupos propietarios (de forma que, para hablar de concentración mediática, el estudio no se centra, por ejemplo, en los diarios La

---

*desafíos pendientes*. Sapiens. Revista Universitaria de Investigación. Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Venezuela. Junio 2011, Vol. 12, N°1. Pág. 48.

<sup>37</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, CIDH. *Informe Especial Sobre la Libertad de Expresión en Chile*. 2016. Párr. 113.

Tercera o La Cuarta, sino que en el Grupo Copesa, que es el propietario de ambos); en tercer lugar, hay que remarcar también el carácter dual del que se habló anteriormente, teniendo por un lado el mercado de la audiencia y por el otro, siendo hasta más relevante a estos efectos que el primero, el mercado de la publicidad.

Con esto en consideración, podemos conceptualizar el problema de la concentración mediática como aquel en el que, por existir una reducida cantidad de propietarios u oferentes en el mercado de los medios de comunicación, y por la lucha que estos tienen en la captación de avisaje publicitario, se reduce el pluralismo informativo en el sistema de medios, lo que lleva implícitamente, como se desarrollará más adelante, una afectación a la libertad de expresión en cuanto al derecho a ser informado. En virtud de esto último, se generan consecuencias tanto jurídicas como políticas, toda vez que la recepción de una información plural desde los medios de comunicación es una condición necesaria para el adecuado ejercicio de la libertad de expresión, y una población adecuadamente informada es requisito para el correcto desenvolvimiento de la democracia.

Ahora bien, en lo hasta aquí escrito se han atribuido ciertas consecuencias sociales a lo que se comunica desde los medios, acusando cierta influencia en el sistema democrático que proviene desde la falta de pluralismo en ellos. Esta acusación tiene como presupuesto el asumir que los medios pueden influenciar la opinión pública, y con ello la adecuada deliberación democrática. Respecto a esto, es necesario aclarar que no es una tan solo una opinión propia, sino que el estudio de los efectos de los medios de comunicación en la población es un tema latamente investigado, respecto al cual han existido un sinnúmero de teorías que atribuyen distintas consecuencias al funcionamiento de los medios. En consideración a lo anterior, es que paso en el siguiente apartado a revisar brevemente este tema.

## 2. La influencia de los medios de comunicación en el debate público

Los medios de comunicación son en sí mismos uno de los temas que más controversias e investigaciones ha suscitado; para nadie es indiferente la relevancia que estos presentan en la sociedad actual, que llega a tal punto que son conceptualizados como el “cuarto poder”<sup>38</sup>, haciendo referencia a la tradicional división de los poderes del Estado entre el ejecutivo, el

---

<sup>38</sup> CARLYLE, Thomas. *On Heroes, Hero Worship, and the Heroic in History. Lecture V. The Hero as a Man of Letters*. Johnson, Rousseau, Burns. Yale University Press, Londres. 2013. Pág. 139.

legislativo y el judicial. Y es esta misma relevancia la que genera que se discuta tanto al respecto.

En ese sentido vemos que no son pocas las veces que los medios de comunicación son acusados de manipular la verdad o, derechamente, de mentir. De esta forma, pienso que, si vamos a hablar de la concentración mediática y por qué esta es un problema, debemos saber primero cómo operan los medios de comunicación, sus efectos y cómo pueden influir en la población. Para esto, repasaré dos teorías, la *agenda-setting* y el modelo de propaganda. La primera debido a que me parece que explica de una forma bastante clara como influyen los medios en el debate público, y la segunda, debido a que otorga una interesante perspectiva crítica al proceso de construcción de las noticias

Sin perjuicio de que mi análisis se centrará en las teorías anteriormente dichas, si quien lee quisiera ahondar más en el estudio sobre los efectos de los medios de comunicación, recomiendo la lectura de la tesis doctoral de María Trinidad Bretones, quien hace una revisión de las distintas teorías que han existido a lo largo de la historia y cómo estas han evolucionado, trabajo que dejo citado al pie de página.<sup>39</sup>

a) La influencia de los medios en el debate público. Teoría de la *Agenda-Setting*

La primera teoría que me interesa mostrar es la denominada *Agenda-Setting* o teoría del establecimiento de la agenda. Esta fue desarrollada por los profesores Maxwell McCombs y Donald Shaw hacia el año 1972, mediante un estudio en la localidad de Chapel Hill, Carolina del Norte, a propósito de las elecciones del año 1968 en Estados Unidos (en la que los candidatos eran Richard Nixon, Hubert Humphrey y George Wallace). En dicho estudio se consultó a 100 personas sobre cuál pensaban que eran los principales problemas que afrontaba el país, independiente del discurso de los candidatos en dicho momento; junto con esto, se analizaron los discursos de los medios de comunicación más influyentes de esta localidad, buscando cuáles eran los temas más relevante para estos últimos. De esta forma, lo que buscaba el estudio era determinar si es que existía alguna vinculación entre los temas más relevantes para los medios y los temas más relevantes para la población.

---

<sup>39</sup> BRETONES, María. La Comunicación Política Mediática y sus Dimensiones Sociales. Tesis doctoral, universidad de Barcelona. Disponible en: [<https://www.tdx.cat/handle/10803/667534?show=full>]. Revisado el 19 de julio de 2022.

El estudio concluye la existencia de una fuerte vinculación entre ellos,<sup>40</sup> de manera que se comienza a manifestar la hipótesis de esta teoría, la cual señala que los medios de comunicación no manipulan ni moldean la opinión pública, sino que más bien su función sería la de establecer los temas sobre los que opina el público y la perspectiva con la que se deben analizar estos.

En dicho sentido, el desarrollo de esta teoría ha llegado a establecer la existencia de tres agendas relacionadas entre sí: la agenda de los medios, entendiéndose como el conjunto de temas a los que los medios le dan una mayor preeminencia; la agenda pública, que engloba los temas a los que el público le da una mayor relevancia; y la agenda política, que “mide el tipo de acciones que adoptan los gobiernos, parlamentos y las diferentes instituciones sociales que más tarde formaran parte desencadenante de debates, además de incluirse como temas destacados en la agenda de los medios y en la agenda pública”<sup>41</sup>

La correlación existente entre los tres tipos de agenda se puede resumir mediante una conocida frase de Bernard Cohen: “La prensa no tiene mucho éxito en decir a la gente en decir qué tienen que pensar, pero sí lo tiene en decir a sus lectores sobre qué tienen que pensar.”<sup>42</sup> Así, no se entiende que el público sean un conjunto de recipientes vacíos que puedan llenarse con información sin filtrar, sino que se consideran las circunstancias personales a la hora de determinar cómo va a responder cada persona a la información entregada.

Ahora, si nos cuestionamos cómo los medios influyen en la agenda política, la respuesta la podemos encontrar, justamente, en la agenda pública. Esto se debe a que cuando un tema (dígase migración, inseguridad, economía, etc.) es constantemente mostrado por los medios como relevante, esto empieza a generar demandas ciudadanas en uno u otro sentido, las que son recogidas por la institucionalidad mediante propuestas y discusiones parlamentarias, discursos, políticas gubernamentales, debates en los medios, etc. De esta forma, lo que los medios consideran como relevante termina, de una u otra forma, siendo relevante para las instituciones.

---

<sup>40</sup> McCOMBS, Maxwell y SHAW, Donald. *The Agenda-Setting Function of Mass Media*. Revista The Public Opinion Quarterly. 1971. Vol. 36, N°2 (Summer). Pág. 181.

<sup>41</sup> RODRÍGUEZ, Raquel. *Teoría de la Agenda-Setting: Aplicación a la enseñanza universitaria*. Universidad de Alicante, Observatorio Europeo de Tendencias Sociales. 2004. Pág. 21.

<sup>42</sup> COHEN, Bernard. *The Press and Foreign Policy*. Princeton University Press, Princeton. 1963. Pág. 13. Cita en: RODRÍGUEZ, Raquel. *Ibid.*

Un avance muy relevante que presenta esta teoría es llamado el segundo nivel del establecimiento de agenda o la agenda de los atributos. Se sostiene que cada uno de los temas que se establecen en la agenda mediática tiene ciertos atributos, entendidos como características y rasgos que los definen, de manera que este segundo nivel opera enfatizándolos o ignorándolos en un mayor o menor grado. *“Thus, for each object there also is an agenda of attributes, which constitutes an important part of what journalists and, subsequently, members of the public have in mind when they think and talk about news. The influence of the news agenda of attributes on the public is the second level of agenda setting<sup>43</sup>.”<sup>44</sup>*

Así, si seguimos la lógica del planteamiento de Cohen antes citado, podemos ver que ahora los medios no sólo influyen en lo que piensa el público, sino que pasan a incidir en cómo lo piensa. Se sostiene que “de esta forma, la opinión pública pondera una perspectiva por encima de otras, encuentra ciertos factores como causantes de un asunto, desestima otros y se inclina hacia una solución de preferencia respecto de una cuestión o problema. En otras palabras, la agenda de atributos influye de manera decisiva en el entendimientos y la perspectiva social de un tema.”<sup>45</sup> Así, entra en juego el termino de “encuadre”, el cual se refiere a la visión que los medios otorgan de un determinado asunto, de manera que ya no es sólo el asunto el que se pone en la palestra pública, sino que una determinada perspectiva de este.

Lo preocupante de esto último está en el hecho de que detrás del encuadre que presentan los medios existe una decisión editorial, la que podría estar motivada por razones periodísticas, pero evidentemente también por los intereses políticos y sociales que están detrás de estos. En este sentido, en el siguiente apartado se revisa el modelo de propaganda, el que estudia cómo se determinan las noticias que son publicadas por los medios.

---

<sup>43</sup> “Así, para cada objeto existe también una agenda de atributos que constituye una parte importante de los que los periodistas y, consecuentemente, los miembros del público tienen en mente cuando piensan y hablan sobre las noticias. La influencia de la agenda informativa de los atributos es el segundo nivel de la *agenda-setting*.” (Traducción propia)

<sup>44</sup> McCOMBS, Maxwell y VALENZUELA, Sebastián. *The Agenda-Setting Theory*. Revista Cuadernos de Información, Pontificia Universidad Católica de Chile. 2007. N°20. Pág. 47.

<sup>45</sup> ARUGUETE, Natalia. Op.Cit. Pág. 28.

b) Los medios, el poder y la opinión pública. El modelo de propaganda

El presente modelo fue propuesto por Noam Chomsky y Edward S. Herman en su libro “Los guardianes de la libertad. Propaganda, desinformación y consenso en los medios de comunicación de masas” plantea, en grandes términos, que los medios de comunicación sirven “para movilizar el apoyo en favor de los intereses especiales que dominan la actividad estatal y privada.”<sup>46</sup>

En dicho sentido, una de las funciones de los medio sería la de inculcar a las distintas personas los valores, las creencias y códigos de comportamiento necesarios para integrarse en la institucionalidad de la sociedad, y al situarse el modelo en una sociedad con riquezas concentradas y con conflictos por intereses de clases, los medios cumplen tal labor mediante una propaganda sistematizada que pasa inadvertida por el carácter privado de los medios masivos y por el hecho de que no existe una censura estatal formal.

Según los autores, para lograr este cometido, la materia prima informativa, antes de ser comunicada al público, pasa por cinco filtros que tienen como objeto purgarla de cualquier contenido que discrepe de los intereses tanto institucionales como privados. Sin embargo, advierten que muchas veces la aplicación de estos filtros se hace respondiendo a valores arraigados en la práctica del periodismo, de manera que no hay una intención abierta de responder a ellos, sino que se hace de manera natural. Los mencionados filtros son:

Magnitud, propiedad y orientación de los beneficios de los medios de comunicación. Este primer filtro opera en el marco del sometimiento de los medios de comunicación a las leyes de libre mercado, lo que genera que la industria mediática se encarezca e industrialice, de manera que, hoy por hoy, las posibilidades económicas de fundar un medio de comunicación de peso, con posibilidades de instalar temas en la agenda mediática, son bastante reducidas.

Así, como señala María Olivia Mönckeberg, “el dejar hacer al «mercado» en este terreno sólo ha contribuido a consolidar a los grupos de poder dueños de los principales medios tanto

---

<sup>46</sup> CHOMSKY, Noam; HERMAN, Edward. *Los guardianes de la libertad. Propaganda, desinformación y consenso en los medios de comunicación de masas*. Editorial Grijalbo Mondadori. 1990. Pág. 11.

escritos como audiovisuales”<sup>47</sup>, de manera que son ellos los que, al fin y al cabo, terminan teniendo la capacidad de determinar la información noticiosa circulante en la población.

El segundo filtro se refiere a la publicidad como fuente de financiamiento de los medios. Como se ha insistido anteriormente, uno de los mercados relevantes a analizar al hablar de concentración mediática es el del avisaje publicitario, esto debido a que la publicidad constituye la fuente de financiamiento más relevante para los medios de comunicación. Para los autores, dicha dependencia es problemática en al menos dos sentidos:

En primer lugar, se termina levantando como una barrera de entrada para los nuevos actores. Esto debido a que, evidentemente, para el empresariado es mucho más conveniente publicitar sus productos en medios de comunicación con grandes audiencias, característica que no suelen cumplir los medios nuevos, por lo que estos se verán obligados a realizar grandes inversiones para poder competir. “Por esta razón, un sistema basado en la publicidad llevaba a la disolución o a la marginación de las empresas y los géneros de comunicación que dependían exclusivamente de los beneficios obtenidos por las ventas. Con la publicidad, el mercado libre no ofrece un sistema neutral en el que finalmente decide el comprador. Las elecciones de los anunciantes son las que influyen en la prosperidad y la supervivencia de los medios.”<sup>48</sup>

En segundo lugar, el depender de la publicidad termina sometiendo a los medios a la voluntad empresarial. Esto, debido que la decisión de dónde publicar un anuncio es, al fin y al cabo, tomada por privados, la que está motivada por distintas razones, entre las que se destacan las políticas. Así, para un avisador es totalmente legítimo no publicar o retirar la publicidad de un medio cuya editorial no se acomode a sus intereses, pero lo que genera esto es que finalmente los medios buscan evitar esa incomodidad y adecuan sus publicaciones a dichos intereses. Como lo señalan los autores: “El poder de los anunciantes sobre la programación televisiva se debe sencillamente a que son ellos los que compran y pagan los programas. Ellos son los «patrones» que dan las subvenciones a los medios, éstos compiten por su patrocinio,

---

<sup>47</sup> MÖNCKEBERG, María Olivia. *Los magnates de la prensa. Concentración de los medios de comunicación en Chile*. 2011. Santiago, Random House Mondadori. Prólogo, edición digital.

<sup>48</sup> CHOMSKY, HERMAN. Op.Cit. Pág. 43

desarrollando equipos especializados para captar anunciantes, que se ven necesariamente obligados a explicar cómo sus programas se ajustan a sus necesidades”<sup>49</sup>

En nuestro país dicho problema es particularmente delicado debido al “monopolio ideológico” que presenta el empresariado, el que “en lo económico se expresa en un alto nivel de compromiso con el modelo neoliberal y en lo cultural en un fuerte conservadurismo valórico, de modo que cuando actúan como avisadores utilizan la inversión publicitaria como una herramienta para fortalecer a aquellos medios que les son más afines, introduciendo una distorsión en el mercado que dificulta la aparición de otras expresiones.”<sup>50</sup>

El tercer filtro se refiere al suministro de noticias que utilizan los noticieros. La lógica detrás de este filtro señala que, al necesitar los medios un flujo constante de noticias, van a desplegar sus esfuerzos en aquellos lugares en donde más hechos noticiosos ocurren, de manera de tener acceso a la información “oficial” sin grandes esfuerzos. Este problema es conceptualizado como “periodismo en piño”, por Faride Zerán, práctica que considera como peligrosa para los derechos de la ciudadanía en cuanto a que “los frentes o las fuentes se repiten hasta el infinito: ejecutivo, policía, tribunales, partidos políticos, etcétera, lo que sumado al abuso de las conferencias de prensa, donde se entrega la verdad pulida y oficial, el panorama aparece como desalentador y plano, pero también como propicio para atentar contra los derechos de las personas.”<sup>51</sup>

Junto con ello, los autores sostienen que esta práctica genera una especie de relación simbiótica entre los medios de comunicación y las fuentes, de forma que estos últimos pueden influir en los primeros para asegurarse de que la información publicada les acomode, así “debido a los servicios que proporcionan, a los continuos contactos que genera su actividad normal y a la dependencia mutua, los poderosos pueden utilizar relaciones personales, amenazas y recompensas para influenciar y coercionar aún más a los medios de comunicación. Éstos pueden sentirse obligados a dar por buenas historias extremadamente dudosas y a acallar

---

<sup>49</sup> CHOMSKY, HERMAN. Op. Cit. Pág. 46.

<sup>50</sup> CORRALES, Osvaldo; SANDOVAL, Juan. Concentración del mercado de los medios, pluralismo y libertad de expresión. Documentos del Cecom-ICEI, Universidad de Chile, Santiago, 2005. Pág.19.

<sup>51</sup> ZERÁN, Faride. *Medios de comunicación y ciudadanía*. Revista Anales, Universidad de Chile. Santiago, 2011. Séptima serie, N°2. Pág.121.



sus críticas para no ofender a sus fuentes de información y perjudicar su estrecha relación con éstas”<sup>52</sup>

El cuarto filtro se refiere a todas las respuestas negativas que existen ante una noticia, programa o publicación que no gusta a la élite o a una parte importante de la población. Respecto a esto, es necesario destacar que, si bien es probable que los medios reciban mensajes críticos todos los días, el problema viene cuando estos son de una entidad mayor, ya que “si las contestaciones críticas se producen a gran escala, o por individuos o grupos que disponen de importantes recursos, pueden resultar incómodas y costosas para los medios de comunicación, que deben defender su posición dentro y fuera de la organización.”<sup>53</sup> El problema que esto genera es que hace que los medios adecúen sus publicaciones de tal forma de no generar estas respuestas, para así evitar el gasto de recursos que implicaría su justificación.

Finalmente, el quinto filtro es denominado como “el anticomunismo como mecanismo de control” y consiste en la actitud que tienen los medios al exaltar las virtudes de “nuestro modelo” frente a todo aquello que lo cuestione, o bien, centrar las cámaras en determinados hechos que se vinculan a la izquierda ignorando situaciones semejantes pero que se justifican desde el modelo.

De esta forma, aplicados los cinco filtros antes mencionados, la materia prima informativa es acomodada por ellos, de manera que “los medios de comunicación harán desaparecer rápidamente aquellas historias que resulten perjudiciales para los grandes intereses, si es que tales historias habían logrado aparecer en algún momento.”<sup>54</sup>

A modo de conclusión de lo expuesto en este apartado, podemos notar en estas dos teorías el gran problema que puede traer aparejada la concentración mediática. Esto debido a que, si consideramos que al momento de construir una noticia, esta información es acomodada a los intereses de la élite, y que luego es dicha posición la que se termina estableciendo como tema central de la agenda pública, finalmente son dichos intereses los que terminan conduciendo lo que es importante para el país. Junto con ello, debido al concentrado mercado de medios,

---

<sup>52</sup> CHOMSKY Y HERMAN. Op.Cit. Pág. 57.

<sup>53</sup> Ibid. Pág. 63.

<sup>54</sup> Ibid. Pág. 77.

cualquier voz disidente o crítica con dichos intereses tiene, hoy por hoy, pocas posibilidades de ser escuchada e instalarse como una postura válida en el debate público, por lo que se levanta un escenario propicio para la vulneración de derechos de las personas.

\* \* \*

De lo expuesto en este capítulo podemos concluir que la concentración mediática es un problema de particular trascendencia en nuestro país. Si bien no es una situación nueva, cuando se tuvo la oportunidad de regularla, se optó por adoptar las reglas comunes de libre competencia, decisión que implícitamente ignora las particularidades que presenta este mercado. De esta forma, podemos ver que hoy por hoy los índices que miden la concentración arrojan resultados graves en todos los medios de comunicación tradicionales, lo que necesariamente se comunica con una sensible baja en el pluralismo informativo del sistema de medios.

Pienso que la causa de este problema se encuentra inherentemente vinculada al OPE consagrado en la Constitución, que impide de manera casi absoluta la regulación de los índices de propiedad del mercado de medios. Sin perjuicio de esto, y si bien esta idea será ahondada en los capítulos siguientes, pareciera ser que hay una solución más plausible e inmediata a intentar controlar la propiedad de los medios, y esta sería el adoptar una regulación que vele por promover y mantener adecuados niveles de pluralismo tanto en lo informado por los medios como en los medios que componen el mercado. Como se pudo ver, la introducción del pluralismo en el correcto funcionamiento de la televisión es una medida que apunta en dicha dirección, por lo que pienso que se podrían adoptar soluciones similares en los restantes medios de comunicación, sin perjuicio de que los fundamentos serían diferentes.

Ahora bien, es necesario remarcar que la hipótesis de este trabajo sostiene que la concentración mediática vulnera, de por sí, la libertad de expresión, siendo la carencia de pluralismo una de sus causas más relevantes. Pero no solo eso, sino que se sostiene que también se pueden ver vulnerados otros DDFF. Estas vulneraciones serán desarrolladas cabalmente en lo siguiente.

## **Capítulo II**

### **Concentración mediática y la libertad de expresión**

Como se pudo ver en el anterior capítulo, el hecho de que exista concentración económica en el mercado de los medios de comunicación se levanta como algo bastante problemático desde distintos puntos de vista. Económicamente, la concentración es un fenómeno indeseable en cuanto atenta en contra del libre mercado y dificulta la aparición de nuevos actores en competencia; desde el periodismo, se limita la libre investigación debido a las pautas que determinan lo que publica e ignora un medio; desde una perspectiva sociopolítica, nos encontramos con que se reducen la cantidad de voces, opiniones y posiciones en el debate público; y desde el derecho, disciplina que convoca a esta investigación, vemos que este fenómeno colisiona con algunos de nuestros derechos y garantías fundamentales. En este capítulo me centraré en cómo el fenómeno en cuestión vulnera particularmente la libertad de expresión.

#### 1. Ejercicio e infracción. Cómo la concentración mediática menoscaba la libertad de expresión

Durante este trabajo he tratado a la concentración mediática como un problema, y esto, como hemos visto, no es sólo una opinión propia. Analizada la concentración desde el derecho a la libertad de expresión, una amplia doctrina coincide con este punto de vista, y no es sólo desde la academia, sino que hay una lata jurisprudencia internacional que apunta a lo mismo.

Sin embargo, se puede sostener con justas razones que en el trato del fenómeno en cuestión como un problema hay una contradicción latente, la que puede ser explicada de la siguiente forma: Si es que dentro de la libertad de expresión se asegura a todas las personas el derecho a expresarse por los más diversos medios (lo que en nuestra Constitución se expresa en el derecho a fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos), ¿por qué sería contrario a esta libertad el hacerlo de manera masiva?, y a la vez nos lleva a preguntarnos si es que acaso la regulación de este fenómeno no es sino una restricción al mismo derecho.

De esta forma, vemos que “se genera el dilema por el cual algo que claramente es un problema, también parecería ser un derecho. La situación se torna aún más compleja cuando los legisladores y otros responsables de políticas (a veces, incluso, algunos tribunales

internacionales), a la hora de elaborar normas sobre concentración de la propiedad de los medios, no definen claramente la jurisprudencia o el fundamento social en los que se han basado.”<sup>55</sup>

Dicho fundamento, que habilita al Estado para regular esta materia, lo encontramos en la doble dimensión de la libertad de expresión, con una faceta individual y una colectiva, y es en virtud de esto mismo que se considera a la concentración mediática como un fenómeno que vulnera este derecho. Este fundamento es algo bastante conteste en la doctrina y en la jurisprudencia internacional, en la cual, como se expondrá más adelante, se analiza la concentración mediática desde la óptica de las restricciones indirectas a la libertad de expresión.

a) La explicación doctrinaria a la presente vulneración

Ahondando en la doctrina respecto al fenómeno, se puede decir que en la dimensión individual de la libertad de expresión encontramos el entendimiento probablemente más difundido y común de ella, e implica el derecho a expresar las ideas, pensamientos y opiniones por cualquier medio, sin censura previa y sujeto sólo a responsabilidades ulteriores. En virtud de esta visión se podría sostener que el regular la concentración mediática estaría en contra de la libertad en cuestión debido a que sería poner un límite a los medios por donde se expresa la opinión. Sin embargo, como veremos en seguida, este derecho es bastante más denso de lo que podemos concluir en un inicio de él.

La dimensión colectiva es lo que, desde mi punto de vista, complejiza la libertad de expresión. Esta implica una posición pasiva de la población en el ejercicio de esta libertad y se expresa, en términos sencillos, en el derecho a ser informado. Este derecho cambia radicalmente el entendimiento de la libertad de expresión ya que hace que esta pase de ser un componente relevante en toda sociedad, a uno de los fundamentos mismos de la convivencia democrática.

Esto es así en virtud de que la democracia, tanto en su esencia como para su funcionamiento, requiere del contraste de ideas, del debate público, de la discusión política y la contraposición de opiniones, y requisito de todo esto es que exista información veraz y oportuna respecto al

---

<sup>55</sup> MENDEL, Toby; GARCÍA, Ángel y GÓMEZ, Gustavo. *Concentración de medios y libertad de expresión: Normas globales y consecuencias para las Américas*. Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información. UNESCO. 2017. Pág. 9. Disponible en línea: [[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248091\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248091_spa)]. Revisado el 22 de agosto de 2022.

acontecer público. Como señala el profesor Nogueira: “El derecho del informado a conocer y saber los hechos o acontecimientos de relevancia pública y veraces que ocurren en el medio social es un elemento esencial que le posibilita ser un sujeto activo y un ciudadano participativo de la sociedad política de que se encuentra formando parte. El derecho a la información es de tanta relevancia en la sociedad contemporánea como el derecho a la educación.”<sup>56</sup>

Vale decir que dicho derecho tiene una consagración expresa en nuestro país, pero en un rango legal, particularmente en el artículo primero de la llamada Ley de Periodismo, en donde, en su tercer inciso, se reconoce el derecho a toda persona de ser informada sobre asuntos de interés general, sin darle una mayor sustancia al tema.

De esta forma, podemos ver que se forma una especie de ciclo en el que una libre expresión de ideas y opiniones alimenta a las personas que las reciben, quienes, con esta información en consideración, forman y transmiten también sus opiniones a otros sujetos, enriqueciendo paulatinamente el debate público, y con ello, como ya se esbozó, la democracia misma.

Considerando dicha figura cíclica debemos tener en cuenta el rol de los medios de comunicación en ella, a quienes les corresponde la introducción y masificación de información a las variadas esferas de la sociedad, satisfaciendo así el derecho y la necesidad de información que tienen las personas.

Sin embargo, como pudimos ver en el primer capítulo, cuando los medios de comunicación entregan información actúan más como una cámara que como una ventana, de manera que dicha información se entrega encuadrada y enfocada acorde a los lineamientos del medio en particular.

Ahora, si bien esto puede parecer problemático, lo cierto es que, en ejercicio de la libertad de expresión, cada particular puede informar lo que quiera y como lo quiera, y pienso que la pretensión de objetividad e imparcialidad en el cumplimiento de esta función no comprende la complejidad de la labor periodística. Sin perjuicio de esto, vemos que la situación si se vuelve

---

<sup>56</sup> NOGUEIRA, Humberto. *El derecho a la información en el ámbito del derecho constitucional chileno y comparado en Iberoamérica y Estados Unidos*. Ius et Praxis, Universidad de Talca, Talca, Chile. Vol. 6, N°1, 2000. Pág. 327.

problemática cuando dicha selección de información, dicho encuadre y enfoque, dicha agenda que se instala, es igual o similar en la generalidad del sistema de medios, ya que la información a la que tiene derecho la población se vuelve poco variada y carente de distintas perspectivas.

Es justamente por esto último que se considera a la concentración mediática como un fenómeno que vulnera la libertad de expresión. Ella genera que el espectro de opiniones presente en el mercado de medios se reduzca considerablemente, por lo que, desde un punto de vista sistémico, se priva a la población de una cantidad considerable de voces, del debate de ideas, de la posibilidad de enriquecer sus puntos de vista y, sin ir más lejos, de su derecho a ser informados. Así mismo, recordando lo planteado por el modelo de propaganda, la decisión sobre entregar o no cierta información y el cómo hacer esto, obedece a intereses de las élites tanto privadas como públicas, por lo que termina siendo su perspectiva de los problemas y asuntos sociales la que está disponible a la población en la formación de su opinión.

En resumen, la concentración mediática vulnera el la libertad de expresión en su dimensión colectiva o el derecho a ser informado. Esto debido a que, al concentrarse un mercado, los actores relevantes en este se van reduciendo, lo que en el caso del mercado de medios implica la desaparición de voces y puntos de vista, y una homogeneización de las noticias entregadas, afectando, en definitiva, el pluralismo necesario en el sistema de medios y perdiendo, con esto, la vigorosidad que requiere el derecho a la información que tiene la población.

Ahora, si bien dicha afectación al pluralismo se planteado tradicionalmente como una consecuencia teórica de la concentración mediática, y es algo bastante conteste en la doctrina, hoy por hoy tenemos acceso a estudios que la hacen tangible.

Así, si bien poder medir que tan plural es un es un medio en particular es algo que resulta bastante difícil, durante los últimos años se llevó a cabo una investigación que pudo hacerlo respecto al mercado de la televisión, el cual representa el medio de comunicación tradicional más consumido por los auditores de nuestro país, con un 67% de las preferencias.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Consejo Nacional de Televisión. Mapa de la TV en Chile y Consumo de Medios. Disponible en línea: [<https://cntv.cl/mapa-de-la-tv-en-chile-y-consumo-de-medios/>]. Revisado el 17 de abril de 2024.

Dicha investigación fue realizada por un equipo liderado por la académica Chiara Sáez, y en ella se propone un instrumento cuantitativo para determinar el nivel de pluralismo en la televisión abierta, en donde se analizan los factores de diversidad programática, concentración de la propiedad, alcance geográfico, propiedad, editorialidad y percepción del pluralismo por parte de las audiencias, tanto en los programas de opinión, noticieros y matinales de los principales canales de la TV abierta de nuestro país, asignándole, en virtud de dichos parámetros una nota promedio que va del 1 al 7.

En síntesis, los resultados de este estudio señalan:

En cuanto a los matinales, la mejor nota se la lleva Televisión Nacional de Chile, con el programa Buenos Días a Todos, alcanzando una nota de 4,4; le sigue Canal 13, con un 4,3 en su programa Bienvenidos; luego Mucho Gusto, de Mega, con una nota de 3,9; y, por último, encontramos el programa Contigo, de Chilevisión, con una nota de 3,7.<sup>58</sup>

En lo que respecta a los noticieros centrales, la mejor nota la tiene Canal 13, con un 4,6; le sigue TVN con un 4,5; Chilevisión con 3,9 y Mega, con 3,5. Sobre esto, señala el estudio que “en noticieros resalta la homogeneidad de contenidos en los cuatro programas analizados. En líneas generales coinciden en sus principales temas, sus principales tipos de fuente, su centralismo en términos regionales, así como en la representación del pluralismo político: sus presencias y ausencias”<sup>59</sup>

Por último, en cuanto a los programas de debate, en donde se podría pensar que hay mayor cabida para el pluralismo, el panorama no es muy distinto. El primer lugar lo tiene Canal 13 con A esta hora se improvisa, obteniendo un 4,5, seguido por Estado Nacional, de TVN, con un 4,3; luego por La Red con un 4,2; el último lugar lo comparten los programas Mesa Central, nuevamente de Canal 13, y Pauta Libre, de La Red, con nota 4,0.

Se puede notar de una rápida lectura de estos datos que el desempeño de nuestros canales de televisión en cuanto a lo que el pluralismo respecta es bastante mediocre. Si se promedian las

---

<sup>58</sup> SÁEZ, Chiara. Et. al. *Medición multidimensional del pluralismo informativo en la TV nacional abierta*. Resultados del estudio disponibles en línea: [<https://pluralismotv.org/2020tvnacional/resultados/>]. Revisado el 23 de julio de 2023.

<sup>59</sup> Ídem.

notas obtenidas por los canales en los diversos ámbitos, el mejor resultado es un 4,4, obtenido por Canal 13, lo que es apenas la nota suficiente para aprobar. Si contrastamos esto con los datos aportados en este apartado, podemos notar que al menos existe una correlación entre los índices de concentración (según los cuales el mercado de la televisión es el segundo mercado con mayor concentración), y el pluralismo presente en este medio.

De esta forma, se puede señalar que aquella afección que, teóricamente, implicaba la concentración hacia el pluralismo, no es sólo teoría, sino que en los hechos también se pueden observar estas graves consecuencias.

b) Concentración mediática en la jurisprudencia interamericana. La doctrina de las vulneraciones indirectas a la libertad de expresión

Como se señaló previamente, desde la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte) también es bastante claro el hecho de que la concentración mediática vulnera la libertad de expresión, esto en cuanto al derecho a ser informado. Para la revisión de esta jurisprudencia, primero es necesario citar la regulación que realiza la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante, la Convención) respecto al derecho en cuestión:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

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

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.



3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Respecto a esto, es necesario recordar el hecho de que, por disposición del inciso 2° del artículo 5° de la Constitución, los tratados internacionales se entienden incorporados a nuestro ordenamiento jurídico, y si bien ha sido materia discutida el rango que estos tendrían, “es una cuestión aceptada pacíficamente por la jurisprudencia que los tratados internacionales tienen una jerarquía supralegal.”<sup>60</sup> Ahora bien, respecto a los Derechos Humanos consagrados en dichos tratados existen diferencia entre lo planteado por la Corte Suprema y por el Tribunal Constitucional, ya que “mientras la primera ha sostenido el carácter constitucional e incluso supraconstitucional de los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales (...); el Tribunal Constitucional ha llegado a afirmar que los tratados son sólo leyes en el rango de la pirámide normativa”<sup>61</sup>

Sin perjuicio de lo anterior, durante el último tiempo se ha avanzado hacia una recepción más amplia y sustantiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (en adelante, DIDH), marcada principalmente por la existencia de un bloque constitucional de derechos y el ejercicio progresivo del control de convencionalidad.

---

<sup>60</sup> ÑUÑEZ, Constanza. *Apertura Constitucional al Derecho Internacional de los Derechos Humanos en una Nueva Constitución*. Revista Ius et Praxis. 2018. Año 24, N°3. Pág. 387.

<sup>61</sup> Ídem.

De esta forma, en la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia se puede ver que se ha utilizado el DIDH para “para concretar principios llenar lagunas, dotar de contenido a derechos, crear nuevos derechos mediante la reintegración normativa, dotar de contenidos nuevos a derechos ya existentes, coadyuvar en la fijación de límites a los derechos fundamentales y realizar un ejercicio de inaplicación de la normativa interna.”<sup>62</sup>

Mientras tanto, en la jurisprudencia constitucional, si bien existe una actitud más reacia a la aceptación del DIDH, se puede ver que “hasta ahora los tratados internacionales sobre derechos humanos han actuado como un *canon de integración e interpretación de los derechos fundamentales*. En el primer caso se ha operado a través de los derechos implícitos que el TC ya ha reconocido en varias sentencias a propósito de la tutela judicial efectiva, del derecho a la propia imagen y derecho al nombre. En el segundo caso, el DIDH ha operado como un criterio que permite reforzar los argumentos.”<sup>63</sup>

De esta forma, se puede señalar que el entendimiento de la libertad de expresión contenido la Convención se encuentra incorporado en nuestra legislación, mientras que la jurisprudencia que se revisará al respecto tiene, al menos, un rol interpretativo e integrador respecto a la normativa nacional.

Con lo anterior en consideración, se puede pasar ya a la revisión de la jurisprudencia de la Corte atingente al tema de esta investigación. Allí se subsume la concentración mediática en la doctrina de las restricciones indirectas a la libertad de expresión. Dicha doctrina jurisprudencial tiene como primer antecedente la opinión consultiva OC-5/85. Esta nace a partir de una solicitud del gobierno costarricense, hecha el 8 de julio de 1985, respecto a los artículos 13 y 29 de la Convención, en relación con la colegiación obligatoria de los periodistas.

En dicha resolución, la Corte destaca el planteamiento de la doble dimensión de la libertad de expresión, señalando:

---

<sup>62</sup> Ibid. Pág. 405.

<sup>63</sup> GALDAMEZ, Liliana. *El Valor Asignado por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional a la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Estudios Constitucionales. 2014. Año 12, N°1. Pág. 359.

“El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión ‘comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...’ Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a ‘recibir’ informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. Cuando la Convención proclama que la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir informaciones e ideas ‘por cualquier... procedimiento’, está subrayando que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente. De allí la importancia del régimen legal aplicable a la prensa y al status de quienes se dediquen profesionalmente a ella.

En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias.

Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia”<sup>64</sup>

Junto con ello, se indica que, para una correcta garantía de la libertad de expresión, ambas dimensiones deben ser objeto de protección, señalando, como ejemplo, que no sería admisible que “sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista”<sup>65</sup>, garantizándose así la dimensión individual en desmedro de la social.

Se sostiene, así mismo, sobre los medios de comunicación, que, si el principio de libertad de expresión requiere de “que no haya individuos o grupos que, a priori, estén excluidos del acceso a tales medios, exige igualmente ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla.”<sup>66</sup>

Y, al ser los medios de comunicación los instrumentos de la libertad de expresión, ante el hecho de que mediante ellos se materializa dicha libertad, es necesario que se adecúen a los requerimientos que presenta este derecho, por lo que se hace indispensable “la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas.”<sup>67</sup>

Así, la Corte empieza a levantar la doctrina sobre las restricciones indirectas a la libertad de expresión, analizando las diferentes hipótesis bajo las que pueden presentarse infracciones al artículo 13 de la Convención. En este sentido, se distingue entre la supresión radical de la libertad de expresión y una restricción ilegítima a esta.

En el segundo supuesto, constituyente también de infracción a la Convención, se encuentran aquellos actos del poder público que impliquen una “restricción al derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, en mayor medida o por medios distintos de los autorizados por

---

<sup>64</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-5 /85 del 13 de noviembre de 1985. La Colegiación Obligatoria de Periodistas. Párr. 30 al 32.

<sup>65</sup> Ibid. Párr. 33.

<sup>66</sup> Ibid. Párr.. 34

<sup>67</sup> Ídem.

la misma Convención.”<sup>68</sup> Y algo que me parece relevante respecto a esto último es que la infracción a la Convención se da independiente de si dicha infracción beneficia o no al poder público.

En este sentido, es interesante destacar el hecho de que la Corte sostiene que, viendo en términos amplios la Convención, la libertad de expresión también se puede afectar sin la intervención del Estado, o al menos sin su intervención directa, cuando, por ejemplo, “por efecto de la existencia de monopolios u oligopolios en la propiedad de los medios de comunicación, se establecen en la práctica ‘medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones’.”<sup>69</sup>

Luego, la Corte se centra en la restricción de la libertad de expresión como medio para garantizarla, respecto a lo cual, sostiene: “el bien común reclama la máxima posibilidad de información y es el pleno ejercicio del derecho a la expresión lo que la favorece. Resulta en principio contradictorio invocar una restricción a la libertad de expresión como un medio para garantizarla, porque es desconocer el carácter radical y primario de ese derecho como inherente a cada ser humano individualmente considerado, aunque atributo, igualmente, de la sociedad en su conjunto. Un sistema de control al derecho de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe puede ser fuente de grandes abusos y, en el fondo, viola el derecho a la información que tiene esa misma sociedad.”<sup>70</sup>

De tal manera, se señala que “las restricciones autorizadas para la libertad deben ser las ‘necesarias para asegurar’ la obtención de ciertos fines legítimos, es decir que no basta que la restricción sea útil para la obtención de ese fin, esto es, que se pueda alcanzar a través de ella, sino que debe ser necesaria, es decir que no pueda alcanzarse razonablemente por otro medio (...).”<sup>71</sup>

Así, se puede empezar a ver la perspectiva que tiene la Corte en materia de concentración mediática. Este fenómeno es encuadrado en el ámbito de las restricciones indirectas a la

---

<sup>68</sup> Ibid. Párr. 55.

<sup>69</sup> Ibid. Párr. 56.

<sup>70</sup> Ibid. Párr. 77.

<sup>71</sup> Ibid. Párr. 79.

libertad de expresión, y dicha restricción opera específicamente en la dimensión social de este derecho, siendo un impedimento para la libre circulación de ideas y opiniones.

El mencionado precedente jurisprudencial se ha visto reiterado en distintos fallos de la Corte tales como *Ivcher Bronstein vs. Perú*, *Ríos y otros vs. Venezuela*, *Perozo y otros vs. Venezuela*, y *Granier y otros vs. Venezuela*. En estos, la Corte reitera la necesidad de entender el carácter bidimensional de este derecho, y aún más, señala que “ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención. La importancia de este derecho destaca aún más al analizar el papel que juegan los medios de comunicación en una sociedad democrática, cuando son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión y no vehículos para restringirla, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones.”<sup>72</sup>

La Corte señala, así mismo, como estas restricciones indirectas pueden traer aparejadas afectaciones al pluralismo, el que destaca como fundamento de la democracia. En este sentido, sostiene que la libertad de expresión “no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que resultan ingratas para el Estado o cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, que implica tolerancia y espíritu de apertura, sin los cuales no existe una sociedad democrática.”<sup>73</sup> De tal forma se indica que sin una fuerte y completa garantía a este derecho, “se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que arraiguen sistemas autoritarios.”<sup>74</sup>

Junto con ello, reitera la Corte que la garantía a la libertad de expresión “impone al Estado obligaciones de garantía, aún en el ámbito de las relaciones entre particulares, pues no sólo abarca restricciones gubernamentales indirectas, sino también ‘controles... particulares’ que

---

<sup>72</sup> Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*. 6 de febrero de 2001 (reparaciones y costas). Párr. 149.

<sup>73</sup> Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Ríos y otros vs. Venezuela*. 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 105.

<sup>74</sup> Ídem.

produzcan el mismo resultado”<sup>75</sup> y es justamente aquí en donde entran los monopolios u oligopolios en los medios de comunicación, fenómeno que es constantemente utilizado como ejemplo de restricciones indirectas a la libertad de expresión.

En dicho sentido, se señala que los Estados tienen el deber de “minimizar las restricciones a la información y equilibrar, en la mayor medida posible, la participación de las distintas corrientes en el debate público, impulsando el pluralismo informativo”<sup>76</sup>, para lo cual, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 2 de la Convención, se encuentran en el deber de “establecer leyes y políticas públicas que garanticen el pluralismo de medios o informativo en las distintas aéreas comunicacionales, tales como, por ejemplo, la prensa, radio, y televisión.”<sup>77</sup>

A modo de resumen de lo anteriormente expuesto, se puede decir que la doctrina de las restricciones indirectas a la libertad de expresión se basa en el entendimiento de esta como un elemento clave en el significado mismo de lo que es una sociedad democrática. La democracia no se entiende como tal sin la libre expresión de las opiniones y el debate público, y es en este sentido que se puede afirmar que, condición de la democracia, es un pluralismo robusto en el debate. Este pluralismo, sin embargo, también reclama de un Estado que sea capaz de garantizar el acceso a la información y la participación de los más diversos sectores en la discusión.

Justamente, cuando esto último falla, cuando el Estado es incapaz de garantizar las condiciones para la existencia de una libertad de expresión completa, es que se producen las restricciones indirectas a la libertad de expresión. Estas son restricciones que, si bien no tienen que ver con actos positivos en miras de afectar la libertad de expresión, se dan, justamente, por la ausencia del Estado a la hora de garantizar el pleno ejercicio de este derecho. La Corte considera estas restricciones como vulneraciones a la libertad de expresión, lo que puede acarrear, a la vez, responsabilidad internacional por no regular adecuadamente estas situaciones.

---

<sup>75</sup> Ibid. Párr. 340.

<sup>76</sup> Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela. 22 de junio de 2015 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 144.

<sup>77</sup> Ibid. Párr. 145.

Ahora bien, es necesario señalar que, si bien los oligopolios en los medios de comunicación son constantemente utilizados como ejemplo de vulneraciones indirectas a la libertad de expresión, ninguno de los casos citados trata, en el fondo, sobre mercados de medios concentrados. Sin perjuicio de esto, se puede sostener firmemente que la condena a este fenómeno es una actitud expresa no sólo de la Corte, sino que del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Señalo esto debido a que existen diversos instrumentos provenientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que lo confirman. Particularmente atinente, y como muestra de la actitud aquí descrita, cito la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, la cual en su punto número 12, señala:

“12. 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>78</sup>

\* \* \*

De esta forma, podemos ver que desde la doctrina atinente al tema, tanto como desde la jurisprudencia y el sistema interamericano en sí mismo, el análisis que se hace de la concentración mediática es muy similar. Este fenómeno vulnera el derecho a la libertad de expresión en cuanto a que afecta gravemente al pluralismo necesario en el sistema de medios, mermando, con ello, el pleno ejercicio de dicho derecho en su faceta colectiva o el derecho a ser informado debido a que, justamente, por la baja en el pluralismo, disminuyen considerablemente las fuentes a las que puede acceder la población a la hora de formar su opinión y se corre el riesgo de que dicha opinión se encuadre a lo que, desde pocas personas, se busca.

---

<sup>78</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*. Disponible en: [<https://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm>]. Revisado el 31 de agosto de 2022.



Es menester respecto a este punto recordar lo planteado en el primer capítulo en cuanto a dos cosas.

En primer lugar, pienso que una de las causas para esta baja al pluralismo generada por la concentración mediática tiene que ver con el financiamiento que tienen los medios de comunicación hoy por hoy, el que se basa principalmente en la publicidad, lo que, como se pudo ver, tiende a cuadrar la editorial de los medios a los intereses de los avisadores, esto es, la clase empresarial, quienes en nuestro país se caracterizan por presentar tendencias políticas bastante uniformes.

Junto con ello, se debe recordar la escasa regulación que presenta nuestro país respecto al problema, la que se caracteriza por seguir la vía del dejar hacer y apegarse a normas antimonopólicas comunes. La causa de lo anterior la podemos encontrar en el OPE que consagra la Constitución, el que si bien, en principio, propende a una pluralidad de medios, en la práctica se levanta como un impedimento a cualquier regulación más restrictiva en este mercado.

### Capítulo III

#### Vulneraciones en concreto.

##### Cómo la concentración de medios afecta los derechos de mapuche y migrantes

Habiendo ya revisado la manera en la que la concentración mediática vulnera la libertad de expresión, podemos pasar al análisis de los derechos que se ven comprometidos por las características particulares que presenta el sistema de medios en Chile.

Así, como se pudo ver en el primer capítulo, la concentración mediática que presenta nuestro país tiene la particularidad de no sólo ser económica, sino que también ideológica. Sin un gran esfuerzo, y aunque muchas veces se trate de ocultar, se puede identificar la tendencia de corte conservador de los grandes conglomerados mediáticos. Este problema ha generado que la información que se entrega sobre ciertos grupos o fenómenos sea sesgada, de manera que lo que se informa o se deja de informar, afecta determinadamente la forma en que la población los percibe, generando consecuencias indeseables.

Pienso que antes de pasar al fondo de este asunto, es necesario recordar lo planteado por la teoría de la *Agenda-Setting*, particularmente en cuanto al poder que tienen los medios para instalar temas como relevantes en la agenda pública y, a la vez, entregar a la población los atributos en virtud de los cuales tienen que evaluarse dichos temas. Destaco esto debido a que las vulneraciones que a continuación se presentan no se producen por una perturbación directa de los medios a los derechos de los grupos estudiados, sino que más bien se hace mediante un ejercicio en concreto, instalando un discurso que tiende a la negación del ejercicio de dichos derechos por parte de las personas que pertenecen a los grupos en cuestión y asienta estereotipos respecto a ellos, y es este discurso el que finalmente se termina instalando en la población.

Los grupos sobre los que se trabajará son el pueblo/nación mapuche y la población migrante. Para el análisis, se realizará en primer lugar una revisión de estudios que tratan la manera en la que estos grupos son tratados por los medios de comunicación con el fin de determinar el encuadre que se instala desde allí, de manera que, de este ejercicio, se puedan determinar algunos de los DDFD que se vulneran, o al menos se ven comprometidos, por acción de los medios.

## 1. El encuadre de los medios respecto al pueblo Mapuche

Desde hace no poco tiempo uno de los focos noticiosos más importantes de nuestro país es la región de La Araucanía. A priori, sin realizar un análisis acabado de lo que allí sucede, se podrían vincular a dicho territorio conceptos como “violencia”, “ataques incendiarios”, “terrorismo” e incluso, en el último tiempo, “narcotráfico”; estos, cargados con una connotación evidentemente negativa, se comunican de manera casi inmediata con el pueblo mapuche y sus reivindicaciones históricas, y no son conceptos azarosos, sino que responden a la instalación de ciertos discursos que intentan proyectar una imagen muy sesgada del cómo son los mapuche y porque esta forma de ser es problemática para el país. Sin ir muy lejos, desde ya hace un tiempo se dejó de nombrar a esta región por su nombre, pasándose a llamar como “macrozona sur” en los diversos medios de comunicación y en el discurso de las autoridades

Es necesario tener presente que dicho escenario se da en un contexto en el que el pueblo mapuche lucha políticamente por demandas de reivindicación territorial, política y de reconocimiento. Sin embargo, como sostiene Muñoz, los medios de comunicación chilenos han tomado una posición bastante contraria a esto, popularizando “la representación de un ‘conflicto mapuche’ en las que las demandas políticas han sido obliteradas como si se tratase de problemas de seguridad pública suscitados entre activistas y propietarios agrícolas (...) De este modo, las demandas políticas indígenas han sido presentadas, en las representaciones del discurso informativo, como acciones delictuales y terroristas.”<sup>79</sup>

De la mano de lo anterior, se produce una generalización respecto a los métodos de la lucha de este pueblo, instalándose la idea de que el activismo mapuche es violento, y que todos los actos delictuales y violentos que se dan en la región son llevados a cabo por los miembros de esta etnia. En este sentido, un estudio realizado por Carlos del Valle<sup>80</sup> en donde se analiza el lineamiento editorial de El Diario Austral (propiedad del Grupo El Mercurio, de circulación en

---

<sup>79</sup> MUÑOZ, Ricardo. *Discurso informativo y luchas por el reconocimiento. El “conflicto Mapuche en El Mercurio y La Segunda (Chile, 2008-2009)*. Perspectivas de la comunicación. Universidad de la Frontera, Temuco. 2010. Vol. 3. N°2. Pág. 30.

<sup>80</sup> DEL VALLE, Carlos. *Interculturalidad e intraculturalidad en el discurso de la prensa: Cobertura y tratamiento del discurso de las fuentes en el “conflicto indígena mapuche”, desde el discurso político*. Redes.com: Revista de estudios para el desarrollo social de la Comunicación. Universidad de Sevilla. 2005. N°2. Págs. 83-111.

la región) en el periodo noviembre – diciembre del año 2002, concluye que desde dicho medio se instaló una mirada criminalizante del tema, mostrando en general las perspectivas policiales y punitivas frente a un conflicto público con dimensiones sociales, históricas, políticas y culturales. Se sostiene que el diario mantiene una línea editorial que se presenta como contraria a cualquier conflicto y a los conflictivos, de manera que la causa mapuche no tendría cabida en sus páginas.

El análisis que realizan desde OBSERVACOM a dicho estudio señala que en los titulares provenientes de los medios pertenecientes al Grupo El Mercurio existe una constante calificación de “las protestas mapuche como «actos terroristas», presuponen que todo acto de violencia es originado por miembros de esta etnia y exigen la aplicación, sin ambagues (sic), de la aplicación de la Ley Antiterrorista, sin cuestionar los juicios dobles, los testigos sin rostro, el procesamiento de menores de edad o las extensas prisiones preventivas -a veces de casi dos años-, de personas de origen mapuche que luego son liberadas sin cargos.”<sup>81</sup>

Así es como se va construyendo e instalando, a nivel tanto regional como nacional, un discurso en que se encuadra el activismo mapuche como algo intrínsecamente negativo y se obvia el carácter multifacético del fenómeno, lo que a la vez generaliza una visión en la que se mira a los mapuche, a cualquier miembro de dicha etnia, como personas violentas.

Lamentablemente, esta construcción discursiva no se da sólo respecto a la lucha o el activismo mapuche, sino que permea a todo o casi todo lo relativo a esta etnia en un ejercicio que no es nuevo para los medios dominantes. En este sentido, un estudio llevado a cabo por Susana Osorio y Carlos del Valle<sup>82</sup> analiza las columnas, editoriales y noticias publicadas por El Mercurio en tres periodos distintos: 1850-1880, 1950-1973 y 2013-2014; en este se puede notar que las referencias utilizadas para referirse al pueblo mapuche, si bien han ido disminuyendo su carácter, siempre han sido negativas, pasando de considerarse a los

---

<sup>81</sup> OBSERVACOM. *Concentración mediática, la diversidad cultural y los derechos de los pueblos originarios en Chile. El Mercurio y el tema mapuche*. En: ¿Quién es el guardián del perro guardián? Historias de cómo la concentración de medios afecta el periodismo y la libertad de expresión. Fundación Libertis, Montevideo, Uruguay. 2018. Pág. 37.

<sup>82</sup> DEL VALLE, Carlos; OSORIO, Susana. *El conflicto estado-pueblo Mapuche en Chile. Análisis crítico, argumental y descolonial del discurso del diario El Mercurio*. Chasqui, Revista Latinoamericana de Comunicación. Ecuador, 2018. N°139. Págs. 247-267.

miembros de esta etnia como una amenaza para la población y para la gobernabilidad del país, a ser vistos como un factor de pobreza e inseguridad en la región.

Se sostiene por parte de los autores del citado estudio que, a lo largo de la historia, se ha tendido a instalar desde El Mercurio la visión del pueblo mapuche como un “otro”, ajeno y contrincante de Chile y la chilenidad, al cual se ha tratado de despersonalizar y barbarizar para posicionarlo como un enemigo interno con el fin de generar sentimientos nacionalistas en la población. “La matriz ideológica de tipo colonial que subyace en las representaciones del mapuche durante los diferentes períodos (1850-1880; 1950-1973; 2013-2014), permanece inmutable. En efecto, ¿qué tienen en común los adjetivos con los cuales se representa al mapuche en El Mercurio durante todos estos períodos? Básicamente la imagen del enemigo, ya sea de la civilización o del progreso.”<sup>83</sup>

Pienso que, en lo que al estudio en comento respecta, son bastante clarificadoras dos tablas elaboradas por los autores. En ellas, se comparan los adjetivos positivos y negativos que ha usado El Mercurio para referirse, en los tres periodos, al pueblo mapuche, a la sociedad civil y al gobierno y ejército.

---

<sup>83</sup> Ibid. Pág. 263

Tabla 1: Adjetivos positivos.<sup>84</sup>

	INDIGENAS MAPUCHES			SOCIEDAD CIVIL - COLONOS CHILENOS			GOBIERNO & EJÉRCITO		
	1850-1880	1950-1973	2013-2014	1850-1880	1950-1973	2013-2014	1850-1880	1950-1973	2013-2014
POSITIVOS	Fuertes	Valientes	Fuertes	Esforzado	Dignos de confianza	Colaboradores	Patriotas	Heroicos	Inclusivos
	Valientes	Nacionalista	Esforzados	Civilizados	Creativos	Resilientes	Esforzados	Productivos	Conciliadores
		Resistencia	Apegado a sus tradiciones	Organizados	Valientes	Perseverantes	Sacrificados	Dispuestos	Valientes
				Perseverantes	Esforzados	Organizados	Heroicos	"De buena voluntad"	Patriotas
				Familiares	Civilizados	Honestos	Valientes	Comprometidos con Chile	Héroes
				Honestos	Perseverantes	Emprendedores		Esforzados	Confiados
				Solidarios	Audaces	Creativos		Solidarios	
					Familiares	Valiente			
					Trabajadores	Esforzada			

Tabla 2: Adjetivos negativos.<sup>85</sup>

	INDIGENAS MAPUCHES			SOCIEDAD CIVIL			GOBIERNO & EJÉRCITO		
	1850-1880	1950-1973	2013-2014	1850-1880	1950-1973	2013-2014	1850-1880	1950-1973	2013-2014
NEGATIVOS	Enemigo	Orgullosos	Desagradecidos	Crédulos	Pesimistas		Negligentes	Débiles	Burócratas
	Borrachos	Oportunistas	Flojos	Ingenuos	Ingenuos			Faltos de "mano dura"	Corruptos
	Indómitos	Maltratadores	Comunistas	Confiados					Negligentes
	Brujos	Desagradecidos	Improductivos						
	Bárbaros	Atrasados	Enemigo del progreso						
	Destruyores	Altivos							
	Primitivos	Malvados							
	Cruels	Explosivos							
	Incivilizados	Viciosos							
	Borda Salvajes	Saqueadores							
	Traidores	Cobardes							
	Incultos	Cruels							
	Ladrones	Sucios							
	Temperamentales	Comunistas							
	Maltratadores	Invasores							
	Descuidados	Indómito							
	Mitológicos								
	Sanguinarios								
	Explosivos								
	Feroces								
Saqueadores									
Brutos									
Cobardes									
Invasores									

<sup>84</sup> Ibid. Pág. 259.

<sup>85</sup> Ibid. Pág. 260.

En cuanto a los adjetivos positivos, sólo un 15% se utiliza para describir a los mapuche, mientras que en lo que a los adjetivos negativos respecta, este pueblo concentra un 80,3% de las referencias.

Sumado a esto, es interesante destacar el análisis que hacen los autores respecto a la intención o el contexto de los adjetivos. En cuanto a las cualidades positivas atribuidas al pueblo mapuche, con ellas “en los relatos se realiza también como una amenaza y están asociadas a la ‘fuerza física’ que viene a ser amenazante para la población o ‘colonos’ de la zona.”<sup>86</sup> Mientras tanto, si bien “se exponen atributos negativos para la sociedad chilena, el 66% (2 de 3) está asociado a características que resultan ‘desventajosas’ al tener un ‘otro’ aprovechado, traidor y saqueador.”<sup>87</sup> Así, se puede notar claramente la posición editorial de El Mercurio respecto al pueblo mapuche, de forma que, incluso cuando se usan atributos positivos para referirse a ellos, se hace con el fin de resaltar su peligrosidad o barbarie.

Ahora bien, cabe preguntarse por la importancia de esto, ya que se podría argumentar que esta es la posición de un diario en particular y que, por muy en contra que se pueda estar a su editorial, está dentro del ámbito de libertad que tienen los medios para expresarse y trabajar. Sin embargo, como se analizó en el primer capítulo, los medios de comunicación tienen efectos en la sociedad y sus puntos de vista pueden permear profundamente en la población e instituciones. Es esto lo que agrava esta posición editorial. El Mercurio es el diario más importante en nuestro país e históricamente se ha alzado como el medio que representa los intereses de la élite chilena, “los medios de comunicación son en nuestras sociedades la megafonía de quienes tienen el poder, de manera que el estudio del discurso del principal medio hegemónico del país implica acercarnos también a la comprensión del pensamiento de la élite gobernante.”<sup>88</sup>

Ahora, esto no es algo que se manifieste sólo en El Mercurio, sino que en La Tercera podemos ver el mismo comportamiento, manifestándose esta posición en ambos integrantes del llamado duopolio mediático. Nicolás Pareja Arellano sometió las publicaciones de ambos tabloides al Análisis Crítico del Discurso; en particular, se analizaron las columnas de opinión y reportajes

---

<sup>86</sup> Ibid. Pág. 259.

<sup>87</sup> Ibid. Pág. 261.

<sup>88</sup> Ibid. Pág. 249.

publicados en las páginas de los mencionados diarios durante los años 2017 y 2018, que versaran específicamente sobre el conflicto existente entre el Estado chileno y el pueblo mapuche.

Los resultados de dicho estudio, pienso, no son para nada una sorpresa. Se analizaron principalmente los aspectos políticos, jurídicos, socioeconómicos y culturales del conflicto, y se puede ver que todo esto es subsumido dentro de una visión unidimensional en la que la institucionalidad aparece como ideología política, sustentándose esta dimensión en la legislación y la democracia, y fundando, desde aquí, la utilización del monopolio estatal de la fuerza para perseguir cualquier ejercicio político que este fuera de los marcos institucionales.

Sostiene el autor: “Las dimensiones socioeconómicas y culturales del conflicto se encuentran supeditadas a los aspectos político-institucionales en las comunicaciones de los periódicos, lo que se traduce en soluciones institucionales, como la entrega de tierras y propuestas de participación, identidad y reconocimiento (...) El ideario que se aprecia en estas comunicaciones es buscar los mecanismos para institucionalizar el conflicto, llevándolo a un problema dentro del Estado y así proteger el Estado de Derecho y la democracia. No se observan posiciones mayoritarias que busquen resolver el conflicto con los mapuches al entenderlo como un problema social-cultural, sino más bien acabar con la violencia. Por otro lado, debido a la función social de los medios de comunicación, es que aquí se cumple un doble objetivo: por un lado, deslegitimar cualquier demanda política que se encuentre fuera de los marcos del Estado de Derecho y, a partir de ello, por otro lado, crear opinión pública en el marco de la legalidad institucional, lo que de alguna forma también contribuye al objetivo anterior.”<sup>89</sup>

Las conclusiones del mencionado estudio indican que El Mercurio y La Tercera ayudan al ejercicio de la dominación cultural del Estado chileno por sobre el pueblo nación mapuche, produciendo un poder simbólico mediante la construcción de una moral ciudadana a la que se deben apegar los habitantes del país. Esta última es caracterizada por el apego a la ley y a las

---

<sup>89</sup> PAREJA, Nicolás. *Discurso actual de la prensa escrita chilena frente al conflicto Estado/pueblo mapuche: Un análisis crítico sobre la visión que difunden los periódicos chilenos*. Discurso y sociedad. 2020. Vol.14 (4). Pág. 923.



vías institucionales, de manera que todo quien actúe fuera de ellas es inmediatamente deslegitimado.

Junto con ello, se destaca la constante criminalización de la protesta social, haciendo oídos sordos a las causas que generan el conflicto y su significación política, y caracterizando a quienes ejercen estas formas de protesta como violentistas y delincuentes. De esta forma, se construye un discurso marcado por la diferenciación entre los “ciudadanos de bien” y los “violentistas” o “terroristas”, en donde a estos últimos se los despoja de cualquier reivindicación histórica y política, y son simplemente mirados como delincuentes. En otras palabras, lo que se instala es la idea de que no hay un conflicto que solucionar por parte del Estado, sino que sólo maldad y delincuencia por parte de los mapuche.

La instalación de este discurso en la agenda pública se vuelve aún más problemática cuando somos testigos de cómo este permea hacia las autoridades, ya sea de gobierno, policiales, políticas o judiciales, y vemos acciones como la creación del “Comando Jungla” levantado por el presidente Sebastián Piñera, la llamada “Operación Huracán” en el gobierno de Michelle Bachelet, el decreto del extendido Estado de Emergencia en la zona por parte del actual gobierno, la aplicación de la Ley de Seguridad Interior del Estado o de la Ley Antiterrorista a los conflictos en la zona, la aplicación de largas prisiones preventivas por parte del Poder Judicial, y un largo etcétera de medidas con un claro sesgo “antimapuche” desde la institucionalidad chilena.

Como se señala desde OBSERVACOM, la construcción de este discurso termina “limitando el contexto institucional que encuadra el eventual diálogo intercultural”<sup>90</sup>, de manera que la búsqueda de soluciones lejanas a lo represivo o conflictivo se ve fuertemente limitada y despreciada por los medios de comunicación, mermando con ello la posibilidad de resolución de un problema que viene de antaño en nuestro país.

En este sentido, señala Nahuelpán que “el colonialismo es también un proyecto cultural donde el conocimiento habilitado por la conquista o producido por ésta, contribuye a la formación y

---

<sup>90</sup> OBSERVACOM. Op. Cit. Pág. 38

renovación de relaciones de control y subordinación social”<sup>91</sup>, y los medios de comunicación son actores fundamentales, sino impulsores, de dicho proyecto.

## 2. El encuadre de los medios respecto a la inmigración

Existe una canción folclórica, bastante conocida en nuestro país, titulada “Si vas para Chile”. Esta fue escrita por Chito Faró en el año 1942, y trata sobre un chileno que, en el extranjero, le pide a una persona pronta a visitar nuestro país que encuentre a su amada y le exprese sus sentimientos de amor ante la distancia que los separa. Las últimas frases de esta canción expresan el supuesto cariño que hay en nuestro país hacia la gente que proviene de otras latitudes, y es probablemente uno de los versos más recordados en la cultura popular:

*“Campesinos y gente del pueblo  
Te saldrán al encuentro, viajero  
Y verás cómo quieren en Chile  
Al amigo cuando es forastero”*

Son 82 años los que han pasado desde el encargo hecho por Faró, y si bien ignoro completamente lo qué habrá sido de esa relación, se puede afirmar que el pueblito de Las Condes, en donde se encontraba su amada, se convirtió en algo que dista bastante de lo que es un pueblo, y que ese cariño por el extranjero expresado en la canción se ha diluido bastante, y sería difícil de sostener como una característica de “lo chileno.”

Sin duda alguna, la inmigración ha sido uno de los temas más recurrentes en el debate público en el último tiempo. Para nadie es sorpresa la noticia de que ha aumentado la cantidad de extranjeros que vienen a vivir a nuestro país, y es que justamente en los últimos años esta cifra ha subido exponencialmente. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas junto con el Servicio Nacional de Migraciones, a diciembre del 2022, había en nuestro país un estimado total de 1.625.074 personas extranjeras residentes en nuestro país, Esto, sin duda, contrasta fuertemente con las 305.212 personas migrantes que había en el año 2010 y las 195.320 que había el 2002, acorde al censo realizado aquel año. Así, se puede ver que en el periodo 2002-

---

<sup>91</sup> NAHUELPAÑ, Héctor. El lugar del “indio” en la investigación social. Reflexiones en torno a un debate político y epistémico aún pendiente. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, Universidad Austral de Chile, Valdivia, 2013, N°24. Pág. 76.

2010 llegaron aproximadamente 109.892 extranjeros a nuestro país, mientras que, en la siguiente década, esta cifra aumentó a 1.319.862 personas migrantes.<sup>92</sup>

Dicha cifra está compuesta por migrantes provenientes en primer lugar de Venezuela, con un 32,8%, en segundo lugar de Perú, con un 15,4%, en tercer lugar Colombia, con un 11,7%, luego tenemos un 11,4% de nacionales haitianos, 9,1% de personas provenientes de Bolivia, y un 4,9% de inmigrantes desde Argentina. El resto se divide entre diversos países.<sup>93</sup>

Junto con ello, tampoco son sorpresa las consecuencias más indeseables asociadas a este fenómeno como lo son, entre otras, el ingreso de connotadas bandas de narcotráfico internacional, aumento de la violencia en la comisión de delitos, la circulación de nuevas drogas en nuestro país y nuevas formas de criminalidad y organización del crimen. A raíz de lo anterior, hoy podemos ver que los extranjeros privados de libertad en Chile ascienden a la cifra de 8.749 personas, lo que representa un 14,9% de la población penal total, presentes principalmente en las regiones del norte grande y la metropolitana.<sup>94</sup>

Respecto a lo anterior, es interesante ver que la cantidad de extranjeros privados de libertad ha aumentado particularmente en los últimos dos años; así, a inicios del año 2019 había 3.379 privados de libertad, mientras que a inicios del año 2022 esta cifra aumentó en aproximadamente 500 personas, a 3.816<sup>95</sup>, por lo que se puede observar que en el último bienio esta cifra aumentado en un 129%. Esto repercute de manera evidente en la percepción que tiene la población respecto al fenómeno en cuestión, de manera que hoy podemos ver que un 60% considera a la inmigración irregular como la mayor causa de delincuencia en el país.<sup>96</sup>

Recalco la idea de que esto no es algo sorpresivo, debido a que también ha sido uno de los temas más recurrentes en los medios de comunicación. Y si bien es algo obvio, ya que el periodismo no puede quedar indiferente al gran aumento que experimentó el fenómeno

---

<sup>92</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Servicio Nacional de Migraciones. *Informe de resultados de la estimación de personas extranjeras residentes en Chile*. Disponible en línea: [<https://serviciomigraciones.cl/estudios-migratorios/estimaciones-de-extranjeros/>]. Revisado el 17 de septiembre de 2024.

<sup>93</sup> Ídem.

<sup>94</sup> Gendarmería de Chile. Caracterización de las personas privadas de libertad. Datos disponibles en línea: [[https://www.gendarmeria.gob.cl/car\\_personas\\_pp.html](https://www.gendarmeria.gob.cl/car_personas_pp.html)]. Revisado el 20 de septiembre de 2024.

<sup>95</sup> Ídem.

<sup>96</sup> Centro de Estudios Públicos. Resultados Encuesta CEP 91. Disponibles en línea: [<https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-91/>]. Revisado el 20 de septiembre de 2024.

migratorio y a las consecuencias que este ha traído, es interesante analizar el permanente encuadre de problema que se le ha dado no solo a lo que se considera como negativo, sino que a la inmigración en general, y el discurso estereotipado que se ha construido a partir de ello, ya que “la forma en que se expone, los discursos que se desarrollan y el mayor o menor apoyo que tengan las medidas adoptadas, depende en gran parte de cómo los medios de comunicación representan la realidad migratoria del país a sus audiencias.”<sup>97</sup>

Como indica Ximena Póo, mediante el discurso proveniente de los medios de comunicación se van construyendo imaginarios sobre los otros, los que están “ligados a los capitales culturales y sociales, históricos, que van conformando un campo de entendimiento muchas veces cruzado por prejuicios, sentidos de superioridad, blanqueamientos, sentidos de mundo de matriz eurocéntrica, estereotipos en donde el proyecto unificador de heterogeneidades muchas veces asume una agenda homogénea y hegemónica.”<sup>98</sup>

De esta forma iremos viendo que, al igual que en el caso del pueblo mapuche, uno de los principales problemas del discurso mediático respecto a la inmigración es la alteridad con la que se encuadra a los migrantes y los estereotipos en los que se encuadran. Pienso que esta idea de que los migrantes son algo distinto a lo que somos los chilenos, con lo inmensamente ambiguo que este “somos” puede llegar a ser, es fundamental en la formación de dicho discurso y, a la vez, en cómo es recibido el fenómeno de la migración en nuestro país. “La construcción de la noticia va en directa relación con la construcción del ‘otro’ y con la creación de imaginarios sociales que tendrán un correlato en las formas de convivencia e incluso en los estatus legales, es decir, en la propia configuración de políticas inmigratorias y en la valoración social y cultural que todas estas categorías implican.”<sup>99</sup>

Con el fin de identificar el discurso que se ha instalado desde los medios, revisaré dos estudios: El primero, realizado por la profesora Ximena Póo, fue publicado en el año 2009, y analiza los imaginarios sobre inmigración peruana presentes en El Mercurio, Las Últimas

---

<sup>97</sup> STEFONI, Carolina; BRITO, Sebastián. *Migraciones y migrantes en los medios de prensa en Chile: La delicada relación entre las políticas de control y los procesos de racialización*. Revista de Historia Social y de las Mentalidades, Universidad de Santiago de Chile. 2019, Vol. 23, N°2. Pág. 2.

<sup>98</sup> PÓO, Ximena. *Imaginarios sobre inmigración peruana en la prensa escrita chilena: una mirada a la instalación de la agencia de la indiferencia*. Revista F@ro. Universidad de Playa Ancha, Valparaíso. 2009. Año 5, N°9. Pág.2.

<sup>99</sup> Ibid. Pág. 3.

Noticias, La Tercera y La Nación. El segundo estudio fue publicado 10 años después y fue realizado por Carolina Stefoni y Sebastián Brito, en este se analiza la superposición existente entre el discurso político que el gobierno de Sebastián Piñera mantuvo respecto a la inmigración, y el discurso de los medios respecto a este mismo tema. Antes de pasar a su revisión es importante destacar el hecho de que los estudios se realizan al inicio y al final del periodo en donde la inmigración más ha aumentado en nuestro país, por lo podremos ver si es que existe algún cambio en la línea discursiva.

En el estudio realizado por la profesora Póo se analizan las noticias publicadas por los diarios anteriormente mencionados durante el primer semestre del año 2008. En él, una de las primeras cosas que se destaca del análisis es el hecho de que “los diarios más conservadores se refieren a la categoría de ‘ilegales’ cuando se trata de inmigrantes sin papeles o indocumentados. Esto le confiere al sujeto inmigrante un estatus vinculado a la criminalización”<sup>100</sup>, lo que es relevante debido a que, como veremos, es uno de los ejes en los que se centra el encuadre que hacen los medios respecto a los migrantes. Ejemplo de lo anterior es el hecho de que el cubrimiento que realiza La Tercera en su sección “Nacional” esté mayoritariamente compuesto por noticias de corte policial.

Luego, el estudio destaca cómo en la sección “Tendencias” del mismo diario la mirada cambia un poco y aborda el fenómeno migratorio como una consecuencia de la globalización y, a la vez, las características que hacen de Chile un buen destino. Sin embargo, “al tiempo que se destacan las fortalezas de Chile como destino, se relevan las falencias de un sistema de bienestar que busca consolidarse con un piso mínimo y que no estaría en condiciones de absorber un número cada vez mayor de inmigrantes”<sup>101</sup>, lo que pone a los migrantes como un problema, esta vez, para el sistema de bienestar nacional. Esta visión se reitera en La Nación, mientras que El Mercurio aborda el fenómeno con un carácter más conservador, cristiano y basado en el paternalismo. Mientras tanto, Las Últimas Noticias se basa en testimonios sobre condiciones de vida, ocio y fútbol.

En seguida, el estudio destaca cómo a finales del primer trimestre del año 2008 el encuadre sobre el fenómeno cambia un poco su perspectiva, considerando los deberes estatales y de los

---

<sup>100</sup> Ibid. Pág. 5.

<sup>101</sup> Ídem.

ciudadanos chilenos respecto a los migrantes. Así, en primer lugar, se trata el tema del aprovechamiento de los chilenos hacia la indocumentación de las personas migrantes, utilizando relatos testimoniales para tratar temas con un trasfondo fuertemente político. Esto, sin embargo, tiene una razón, y es que “las noticias, en el periodo de regularización tensionaban la política institucional y las relaciones entre ciudadanos chilenos e inmigrantes en un plano de códigos sociales.”<sup>102</sup> Creando de esta forma un conflicto que se instala entre los chilenos y los migrantes.

Otro ámbito en donde se utilizaron primordialmente fuentes testimoniales fue a la hora de relatar las condiciones de habitabilidad de quienes migran a nuestro país. El hacinamiento y el peligro que esto conlleva, sin embargo, era relacionado con su calidad de “ilegales”, presuponiendo que la regularización de su situación arreglaría esto y, a la vez, estableciendo implícitamente una distinción entre migrantes, de manera que es la irregularidad la causa de estos males, como si no hubiera migrantes “con papeles” malviviendo en nuestro país. Hay que destacar el hecho de que “no hay fuentes municipales o gubernamentales consultadas sobre política migratoria y sólo se indaga en el estado de las instalaciones eléctricas”<sup>103</sup>, debido a que, al ignorar esto, se refuerza la posición y el encuadre que dan los medios a este fenómeno.

Los últimos tópicos que pienso necesario destacar son la asociación de la inmigración con el narcotráfico y la “lucha cultural” que se puede ver en ciertos diarios:

Respecto a lo primero, el estudio destaca el hecho de que, en julio de dicho año, junto con la asociación ilegalidad – hacinamiento/pobreza, “también se relevó a primer plano una noticia relativa al tráfico de drogas en donde el contexto de aumento de los flujos migratorios, los mayores controles y colaboración entre policías no se consideró como importante para relativizar los datos”<sup>104</sup>, citando el siguiente titular del diario La Tercera, del 29 de julio de 2008: “Extranjeros en penales chilenos suben un 70% en los últimos siete años.” En la noticia,

---

<sup>102</sup> Ibid. Pág. 6.

<sup>103</sup> Ídem.

<sup>104</sup> Ídem.

en cifras, solo se advierte que “la mayoría de los delitos se vincula al tráfico de drogas y que sólo representa el 3.5% de la población penal en Chile.”<sup>105</sup>

En cuanto a la “lucha cultural” que mencioné antes, pienso que esta se da en la intención de los diarios de, en este caso, poner a “lo peruano” por debajo de “lo chileno”, o al menos en contradicción con esto. Así, se le dio relevancia a la cocina peruana en la prensa, la que constituía, de cierta forma, una puerta de entrada al acercamiento cultural entre ambos países. Sin embargo, nuevamente el encuadre que se le dio a es problemático, toda vez que “se hace mención a temas como el pisco o la papa, que en este ámbito -apelando a ‘lo nacional’ como propiedad- genera controversias.”<sup>106</sup> Junto con esto, la profesora Póo destaca cómo el diario *Las Últimas Noticias* “constantemente intenta marcar una supuesta superioridad de ‘lo’ chileno que, como atributo positivo, deberían asumir quienes desean integrarse -sin diálogo posible- a esta sociedad.”<sup>107</sup>

Respecto a esto último, es importante recalcar el concepto de “integración”, debido a que una crítica que se hace desde la academia a las políticas migratorias de los países, en general, es el hecho de que estas tienen detrás la idea de integrar culturalmente al migrante. Esto puede sonar bien, sin embargo, el problema es que dicha idea va de la mano con la superioridad cultural que se venía comentando. El migrante se ve forzado a adoptar la cultura y los valores del país destino, sin la posibilidad de establecer un diálogo intercultural con este.

Como señala Daniel Wagman: “Así, la supuesta diferencia con el extranjero se recalca constantemente con la afirmación de que los inmigrantes tienen que aceptar y adquirir los valores de España. Pero ¿de qué valores se habla? (...) ¿Cómo y dónde se miden, cómo se sabe que los valores de los extranjeros son “peores” que los de los españoles? La exaltación de los valores autóctonos nunca se concreta, sólo sirve para dejar constancia de su superioridad en comparación con los de los inmigrantes, lo que a su vez permite que nunca se sometan a examen ni se plantee cómo potenciarlos. Por definición, los autóctonos tenemos más valores.”<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup> Idem.

<sup>106</sup> Ibid. Pág. 7.

<sup>107</sup> Ídem.

<sup>108</sup> WAGMAN, Daniel. *Los medios de comunicación y la criminalización de los inmigrantes*. En: LARIO, Manuel (coordinador). *Medios de comunicación e inmigración*. Convivir sin racismo, España, 2006. Pág. 211.

Finalmente, el estudio señala que desde los medios se ha tendido a instalar una suerte de multiculturalidad (concepto que la autora cuestiona, en consideración a la idea de la interculturalidad), para “dar cuenta de que Chile ‘está en el mundo’ y ‘acoge’ a la vez que segmenta.”<sup>109</sup> Y, junto con ello, reflexiona que si las construcciones mediáticas tienen el poder de entrar al debate público e institucionalizarse, y con ello alterar las formas de entender y ejercer la ciudadanía, “por qué ningún titular, hasta agosto de 2008, hace referencia a la necesidad de modificar la actual Política de Migración y Refugio, que data de 1975 o la posibilidad, aunque sea como deseo, a una ciudadanía latinoamericana común. Y en esa no-instalación siempre hay una responsabilidad sobre el producto construido, en este caso el contenido transmitido, porque el medio también construye el mensaje.”<sup>110</sup>

El segundo estudio por revisar tiene en cuenta que “los medios de comunicación muchas veces son utilizados por el Estado para validar, legitimar y promover las medidas y enfoques que se adoptan en esta materia (migración)”<sup>111</sup>, de manera que, en él, él y la autora superponen el discurso migratorio proveniente del gobierno de Sebastián Piñera con el discurso que se elabora en los medios respecto al fenómeno. Para esto, se revisaron 197 noticias publicadas en diversos medios de comunicación en línea entre abril del año 2018 y agosto de 2019. Los medios seleccionados para esta muestra fueron: El Mercurio, La Tercera, Meganoticias, Radio Chile, Emol, 24 Horas, Revista Qué Pasa, El Líbero, El Observador, El Desconcierto, Radio Bío-Bío y El Dínamo.

Los resultados de este estudio se dividen en 3 grandes apartados, de manera que seguiré esta organización en su presentación.

En primer lugar, se destaca la relevancia que ha tenido el Ministerio del Interior en la construcción de la agenda migratoria de los medios, de manera que esta ha sido estructurada, principalmente, a partir de los programas, anuncios y vocerías provenientes de dicho Ministerio.<sup>112</sup> Se sostiene que “la hegemonía del gobierno en la construcción de la agenda se

---

<sup>109</sup> PÓO, Ximena. Op. Cit. Pág.8

<sup>110</sup> Ídem. Pág. 9.

<sup>111</sup> STEFONI, Carolina y BRITO, Sebastián. Op. Cit. Pág. 6

<sup>112</sup> En este sentido, se contabilizó la frecuencia de aparición de los distintos actores en las noticias revisadas, lo que arrojó que, en la muestra de noticias, 53 veces el actor principal fue el Ministerio del Interior (a lo que se le pueden sumar las 7 veces en que el actor central fue el presidente), 39 veces fueron ONGs, migrantes y el Instituto Nacional de Derechos Humanos, en 24 oportunidades fueron académicos y columnas de opinión, en 19



desarrolla a partir de la capacidad para definir los temas que aparecen asociados a la migración y a la altísima presencia de voceros de gobierno en la construcción de la información, revistiendo el discurso con un marco de formalidad, legalidad y veracidad.”<sup>113</sup>

Ahora, si bien dentro del segundo grupo de actores relevantes, después del Ministerio del Interior, aparecen los mismos migrantes, se explica que cuando aparecen en las noticias es para darle un “rostro humano” a estas, de manera que tienen un enfoque más bien testimonial y predefinido. Dicha situación tiene de trasfondo el hecho de que los migrantes no acceden a los medios para poner su vivencias, opiniones y problemas en ellos, sino que lo hacen cuándo y cómo lo desean los medios, contribuyendo así a fijar representaciones y estereotipos sobre la migración.

Lo anteriormente dicho es algo bastante problemático bajo el prisma de la independencia de los medios de comunicación, ya que vemos que “el discurso estatal logra no solo hegemonizar la presencia en los medios y definir de qué se habla, sino que simultáneamente define la posición que ocupan los distintos actores en el sistema comunicacional.”<sup>114</sup>

El segundo gran apartado que aborda el estudio se refiere al discurso que presenta al migrante como un problema para el Estado y una amenaza para el orden social. Se sostiene que, en este ámbito, los migrantes son objeto de dos construcciones discursivas distintas, pero que suelen operar de manera simultánea; en primer lugar, están sometidos a distintos estereotipos y a una constante alterización, lo que permite a la población realizar una distinción entre lo nacional y los distintos colectivos que no se acomodan a este ideal de chileno; en segundo lugar, se enfrentan a un orden racializado, lo que en algunas ocasiones sirve para justificar expulsiones (por constituir una amenaza que necesariamente debe ser expulsada), y que, a la vez, los pone en una posición de subordinación a los nacionales.

Se pueden identificar diferentes discursos que contribuyen a dichas ideas. El primero se asocia con el concepto de desborde. Se instala la creencia de que la llegada de inmigrantes es tan

---

ocasiones fueron otros ministerios y en 17, lo fueron parlamentarios. El resto de la tabla se disgrega en: 7 apariciones para las policías, el presidente y el Poder Judicial; 4 apariciones para los municipios, 3 para el Banco Central, 2 para la intendencia y, los restantes 15 actores, se agrupan bajo el “otros”.

<sup>113</sup> Ibid. Pág. 8.

<sup>114</sup> Ídem.

masiva, numerosa y descontrolada que el Estado no puede asimilarla. En este sentido es interesante revisar lo planteado por Miquel Rodrigo, que sostiene que la estigmatización de la inmigración comienza con las metáforas que se usan para describirla, las que asocian el fenómeno a una especie de desastre natural inevitable y obvian así aludir al origen económico de él. Avalancha, marea, ola de migrantes son algunos de los conceptos utilizados por la prensa que, a la postre, acarrearán la idea de una falta de control sobre ellas.<sup>115</sup>

El segundo discurso resaltado es aquel que vincula inherentemente a la migración con la delincuencia. Al inicio de este apartado se sostuvo que la inmigración ha traído consecuencias indeseables vinculadas principalmente a la criminalidad, y si bien no pretendo desconocer ello, también es necesario decir que, mirando los datos, difícilmente se podría sostener la vinculación inapelable entre migración y delincuencia, toda vez que la cantidad de migrantes privados de libertad representa aproximadamente el 0,5% del total de la población extranjera en nuestro país. Se puede notar entonces, que el problema nace al subsumir todo un amplio y diverso grupo de personas en el fuerte estereotipo del delincuente.

Junto con ello, también podemos destacar la figura del “inmigrante ilegal”, a quien se llama así sólo por no tener regularizada su situación en el país y quien es constantemente asociado al crimen, instalándose la idea de que dicha irregularidad migratoria es un grave crimen que merece castigo y expulsión.

Él y la autora sostienen que, en la intención de criminalizar la migración, no basta con la simple asociación de los migrantes a la delincuencia, sino que “el uso político de esta categoría requiere construir y fijar en el discurso público cuál es la peligrosidad que reviste el inmigrante, de modo que se transforme en un segundo momento en un objeto de persecución policial y legal.”<sup>116</sup> Diversos estudios demuestran que del aumento de la población migrante en el país no se condice un aumento porcentual de los migrantes victimarios ni reclusos,<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> RODRIGO, Miquel. *El periodismo ante el reto de la inmigración*. En: LARIO, Manuel (coordinador). Op. Cit. Pág. 42.

<sup>116</sup> STEFONI, Carolina y BRITO, Sebastián. Op. Cit. Pág. 14.

<sup>117</sup> Ver: Servicio Jesuita a Migrantes. *Criminalidad, seguridad y Migración. Un análisis en el Chile actual (Informe N°4)*. Santiago, Chile. En línea: [<https://www.migracionenchile.cl/publicaciones-2020/>]. Revisado el 31 de julio de 2023. Y: AJZENMAN, Nicolás; DOMINGUEZ, Patricio y UNDURRAGA, Raimundo. *Inmigration, Crime and Crime (Mis)Perceptions*. IZA, Institute of Labor Economics. 2021. Bonn, Alemania. En línea: [<http://ftp.iza.org/dp14087.pdf>]. Revisado el 31 de julio de 2023.

sin embargo, “nada de eso es relevante en la construcción de discursos políticos. La criminalización de la migración no se realiza en base a hechos fácticos, sino en base al interés de cerrar el ingreso a determinados migrantes.”<sup>118</sup>

Una última construcción discursiva que me interesa tratar es aquel que representa al migrante como una carga para el Estado. Él y la autora sostienen que existe una relación importante entre el estereotipo o estigma que se produce sobre la inmigración y las políticas de control que se desarrolla para abordar el tema. En este sentido, se recoge una práctica bastante habitual en los medios que consiste en la utilización de un caso particular para la construcción y el refuerzo del estereotipo de migrante, esto se convierte en un problema “cuando el caso particular, pese a que refleja solo una parte de la realidad, se transforma en la imagen dominante del colectivo.”<sup>119</sup> Ejemplos de esto lo podemos encontrar en problemas como vivienda, seguridad o salud, en donde el aumento de migrantes se pone como causa del hacinamiento, del déficit habitacional, del colapso de consultorios y servicios de la proliferación de enfermedades y del aumento de los delitos en el país. De esta forma la crítica a una política pública deficiente es desviada hacia las personas a quien debiesen beneficiar.

Todo lo anterior responde a un proceso de racialización y estereotipación que han vivido particularmente los migrantes haitianos y venezolanos, lo que genera que la discusión pública sobre la migración y las políticas migratorias que adoptemos como país se reduzcan a la realidad simplificada que presentan los medios de comunicación sobre dichos colectivos. “Si bien muchos de los problemas que se visibilizan son reales, el problema nuevamente es reducir ambas migraciones a esos problemas, contribuyendo con ello a la victimización de la migración, sin reforzar la capacidad de agencia y la condición de igualdad de derechos en la que se encuentran estos sujetos.”<sup>120</sup> Junto con ello, se sostiene que el proceso de racialización que ha vivido la migración, especialmente la haitiana, se vincula directamente con el “lugar que se les otorga en la estructura social, situándolos en una posición de subordinación que deja todo el espacio para el abuso laboral, exclusión social, negación de los derechos humanos y negación de acceso a servicios públicos, entre otros aspectos.”<sup>121</sup>

---

<sup>118</sup> STEFONI, Carolina y BRITO, Sebastián. Ídem.

<sup>119</sup> Ibid. Pág. 15.

<sup>120</sup> Ídem.

<sup>121</sup> Ídem.

Este segundo apartado del estudio coincide con lo dicho ya hace bastante tiempo por Miquel Rodrigo Alsina, en cuanto a que la estigmatización que se hace de la migración es fuertemente reforzada por su vinculación a conflictos. “La inmigración es problematizada en un doble sentido tanto por los problemas que provocan como por los problemas que padecen (...) Así se construye una imagen de las minorías étnicas como actores sociales conflictivos, aun cuando aparezcan como víctimas.”<sup>122</sup>

En lo anterior, hay que considerar el hecho de que los conflictos o problemas suelen ser hechos noticiosos mucho más atractivos para los medios de comunicación, por lo que esta actitud que tienen para con los migrantes podría ser considerada como algo normal. Sin embargo, esto empieza a tornarse problemático y peligroso cuando los migrantes aparecen en los medios sólo en situaciones de conflicto, ya que “se empieza a considerar que el conflicto es inevitable dadas las características culturales de los inmigrantes. Así se empieza a construir un discurso en que se señala que algunos inmigrantes son incompatibles con nuestra cultura, nuestros valores y nuestro sistema social.”<sup>123</sup>

El último gran apartado que contempla el estudio en revisión se centra en el discurso de “ordenar la casa” que se instaló desde el gobierno de Sebastián Piñera. Según él y la autora, este se ha utilizado como justificación para las medidas que se han tomado desde el Ministerio del Interior que tienen como principal objetivo controlar y reducir el ingreso de migrantes al país. Sostienen que “la frase ‘ordenar la casa’ es el marco que encuadra el programa de expulsión, el plan de retorno voluntario, la implementación de visa consular a migrantes haitianos y venezolanos, así como el incremento de controles policiales en la frontera y en las ciudades, escondiendo el racismo implícito en estas medidas.”<sup>124</sup>

Para la construcción de este discurso, en primer lugar, fue necesaria instalar la idea de desorden, descontrol y desborde. Al hacerlo, las medidas adoptadas desde el gobierno se empiezan a articular en torno a la necesidad de recuperar el orden y la tranquilidad que se perdieron por el caos migratorio que se está viviendo. Esta figura se ve potenciada por “discursos políticos que circularon a través de los medios de comunicación y fueron creando

---

<sup>122</sup> RODRIGO, Miquel. *El periodismo ante el reto de la inmigración*. En: LARIO, Manuel (coordinador). Op. Cit. Pág. 43.

<sup>123</sup> Ídem.

<sup>124</sup> STEFONI, Carolina y BRITO, Sebastián. Op. Cit. Pág. 20.

un estado de ánimo caracterizado por una disconformidad con la migración, una asociación directa de estos colectivos con problemas sociales, como la delincuencia, el narcotráfico y las deficiencias en los servicios sociales.”<sup>125</sup>

Una consecuencia que trajo también este discurso fue un giro en el diagnóstico que se hacía sobre la ley migratoria vigente en ese momento. “El argumento de que la Ley no respondía a las demandas actuales de los movimientos migratorios fue reemplazado por la idea de que los migrantes estaban engañando al sistema porque ingresaban como turistas y después se quedaban como migrantes.”<sup>126</sup> Poco importa que esta sea la forma más común de entrada al país, lo que se hace con esto es traspasar la responsabilidad, desde una falencia de la ley, al migrante, de manera que las medidas que se tomen a partir de ahí se centrarán en este sujeto como problema.

Analizando en conjunto los dos estudios antes citados, podemos notar que en los 10 años de diferencia que hay entre uno y otro, la perspectiva de los medios no ha cambiado mucho. Podemos notar que se reiteran las comparaciones con los fenómenos naturales, las noticias basadas en testimonios y la generalización a partir de ellos, la criminalización vinculada a la situación irregular, alterización y procesos de racialización de las que son objeto los migrantes y un constante encuadramiento dentro de estereotipos con fuerte carga social.

Algo curioso es el hecho de que en el artículo de Miquel Rodrigo que se citó en este apartado, se destacan los mismos discursos respecto a los medios españoles. El problema es que en dicho artículo se revisaba la actitud de estos últimos en cuanto a la migración magrebí, y fue publicado en el año 2006. Desde mi punto de vista, esta reiteración del discurso en dos épocas, países y contextos distintos esboza la existencia de una estrategia discursiva a la que los medios recurren cuando empieza a estar en boga el fenómeno migratorio, lo que implicaría no estar dispuestos, desde un principio, a aceptarlo.

Un punto en el que se nota una diferencia entre ambos estudios es en la actitud que tienen los medios de comunicación hacia el gobierno. En el artículo de Ximena Póo podemos ver que se critica recurrentemente la estrategia que tomaba el ejecutivo para con la migración peruana de

---

<sup>125</sup> Ibid. Pág. 21.

<sup>126</sup> Ibid. Pág. 22.

ese entonces, mientras que, en el segundo artículo, se expresa derechamente el encuadre del discurso de los medios con el discurso del gobierno. Esto, si consideramos que en el 2009 la presidenta era Michelle Bachelet y en el 2019 lo era Sebastián Piñera, puede constituir una prueba más de lo que ya se ha dicho anteriormente en este trabajo, los medios de comunicación en Chile, y en especial los concentrados, se alinean políticamente hacia sectores más bien conservadores.

### 3. Los Derechos Fundamentales comprometidos por el actuar de los medios

Al hablar de Derechos Fundamentales inmediatamente se vincula el término al capítulo III de la Constitución “De los Derechos y Deberes Constitucionales”, y, siendo más específico, al artículo 19 de este cuerpo normativo, en donde se encuentra el catálogo de DDFF asegurados por ella. Sin embargo, al adentrarse un poco en la materia, empezamos a notar que este concepto no es tan simple como parece, sino que, por el contrario, existe una amplia y basta discusión sobre su definición, sus componentes, qué implican y sus diferencias con los Derechos Humanos, entre otras. De esta forma, y con el fin de encuadrar mejor esta parte del trabajo, repasaré algunas definiciones que pueden ser útiles para un mejor entendimiento del punto.

El jurista italiano Luigi Ferrajoli, en su trabajo “Sobre los Derechos Fundamentales”, analiza la pregunta sobre cuáles son los DDFF, pregunta para la que, sostiene, se pueden realizar tres distintas respuestas:

En primer lugar, en un plano teórico-jurídico, encontramos la respuesta que identifica los DDFF con aquellos “derechos que están adscritos universalmente a todos en cuanto personas, o cuanto ciudadanos o personas con capacidad de obrar, y que son por tanto indisponibles e inalienables.”<sup>127</sup> Respecto a esto, sostiene que si bien esta respuesta responde más bien a qué son los DDFF, y no cuáles son, nos entrega el lineamiento de que, si se quiere garantizar un

---

<sup>127</sup> FERRAJOLI, Luigi. *Sobre los Derechos Fundamentales*. Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Universidad Autónoma de México. México. 2006. N°15. Pág. 116. Disponible en línea: [<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5772>]. Revisado el 16 de marzo de 2021.

derecho como fundamental, “debemos sustraerlo tanto a la disponibilidad de la política como a la del mercado”<sup>128</sup>, de manera que se confiera efectivamente a todas las personas.

Una segunda respuesta recogida por el autor es la que viene del derecho positivo o la dogmática constitucional. Acorde a esta respuesta, los DDF en el ordenamiento jurídico chileno serían aquellos derechos universales e indisponibles recogidos por el derecho positivo chileno. En otras palabras, y sin entrar en pormenores, el catálogo del artículo 19 de la Constitución.

La tercera respuesta que entrega el autor es la que, desde mi punto de vista, es más interesante, ya que nos permite analizar las vulneraciones a los derechos de migrantes y mapuche con una mirada un poco más amplia. Esta es la respuesta que ofrece la filosofía política y responde más bien a cuáles derechos deben ser garantizados como fundamentales. Para llegar a resolver dicha pregunta es necesario identificar los criterios meta-éticos y meta-políticos que están detrás de la consagración de los DDF.

Así, el primer criterio axiológico que sostiene el autor es el vínculo entre los Derechos Humanos y la paz, criterio que se instituye en el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos. “Deben estar garantizados como derechos fundamentales todos los derechos vitales cuya garantía es condición necesaria para la paz: el derecho a la vida, a la integridad personal, los derechos civiles y políticos, los derechos de libertad, pero también, en un mundo en el que sobrevivir es siempre menos un hecho natural y cada vez más un hecho artificial, los derechos sociales para la supervivencia.”<sup>129</sup>

El segundo criterio es el vínculo entre los derechos y la igualdad, la que opera primordialmente en dos ámbitos, en los derechos de libertad, de manera que se garantiza el “igual valor de todas la diferencias personales (...) que hacen de cada persona un individuo diferente a todos los demás y de cada individuo una persona igual a las otras”<sup>130</sup>, y en los derechos sociales, de manera que se reduzca la brecha de desigualdad económica y social.

---

<sup>128</sup> Ibid. Pág. 117.

<sup>129</sup> Ibid. Pág. 118.

<sup>130</sup> Ídem.

Finalmente, el tercer criterio es aquél que les asigna a los DDFF el papel de “leyes del más débil.” Se sostiene que “todos los derechos fundamentales son leyes del más débil en alternativa a la ley del más fuerte que regiría en su ausencia: en primer lugar el derecho a la vida, contra la ley de quien es más fuerte físicamente; en segundo lugar los derechos de inmunidad y de libertad, contra el arbitrio de quien es más fuerte políticamente; en tercer lugar los derechos sociales, que son derechos a la supervivencia contra la ley de quien es más fuerte social y económicamente.”<sup>131</sup>

Es importante tener esto en mente debido a que permite ampliar el cómo se concibe la idea de DDFF, la que, pienso, no debiese cercarse sólo en la lista de derechos garantizados por el Estado. Con la perspectiva de Ferrajoli sobre “cuáles son” los DDFF se puede empezar a entender el hecho de que estos tienen una materialidad histórica y no son declaraciones vacías o abstractas. Como él sostiene: “los tres criterios axiológicos expuestos sirven para demostrar cómo el fundamento de los derechos humanos reside no ya en una cierta ontología o en una abstracta racionalidad, sino más bien, por una convergencia contingente en el plano lógico y teórico pero no ciertamente sobre el político, en los procesos históricos, marcados por luchas y revoluciones, en el curso de los cuales han sido afirmados como tantas conquistas.”<sup>132</sup>

Otra definición que me interesa recoger es la que entrega el profesor Fernando Muñoz, quien, al tratar la historia de los DDFF en nuestro país, entiende a estos como una “titularidad que autoriza a su titular a exigir a los poderes públicos que protejan un determinado interés, esto es, un determinado estado de las cosas que le resulta valioso al titular en cuestión”<sup>133</sup>

Se puede notar que si bien esta definición o entendimiento, a diferencia del de Ferrajoli, ya se encuadra más dentro de la figura del Estado, también queda fuera del mero catálogo de derechos, afirmando que es la posibilidad de exigir la mantención de determinado estado de cosas, de manera que le da importancia al hecho de que los DDFF son también intereses que se exigen.

---

<sup>131</sup> Ídem.

<sup>132</sup> Ibid. Pág. 133.

<sup>133</sup> MUÑOZ, Fernando. *Historia de los derechos fundamentales en Chile*. En: CONTRERAS, Pablo y SALGADO, Constanza (editores). *Manual sobre derechos fundamentales*. Editorial LOM, Santiago, 2017. Pág. 16.



De esta forma, y para pasar ya a analizar los derechos vulnerados, se puede ir viendo que el concepto de DDFF es más amplio que la enumeración de ellos en el catálogo del artículo 19 de la Constitución chilena. Junto con esto, pienso que se destaca la idea de reivindicación que reside en su esencia, ya sea frente a los poderes públicos o privados, además de ser exigibles frente a aquellos. Por último, considero muy relevante en este ámbito destacar el rol de estos derechos como esenciales en un estado democrático de derecho, tanto así que este último no se puede entender sin ellos.

La razón de este preámbulo es que pienso que es relevante, al menos en este apartado, que el entendimiento de los DDFF considere lo anteriormente expuesto y no se quede tan solo en los 26 numerales del artículo 19. Esto principalmente por dos razones:

En primer lugar, los DDFF en Chile, y en realidad la misma Constitución, tienen la característica de enmarcarse y sustentar un modelo neoliberal, en virtud de esto los “derechos prestacionales se han visto afectados, alterando sus objetivos igualitarios y prestacionales, básicamente determinado por la forma en que se tipifican, pero también la interpretación sistemática que los tribunales han hecho vinculada a otros derechos derivados al resguardo del orden público económico y al principio de subsidiaridad”<sup>134</sup>; de esta forma, pienso que quedarse tan solo con el artículo 19 sería limitar el entendimiento de los derechos a una perspectiva reduccionista de ellos que busca consagrar libertades económicas más que derechos sociales.

En segundo lugar, y en virtud también del modelo neoliberal, Chile tiene una cantidad baja de DDFF. De hecho, en Latinoamérica, somos el país que asegura la menor cantidad de derechos en su carta fundamental. Si esto es algo positivo o negativo es una discusión de larga data, en donde las posiciones por una constitución mínima se han opuesto a la idea de un Estado garante de derechos prestacionales. Sin embargo, dicha posición es más propia del antiguo constitucionalismo liberal. En los últimos 40 años, la tendencia de los países que han cambiado sus constituciones “ha sido la de reproducir el modelo europeo de Estado social y democrático de derecho en el caso latinoamericano, sumando a los derechos prestacionales una protección más intensa en materia medioambiental, en mecanismos de participación y

---

<sup>134</sup> CORVALÁN, Alejandro y SOTO, Francisco. *Tendencias Constitucionales*. Editorial LOM. Santiago. 2021. Pág. 86.

reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas.”<sup>135</sup> En consecuencia, vemos que limitar el entendimiento de los DDFD al catálogo del artículo 19 no nos permite comprender cabalmente las vulneraciones que se expondrán y, además, ignora la tendencia del constitucionalismo tanto europeo como latinoamericano respecto a la materia.

Por último, antes de pasar al análisis de los derechos que se ven comprometidos, es necesario explicitar nuevamente el hecho de que las perturbaciones que a continuación se presentan no operan mediante la privación directa del derecho por parte de los medios de comunicación, sino que se hace mediante la instalación de un discurso en la agenda pública que se basa y refuerza estereotipos, contribuye a menoscabar el ejercicio de algunos de los derechos analizados y a negar derechamente el ejercicio de otros.

En este sentido, el menoscabo se produce mediante el establecimiento de una postura que se cierra a la aceptación de los grupos estudiados en condiciones de una legítima igualdad. Esto opera de manera similar en ambos grupos, mediante un constante ejercicio de alterización y estereotipación respecto a sus integrantes, menosprecio a lo que de ellos provenga y una exaltación de lo que se muestra como “propio”; de esta forma se establece la idea de que la única comunicación y conexión posible es la que se da bajo los códigos y condiciones impuestos desde la idea de nación chilena que se elabora en los medios de comunicación.

Por otra parte, la negación se produce desde el entendimiento más amplio de los DDFD que se propuso al inicio de este apartado, en cuanto a que existen derechos que son demandados por los grupos en cuestión y que muchas veces incluso tienen reconocimiento internacional, pero el discurso instalado por los medios de comunicación impide que siquiera puedan ser considerados como aspiraciones plausibles. Considero que, fundamentalmente, las demandas de dichos grupos tensionan el *status quo* tanto social como jurídico, y dicha tensión es siempre deslegitimada por el producto instaurado desde los medios de comunicación.

Con esto en consideración, se puede pasar a la revisión en particular de los derechos fundamentales afectados.

---

<sup>135</sup> Ibid. Pág. 88.

a) Igualdad ante la ley y la no discriminación

Se debe partir este apartado señalando que, siguiendo la concepción más formal del derecho a la igualdad ante la ley, es difícil llegar a establecer una vulneración en el actuar de los medios. Acorde a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la igualdad ante la ley “consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes.”<sup>136</sup> De esta forma, para que este derecho fundamental se pueda considerar como afectado, el acto vulneratorio tendría que venir del poder legislativo, en donde se tendría que aprobar una ley que establezca arbitrariamente una diferencia no razonable entre las personas.

Lo anterior es algo que efectivamente ocurre en nuestro país, a modo de ejemplo, se señala que la nueva Ley de Migración y Extranjería (Ley N° 21325), a pesar de que “proclama la igualdad y no discriminación, introduce diferencias entre nacionales y extranjeros en cuanto al derecho a la vivienda (artículo 18) que reconoce a personas migrantes con residencia definitiva; libertad de locomoción, que reserva a quienes se encuentren ‘legalmente’ en el país (artículo 3), y en derechos sociales, que garantiza hasta disponibilidad de recursos (artículo 3).”<sup>137</sup> Sin embargo, pienso que es una acción que difícilmente se le pudiese llegar a reprochar a los medios; y si bien se podría estudiar cómo y en qué medida influyen los medios en el debate legislativo (que ciertamente lo hacen), y cómo se traduce esto en leyes discriminatorias, esto escapa a las posibilidades de este trabajo.

Ahora bien, es necesario matizar lo anteriormente dicho, ya que esa no vulneración se da en el entendimiento neutral y formal de la igualdad ante la ley, el que ha sido criticado desde la doctrina por no considerar la perspectiva del principio antisubordinación. En virtud de este último, se “trasciende la concepción individualista de la igualdad, poniendo en cuestión toda medida, ley o decisión que refuerce el estatus devaluado de quienes, en virtud de su pertenencia a determinados grupos sociales sobre los que recae el prejuicio, experimentan una profunda exclusión.”<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol N° 784-2007. 20 de diciembre de 2007. Considerando 19°.

<sup>137</sup> CASTRO, Karin; CEPEDA, Sebastián y GALDAMEZ, Liliana. *Constitución, igualdad y migración: el mínimo desarrollo del ordenamiento chileno en la protección contra la discriminación de grupos migrantes*. Estudios Constitucionales. 2022. Vol. 20, N°2. Pág. 48.

<sup>138</sup> *Ibid.* Pág. 49

De tal forma, esta perspectiva explica la desigualdad desde la consideración grupal más que individual, y sobre la consideración de que existen ciertos grupos que, en la sociedad, son considerados como inferiores frente a otros. Así, la desigualdad existente entre los grupos tratados en este trabajo y los nacionales chilenos se daría justamente por la instalación de una idea de jerarquía en la que existe una supremacía de los chilenos frente a aquellos.

Si tenemos esta perspectiva en consideración, pienso que se puede imputar a los medios una responsabilidad mucho mayor en la vulneración al mencionado derecho, eso debido a que, como se vio anteriormente, estos tienen un rol fundamental en la instalación del discurso que alteriza, estereotipa y disminuye a los grupos estudiados y muchas veces son derechamente promotores de esta idea de supremacía chilena frente los mapuche y migrantes. Junto con ello, se debe recordar lo planteado en el primer capítulo respecto a la teoría de la *Agenda-Setting* en el sentido de que los medios pueden influir en la agenda política mediante la instalación de su propio encuadre en ella, a través de las demandas y reclamos que genera este en la población.

Junto con lo anterior, pienso que un derecho que se ve vulnerado en los casos analizados es uno que, de cierta forma, se vincula a la igualdad ante la ley, y es el derecho a la no discriminación. Este, más que como derecho, surge como un principio de *ius cogens* en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Tal como señala la Corte Interamericana: “este Tribunal considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.”<sup>139</sup>

En virtud de esto, se fue de a poco levantando como un derecho autónomo dentro del ordenamiento nacional, independiente de vulneraciones a otros DDFF, de manera que no es necesario que se afecten estos últimos para estimar como vulnerado el derecho a no ser discriminado. A su vez, ha visto aplicación tanto por actos discriminatorios provenientes de autoridades, como de privados. De esta forma, vemos que a pesar de no estar autónomamente consagrado en nuestro país el derecho a no ser discriminado (la ley 20.609 subordina la

---

<sup>139</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Párr. 101.

discriminación a la privación, perturbación o amenaza de un derecho fundamental), sí ha visto, desde hace ya un buen tiempo, aplicación en nuestros tribunales de justicia.

Ahora bien, es necesario tener en cuenta de qué hablamos cuando hablamos de discriminación. Esta se ha definido como “un ataque o conducta desviada más profunda que la mera diferencia sin fundamento, sería una distinción manifiestamente contraria a la dignidad humana, fundada en un prejuicio negativo, por el cual se trata a los miembros de un grupo como seres diferentes y, eventualmente, inferiores, siendo el motivo de distinción odioso e inaceptable por la humillación que implica a quienes son marginados por la aplicación de dicha discriminación”<sup>140</sup>

Otra definición más precisa al objeto de este trabajo es la que entrega la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ratificada por nuestro país el año 1971, y, por tanto, incorporada a nuestro ordenamiento jurídico en consideración al artículo 5 inciso segundo de la Constitución, en donde, en el número 1 de su artículo 1º, se señala: “En la presente Convención la expresión ‘discriminación racial’ denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.”

Junto con esto, otro punto que se debe tener en cuenta al hablar de no discriminación es que los países y órganos internacionales, por lo general, al legislar sobre el tema hacen uso de las llamadas “categorías sospechosas”, con las que se aluden a “ciertas propiedades, características, rasgos o condiciones predicables de las personas que en los hechos o en el Derecho han estado históricamente relacionadas con un trato discriminatorio”<sup>141</sup> Estas son definidas por cada instrumento y, por lo general, no son taxativas. Así, se suele vedar la discriminación con motivo de sexo, género, orientación sexual, nacionalidad, raza, etnia,

---

<sup>140</sup> NOGUEIRA, Humberto. *Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales. Tomo II. Derechos de la personalidad y Derechos de la seguridad jurídica*. 2010. Editorial Librotecnia, Tercera Edición. Santiago. Pág. 227.

<sup>141</sup> DÍAZ, Iván. *Ley chilena contra la discriminación*. Revista Chilena de Derecho. Pontificia Universidad Católica de Chile. Vol. 40. N°2. Pág. 643.

situación socioeconómica, opinión política, religión, etc., de manera que podemos ver que la discriminación por nacionalidad o etnia, que son las que aquí más interesan, suelen ser de las categorías sospechosas más recurrentes.

Considero que en la manera que tienen los medios de abordar las noticias que se relacionan con migrantes y el pueblo mapuche si se puede ver una afectación al derecho a la no discriminación. Si bien sería difícil hablar de una discriminación abierta y descarada hacia ellos, como ya se vio, cuando la noticia se relaciona con estos grupos los medios elaboran un encuadre caracterizado por la alterización, estereotipos, la problematización y prejuicios, encuadre que, por cierto, no se realiza a la hora de abordar noticias sobre los nacionales. Así, con dicho enfoque, se establece desde principio una diferencia para con los chilenos, a quienes los medios parecen exigirnos un estándar de comportamiento mucho más bajo y quienes, además, aparecemos casi como personas modelo en una sociedad modelo.

Junto con esto, al mostrar a estos grupos desde un enfoque problematizador lo que se hace es implícitamente menoscabar el ejercicio de sus derechos y trabar el goce de estos en nuestro país, ya que si un migrante o un mapuche exige respeto por sus derechos, de inmediato se toma como una muestra de ingratitud para con lo que Chile le entrega.

Por último, cabe destacar el hecho de que esta vulneración fue advertida por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, órgano que en sus observaciones finales sobre los informes periódicos presentados por Chile, el 2013, mostró su “preocupación porque los migrantes, particularmente los de origen latinoamericano, continúan enfrentándose a discriminación y obstáculos en el ejercicio de sus derechos. Además nota con preocupación que ciertos medios de comunicación califican a los migrantes con prejuicios y estereotipos.”<sup>142</sup> De esta forma, pienso que se demuestra la vulneración, o al menos la afectación, del derecho a no ser discriminado de migrantes y el pueblo mapuche por parte de los medios de comunicación concentrados.

---

<sup>142</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º a 21º de Chile, aprobadas por el Comité en su 83º período de sesiones (12 a 30 de agosto de 2013). En línea: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/CHL/CO/19-21&Lang=Sp](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/CHL/CO/19-21&Lang=Sp). Revisado el 28 de marzo de 2021. Pág. 6.

b) El respeto y protección a la vida privada y a la honra de las personas

Para hablar sobre este derecho es necesario aclarar ciertos conceptos. Así, se ha definido la intimidad como el “el ámbito reservado del individuo que no desea ser develado al conocimiento y acción de los demás, el cual aparece como necesario para mantener un mínimo de calidad de vida humana.”<sup>143</sup> A su vez, el derecho a la intimidad se ha conceptualizado como “la facultad de las personas para evitar las injerencias de terceros en los ámbitos que la integran, salvo autorización de tal develamiento por el propio afectado.”<sup>144</sup>

Mientras tanto, el derecho a la honra prohíbe la “violación del buen nombre de la persona o su familia como consecuencia de la divulgación de aspectos de la vida de la personas que por su naturaleza afectan su reputación o buen nombre”<sup>145</sup>, constituyendo, finalmente, la protección de la honra “una facultad que emana de la dignidad humana y de su realidad de persona inserta en la sociedad, que tiene una dimensión de *heteroestima* constituida por el aprecio de los demás por nuestros actos y comportamientos (...)”<sup>146</sup>, de manera que el “respeto” a esto vendría a ser la obligación de los terceros de no interferir en dichos ámbitos.

Teniendo en consideración lo anterior, se debe afirmar que la forma que tienen de operar los medios hace que, generalmente, estén en tensión con la vida privada y la honra de las personas. Entre las diversas noticias que estos difunden, suelen haber muchas centradas en lo que hacen o no las personas, de manera que la vida privada de estas últimas puede verse expuestas por el actuar de la prensa, y con ello, muchas veces, su honra. Esto hace evidente que entre la libertad de expresión y el derecho en cuestión hay una clásica tensión latente. En el caso en particular considero, por el carácter más casuístico de la protección a la vida privada, que es el derecho a la honra de migrantes y el pueblo mapuche el que se ve más afectado.

De todas formas, se debe tener presente que no por el simple ejercicio de sus funciones la prensa vulnera siempre el derecho a la privacidad y la honra, hay ciertos límites que hacen que el actuar de los medios de comunicación sea legítimo. En este sentido, el Tribunal

---

<sup>143</sup> NOGUEIRA, Humberto. Op. Cit. Tomo I. Pág. 720.

<sup>144</sup> Ibid. Pág. 721.

<sup>145</sup> Ibid. Pág. 762.

<sup>146</sup> Ídem.

Constitucional ha dicho que “el derecho a la honra, por trascendente que sea para la vida de las personas, no es un derecho absoluto, pues su protección admite límites. El derecho a la honra debe ser debidamente ponderado con la libertad de expresión, en especial cuando las posibles expresiones injuriosas han sido emitidas a través de medios de comunicación masiva.”<sup>147</sup>

Considero difícil establecer una vulneración explícita a la honra de los grupos en cuestión, sobre todo cuando se tiene en cuenta el carácter personalísimo de este derecho. Sin embargo, mi intención en este caso es revisar las posibles afectaciones que provocan los medios concentrados a los DDF de los grupos en cuestión.

En este sentido, pienso que en el tratamiento que tienen los medios para con los migrantes y el pueblo mapuche compromete efectivamente el derecho a la honra de las personas que componen dichos grupos. Como vimos, el encuadre con el que son abordadas las noticias pertinentes a estos se caracteriza, entre otras cosas, por ser dominado por visiones estereotipadas y sesgadas, que buscan reforzar en la opinión pública la idea de que tanto los mapuche como los migrantes son un problema para el país, enmarcándolos como flojos, aprovechados, violentos, problemáticos, delincuentes y un largo etcétera de calificativos.

Así, si consideramos el inminente carácter social de la honra, en el sentido de que “alude a la ‘reputación’, al ‘prestigio’ o el ‘buen nombre’ de todas las personas, como ordinariamente se entienden estos términos, más que al sentimiento íntimo del propio valer o a la dignidad especial o gloria alcanzada por algunos”<sup>148</sup>, pienso que se hace evidente el menoscabo a este fundamental componente de la persona y su dignidad.

#### d) Derechos colectivos indígenas

Junto con los anteriores derechos que se plantean como menoscabados, existe también un grupo de derechos cuyo ejercicio, estimo, derechamente se niega e invisibiliza su existencia desde el discurso que se instala en los medios de comunicación. Estos son los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

---

<sup>147</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol N°2422-2013. 24 de octubre de 2013. Considerando 9°.

<sup>148</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol N°943-2007. 10 de junio de 2008. Considerando 25°.



Estos son derechos de índole político, cultural y territorial que “se atribuyen a un sujeto colectivo, ya sea para proteger un bien colectivo o debido a su capacidad de agencia colectiva, o a ambas circunstancias combinadas, como sucede con los pueblos indígenas”<sup>149</sup>

Así, siguiendo a Salvador Millaleo, entre los derechos de índole político encontramos el derecho a la autodeterminación, entendido como “el derecho de un pueblo a elegir su estatus político, a influir en el orden político bajo el cual vive y a perseverar su identidad cultural, étnica, histórica o territorial”<sup>150</sup>; el derecho a mantener y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales; y el derecho a una representación política especial.

Por otra parte, los derechos colectivos de índole territorial, acorde al artículo 26 de la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas, consisten en la posibilidad de estos últimos de “poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.”

Los derechos colectivos culturales, por otro lado, están intrínsecamente ligados al territorio, y son conceptualizados como aquellos referidos “a la capacidad de los Pueblos Indígenas de ejercer los bienes asociados a su identidad histórica y cultural, tales como la lengua, el derecho consuetudinario, formas de resolución de conflictos, pautas culturales largo tiempo asentadas en el manejo de territorios, tierras y recursos, religión, etc.”<sup>151</sup>

Los anteriores derechos son reconocidos por diversos instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y así mismo son reconocidos por la jurisprudencia de la Corte Interamericana. En consideración a ello, como afirma Amaya Álvez son “parte de las obligaciones del DIDDDH que obligan al Estado de Chile.”<sup>152</sup> Sin perjuicio de ello, y a pesar de que el año 2008 la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas

---

<sup>149</sup> MILLALEO, Salvador. *Capítulo XXVIII. Derechos colectivos políticos de los pueblos indígenas*. En SALGADO, Constanza y CONTRERAS, Pablo (editores). *Curso de Derechos Fundamentales*. Op. Cit. Pág. 952.

<sup>150</sup> *Ibid.* Pág. 956

<sup>151</sup> Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas (editores). *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas*. Santiago, Chile. Octubre de 2008. Pág. 546.

<sup>152</sup> ÁLVEZ, Amaya. *Capítulo XXIX. Derechos colectivos indígenas culturales y territoriales*. En SALGADO, Constanza y CONTRERAS, Pablo (editores). *Curso de Derechos Fundamentales*. Op. Cit. Pág. 990.

recomendó incorporarlos como Derechos Fundamentales en la Constitución, estos han visto una escasa y deficiente acogida en nuestra legislación.

Pienso que la incidencia de los medios de comunicación en estas vulneraciones se puede ver en dos sentidos:

En primer lugar, una negación a los derechos colectivos que proviene, esta vez, desde su silencio más que de lo que efectivamente es publicado. Sostengo esto debido a que, como se pudo ver, el discurso que se instala respecto a los pueblos indígenas se caracteriza por la exaltación de la figura de un pueblo chileno apegado a las normas y al estado de derecho, constituyéndose la institucionalidad como ideología, de tal forma que cualquier manifestación o reclamo que escape a los márgenes de lo que es plausible reclamar en virtud de ese discurso es inmediatamente invisibilizado y deslegitimado. El problema de esto es que los derechos colectivos de los pueblos indígenas, y en especial los que demandan los mapuche, interpelan justamente a el *status quo* institucional, exigiendo cambios en la ordenación territorial y jurídica del país, razón por la cual dichas demandas por derechos, sin considerar su legitimidad, no se muestran en los medios, que sólo se limitan a mostrar las protestas y actos de reivindicación sin contextualizar los motivos.

En segundo lugar, estimo que la falta de visibilidad antes mencionada se relaciona inherentemente con la baja presencia de actores indígenas en los medios de comunicación tradicionales. En esto no me refiero a su aparición como foco noticioso, sino que más bien a la escasa posibilidad que tienen las personas pertenecientes a los pueblos indígenas de aparecer como actores relevantes en las noticias entregadas por los medios, comunicando sus demandas y perspectivas. Esto genera que en el imaginario colectivo que se crea en base a lo informado por los medios no se consideren las perspectivas de los pueblos indígenas, y al no mostrarse dichas perspectivas, las legítimas demandas por sus derechos se transmiten como carentes de base y justificación, de manera que difícilmente pueden llegar a concretarse en el ámbito institucional.

\* \* \*

De lo expuesto en este tercer capítulo se pueden sacar dos grandes conclusiones.

En cuanto a las aquí llamadas vulneraciones en abstracto, pienso que se puede establecer una relación entre la forma que tienen los medios de comunicación de tratar a los grupos estudiados y las vulneraciones expuestas. Esto se da principalmente mediante la instalación de un discurso en la agenda pública que estereotipa, alteriza y disminuye a las personas pertenecientes a dichos grupos frente a los nacionales y, al mismo tiempo, intenta borrar toda diferencia que presenten frente a los chilenos, realizando una especie de asimilación forzada en la que lo nacional se tiene como inherentemente mejor frente a lo extranjero o indígena. El discurso instalado por los medios de comunicación discrimina a las personas pertenecientes a dichos grupos en un doble sentido, negando la posibilidad de que sean integrados a la comunidad y, en el caso de poder llevarse a cabo esta integración, estableciendo requisitos que diluyen toda virtud de estos grupos mediante la exaltación de lo nacional.

Dicha instalación de discurso tiene como consecuencia el menoscabo al ejercicio de determinados derechos sin los cuales difícilmente se puede hablar de una auténtica igualdad entre todas las personas que habitan el país. Así mismo, en la construcción de dicho discurso se desconoce la legitimidad de las demandas por derechos que plantean los grupos estudiados, mediante la decisión de ignorarlos como causas de las demandas, y dicha no instalación genera como consecuencia que carezcan de sentido para la población y, por lo mismo, sean a la postre negados por esta.

## Conclusiones

*“Whoever controls the media, controls the mind.”*

La anterior frase es atribuida a Jim Morrison, quien fuera el vocalista del grupo de rock The Doors. En ella se expresa una idea bastante compartida sobre los efectos de los medios de comunicación, en orden a atribuirles el poder de controlar lo que piensan las personas, y si bien dicha idea puede seguir siendo compartida por las personas, durante esta investigación se pudo notar que, más que controlar lo que piensa el público, el efecto de los medios de comunicación se dirige más bien a influir relevantemente en aquello que discuten las personas y determinar el marco de dicha discusión. El problema de ello es que el encuadre que hacen los medios sobre determinados temas puede terminar afectado a sus protagonistas y, como se pudo ver, acabar en una afectación a sus derechos.

Lo buscado con este trabajo fue, justamente, investigar sobre dichas afectaciones, pero más particularmente, el objetivo fue estudiar las posibles vulneraciones que se podrían producir a los DDF por la concentración en la propiedad de los medios de comunicación. En este sentido, se puede concluir lo siguiente:

El estado de la concentración mediática en nuestro país es especialmente grave tanto en lo que respecta a la audiencia como a la publicidad. Los índices de concentración ( $CR_4$  e IHH) arrojan como resultado una altísima concentración en los tres medios tradicionales de comunicación (televisión, radios y diarios). Lo anterior podría no ser un problema por sí solo, sin embargo, junto con ello, se puede observar bastante uniformidad en la tendencia editorial de los principales medios de comunicación, lo que se traduce en bajos niveles de pluralismo informativo en nuestro sistema de medios.

Uno de los motivos de lo anterior lo podemos encontrar en la poca regulación que existe en nuestro país respecto al tema, lo que encuentra su origen en el hecho de que el Orden Público Económico consagrado en la Constitución, en el que se insertan las empresas de medios de comunicación, hace que cualquier intento en miras de legislar sobre esto, se vuelva muy difícil. Sin perjuicio de esto, pienso que poniendo en mesa las consecuencias que trae este problema, se pueden fácilmente fundamentar regulaciones que busquen controlar los desproporcionados índices de concentración existentes en el mercado analizado, o al menos

busquen impulsar un mayor pluralismo tanto en lo informado por los medios de comunicación como en los medios que integran dicho mercado.

En lo que respecta a los DDFF afectados por el fenómeno en cuestión, se puede estimar que existen sólidos antecedentes para estimar una vulneración a la libertad de expresión. Como se explicó durante el desarrollo de esta tesis, la concentración de medios de comunicación, en principio, afecta dicha libertad en cuanto a su dimensión social o derecho a ser informado; con un mercado de medios concentrado se reduce gravemente el pluralismo necesario en ellos, y por ende la cantidad de voces a partir de las cuales las personas pueden formar y expresar su opinión. De esta forma, teniendo en consideración los niveles de concentración expuestos, junto con la evaluación que se hace sobre el estado del pluralismo en Chile, se puede confirmar la primera parte de la hipótesis de esta investigación, en cuanto a que el fenómeno estudiado, por la sensible baja que produce para el pluralismo, vulnera la garantía fundamental de la libertad de expresión.

Junto con ello, es necesario tener en cuenta que esto también es considerado así desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana, en donde se analiza la concentración mediática casi exclusivamente desde la óptica de la libertad de expresión.

Se pudo ver que allí, si bien se reconocen ciertas consecuencias positivas al fenómeno, como la posibilidad de competencia internacional que esta forma de organización les otorga a los medios, se trata el problema desde la perspectiva de las restricciones indirectas a la libertad de expresión, las que, si bien pueden no ser tan graves como la censura previa o la persecución a periodistas, son igualmente consideradas como prácticas vulneradoras a la libertad de expresión. En cuanto a la concentración de medios, se estima que esta afecta el derecho a la libertad de expresión mediante la limitación al derecho a la información que tienen los particulares, el que es condición necesaria para el robusto ejercicio de aquella, por lo que se puede concluir que la existencia del fenómeno en cuestión sería una infracción a la Convención.

Ahora, en cuanto a lo tratado en este trabajo como vulneraciones en concreto, se puede afirmar que las personas mapuche y las personas migrantes efectivamente pueden ver afectados sus DDFF. La razón de esto se da por las particularidades que tiene nuestro sistema de medios de comunicación, que, en general, se muestra resistente a aceptar la cabida de personas distintas

al ideal de “lo chileno”; en este sentido, se puede notar que existe un trato similar a ambos grupos, el que se caracteriza por remarcar una diferencia entre ellos y el resto de las personas que viven en el país, y por abordar las noticias atinentes a dichos grupos principalmente desde un enfoque problematizador, de manera tal que cualquier dificultad que experimenten le es atribuida a su culpa, y no a las carencias institucionales de nuestro país para afrontarlas.

Lo anterior implicaría un trato discriminatorio hacia esos grupos, que se levanta como una afectación a, al menos, su honra y al trato igualitario que deben tener con el resto de las personas y con ello podría afectar también su integridad psíquica. Junto con ello, dicho encuadre crea un ambiente hostil para el ejercicio de sus propios derechos, de manera que la actitud de exigirlos es mirada como exceso a lo tácitamente permitido por parte del resto de la población y, a la vez, implican un cambio institucional que los medios difícilmente podrían aceptar.

De tal forma, se puede concluir que los medios, al tratar las noticias relacionadas con los grupos en cuestión, afectan sus DDFF, tanto directamente, mediante el trato discriminatorio que hay para con las personas que integran dichos grupos, impidiendo que se desenvuelvan en el país con una sustantiva igualdad, como indirectamente, al desconocer e incluso negar sus propios derechos y delimitar mezquinamente sus posibilidades de ejercicio.

Considerando todo lo anterior, puedo sostener que en nuestro país existen serios antecedentes de una vulneración latente a los Derechos Fundamentales producida por una concentración mediática que escapa a todo rango aceptable en una sociedad democrática. Sin embargo, pareciera ser que el encontrar y ejecutar una solución a este problema, desde la misma ley, es algo aún muy lejano y, dado el estado actual de las cosas y los intereses que estarían en contra de su regulación, se ve como algo también extremadamente difícil de lograr. Sin perjuicio de lo anterior, espero que el diagnóstico que se hace en esta investigación pueda aportar nuevas perspectivas que robustezcan el fundamento detrás del argumento de quienes buscan solucionar los problemas que la concentración mediática trae para nuestro país.

## Bibliografía

### Doctrina

AJZENMAN, Nicolás; DOMINGUEZ, Patricio y UNDURRAGA, Raimundo. *Immigration, Crime and Crime (Mis)Perceptions*. IZA, Institute of Labor Economics. 2021. Bonn, Alemania

ÁLVEZ, Amaya. *Capítulo XXIX. Derechos colectivos indígenas culturales y territoriales*. En SALGADO, Constanza y CONTRERAS, Pablo (editores). *Curso de Derechos Fundamentales*. Tirant lo Blanch. Valencia, España. 2020.

ANGUITA, Pedro; LABRADOR, María. *Pluralismo y libre Competencia en el mercado de la televisión y radiodifusión: el caso chileno*. Revista de Comunicación. Universidad de Piura, Perú. 2019, Vol. 18, N°1,

BRETONES, María. *La Comunicación Política Mediática y sus Dimensiones Sociales*. Tesis doctoral, universidad de Barcelona. Disponible en: [<https://www.tdx.cat/handle/10803/667534?show=full>].

BREULL, Luis. *Informe Especial. Concentración de medios amenaza a la democracia*. La Mirada Semanal. 2020. Disponible en línea: [<https://lamiradasemanal.cl/informe-especial-concentracion-de-medios-amenaza-a-la-democracia-por-luis-breull/>].

CARLYLE, Thomas. *On Heroes, Hero Worship, and the Heroic in History. Lecture V. The Hero as a Man of Letters*. Johnson, Rousseau, Burns. Yale University Press, Londres. 2013.

CASTRO, Karin; CEPEDA, Sebastián y GALDAMEZ, Liliana. *Constitución, igualdad y migración: el mínimo desarrollo del ordenamiento chileno en la protección contra la discriminación de grupos migrantes*. Estudios Constitucionales. 2022. Vol. 20, N°2.

CEA, José Luis. *Notas Sobre el Orden Público Económico*. Revista Gaceta Jurídica N°135, 1991. Pág. 19. En: HUIDOBRO, Ramón. *Orden Público Económico y Regulación*. Revista de Derecho Público N°73, 2010.

CHOMSKY, Noam; HERMAN, Edward. *Los guardianes de la libertad. Propaganda, desinformación y consenso en los medios de comunicación de masas*. Editorial Grijalbo Mondadori. 1990.

COHEN, Bernard. *The Press and Foreign Policy*. Princeton University Press, Princeton. 1963.

Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas (editores). *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas*. Santiago, Chile. Octubre de 2008.

Consejo Nacional de Televisión. Debate: Concentración de Medios en la Industria Televisiva Chilena [diapositiva en línea]. Santiago. 2015. Disponible en: [<https://www.cntv.cl/debate-concentracion-de-medios-en-la-industria-televisiva-chilena/cntv/2016-11-29/122746.html>]

CORRALES, Osvaldo; SANDOVAL, Juan. Concentración del mercado de los medios, pluralismo y libertad de expresión. Documentos del Cecom-ICEI, Universidad de Chile, Santiago, 2005.

CORVALÁN, Alejandro y SOTO, Francisco. *Tendencias Constitucionales*. Editorial LOM. Santiago. 2021.

DEL VALLE, Carlos. *Interculturalidad e intraculturalidad en el discurso de la prensa: Cobertura y tratamiento del discurso de las fuentes en el “conflicto indígena mapuche”, desde el discurso político*. Redes.com: Revista de estudios para el desarrollo social de la Comunicación. Universidad de Sevilla. 2005. N°2.

DEL VALLE, Carlos; OSORIO, Susana. *El conflicto estado-pueblo Mapuche en Chile. Análisis crítico, argumental y descolonial del discurso del diario El Mercurio*. Chasqui, Revista Latinoamericana de Comunicación. Ecuador, 2018. N°139.

DÍAZ, Iván. *Ley chilena contra la discriminación*. Revista Chilena de Derecho. Pontificia Universidad Católica de Chile. Vol. 40. N°2.

DOYLE, Gillian. *Understanding media economics*. SAGE Publications Limited, Londres. 2002.

ESPINOZA, Alexander; RIVAS, Jhenny. *Las concentraciones mediáticas en Chile y el principio del pluralismo informativo*. En: BOZZO, Sebastián; REMESEIRO, Rebeca; ESIS,



Ivette (coordinadores). *Memorias III Congreso Internacional de Regulación y Consumo*. RIL Editores, Universidad Autónoma de Chile, Santiago.

FERRAJOLI, Luigi. *Sobre los Derechos Fundamentales*. Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Universidad Autónoma de México. México. 2006. N°15.

GALDAMEZ, Liliana. *El Valor Asignado por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional a la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Estudios Constitucionales. 2014. Año 12, N°1.

GONZÁLEZ, Gustavo; DEL VALLE, Carlos; MELLADO, Claudia; SALINAS, Paulina. *La concentración de la propiedad de los medios de comunicación en Chile. De la propiedad al mercado de la publicidad: Los desafíos pendientes*. Sapiens. Revista Universitaria de Investigación. Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Venezuela. Junio 2011, Vol. 12, N°1

GUERRA, Pedro. *Concentración de medios de comunicación. Conceptos fundamentales y casos de estudio*. Asesoría técnica parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional. Julio 2019.

En

línea:

[[https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27513/1/BCN\\_pga\\_Concentracion\\_de\\_la\\_propiedad\\_de\\_medios\\_de\\_comunicacion\\_Final.pdf](https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27513/1/BCN_pga_Concentracion_de_la_propiedad_de_medios_de_comunicacion_Final.pdf).]

Guía para el análisis de operaciones de concentración de la Fiscalía Nacional Económica. 2012. Disponible en línea: [<https://www.fne.gob.cl/guia-operaciones-de-concentracion/>]

IOSIFIDES, Petros. *Como medir la concentración medial*. Revista Cuadernos de Información, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago. 1997.

McCOMBS, Maxwell y SHAW, Donald. *The Agenda-Setting Function of Mass Media*. Revista The Public Opinion Quarterly. 1971. Vol. 36, N°2 (Summer).

McCOMBS, Maxwell y VALENZUELA, Sebastián. *The Agenda-Setting Theory*. Revista Cuadernos de Información, Pontificia Universidad Católica de Chile. 2007. N°20.

MENDEL, Toby; GARCÍA, Ángel y GÓMEZ, Gustavo. *Concentración de medios y libertad de expresión: Normas globales y consecuencias para las Américas*. Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información. UNESCO. 2017.

MILLALEO, Salvador. *Capítulo XXVIII. Derechos colectivos políticos de los pueblos indígenas*. En SALGADO, Constanza y CONTRERAS, Pablo (editores). *Curso de Derechos Fundamentales*. Tirant lo Blanch. Valencia, España. 2020.

MÖNCKEBERG, María Olivia. *Los magnates de la prensa. Concentración de los medios de comunicación en Chile*. 2011. Santiago, Random House Mondadori.

MUÑOZ, Fernando. *Historia de los derechos fundamentales en Chile*. En: CONTRERAS, Pablo y SALGADO, Constanza (editores). *Manual sobre derechos fundamentales*. Editorial LOM, Santiago, 2017.

MUÑOZ, Ricardo. *Discurso informativo y luchas por el reconocimiento. El “conflicto Mapuche en El Mercurio y La Segunda (Chile, 2008-2009)*. Perspectivas de la comunicación. Universidad de la Frontera, Temuco. 2010. Vol. 3. N°2.

NAHUELPAÑ, Héctor. El lugar del “indio” en la investigación social. Reflexiones en torno a un debate político y epistémico aún pendiente. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, Universidad Austral de Chile, Valdivia, 2013, N°24.

NOGUEIRA, Humberto. *Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales. Tomo II. Derechos de la personalidad y Derechos de la seguridad jurídica*. Editorial Librotecnia, Tercera Edición. Santiago. 2010.

NOGUEIRA, Humberto. *El derecho a la información en el ámbito del derecho constitucional chileno y comparado en Iberoamérica y Estados Unidos*. Ius et Praxis, Universidad de Talca, Talca, Chile. Vol. 6, N°1, 2000.

ÑUÑEZ, Constanza. *Apertura Constitucional al Derecho Internacional de los Derechos Humanos en una Nueva Constitución*. Revista Ius et Praxis. 2018. Año 24, N°3.

OBSERVACOM. *Concentración mediática, la diversidad cultural y los derechos de los pueblos originarios en Chile. El Mercurio y el tema mapuche*. En: ¿Quién es el guardián del

perro guardián? Historias de cómo la concentración de medios afecta el periodismo y la libertad de expresión. Fundación Libertis, Montevideo, Uruguay. 2018.

PAREJA, Nicolás. *Discurso actual de la prensa escrita chilena frente al conflicto Estado/pueblo mapuche: Un análisis crítico sobre la visión que difunden los periódicos chilenos*. Discurso y sociedad. 2020. Vol.14 (4).

PÓO, Ximena. *Imaginarios sobre inmigración peruana en la prensa escrita chilena: una mirada a la instalación de la agencia de la indiferencia*. Revista F@ro. Universidad de Playa Ancha, Valparaíso. 2009.

RODRIGO, Miquel. *El periodismo ante el reto de la inmigración*. En: LARIO, Manuel (coordinador). *Medios de comunicación e inmigración*. Convivir sin racismo, España, 2006.

RODRÍGUEZ, Raquel. *Teoría de la Agenda-Setting: Aplicación a la enseñanza universitaria*. Universidad de Alicante, Observatorio Europeo de Tendencias Sociales. 2004.

STEFONI, Carolina; BRITO, Sebastián. *Migraciones y migrantes en los medios de prensa en Chile: La delicada relación entre las políticas de control y los procesos de racialización*. Revista de Historia Social y de las Mentalidades, Universidad de Santiago de Chile. 2019, Vol. 23, N°2.

SUNKEL, Guillermo; GEOFFROY, Esteban. *Concentración económica de los medios de comunicación*. Lom Ediciones, Santiago. 2001.

SUNKEL, Guillermo; GEOFFROY, Esteban. *Concentración económica de los medios de comunicación.: Peculiaridades del caso chileno*. Revista Comunicación y Medios, Universidad de Chile, Santiago. 2002, N°13.

VIERA, Christian. *Capítulo XIX. Libertad económica*. En SALGADO, Constanza y CONTRERAS, Pablo (editores). *Curso de Derechos Fundamentales*. Tirant lo Blanch. Valencia, España. 2020.

WAGMAN, Daniel. *Los medios de comunicación y la criminalización de los inmigrantes*. En: LARIO, Manuel (coordinador). *Medios de comunicación e inmigración*. Convivir sin racismo, España, 2006.

ZERÁN, Faride. *Medios de comunicación y ciudadanía*. Revista Anales, Universidad de Chile. Santiago, 2011. Séptima serie, N°2.

#### Jurisprudencia nacional

Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol 226-1995. 30 de octubre de 1995.

Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol N° 784-2007. 20 de diciembre de 2007.

Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol N°943-2007. 10 de junio de 2008.

Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol N°2422-2013. 24 de octubre de 2013.

Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol 2541-2013. 18 de noviembre de 2013.

Sentencia del Tribunal Constitucional. Rol N°2867-2015. 12 de abril de 2016.

#### Jurisprudencia internacional

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-5 /85 del 13 de noviembre de 1985. La Colegiación Obligatoria de Periodistas.

Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. 6 de febrero de 2001 (reparaciones y costas).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.

Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ríos y otros vs. Venezuela. 28 de enero de 2009 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas).

Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela. 22 de junio de 2015 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas).

### Informes internacionales

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, CIDH. *Informe Especial Sobre la Libertad de Expresión en Chile*. 2016.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre los informes periódicos 19º a 21º de Chile, aprobadas por el Comité en su 83º período de sesiones (12 a 30 de agosto de 2013).

### Documentos e informes en formato electrónico

Centro de Estudios Públicos. Resultados Encuesta CEP 91. Disponibles en línea: [<https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-91/>]

Consejo Nacional de Televisión. Mapa de la TV en Chile y Consumo de Medios. Disponible en línea: [<https://cntv.cl/mapa-de-la-tv-en-chile-y-consumo-de-medios/>].

Gendarmería de Chile. Caracterización de las personas privadas de libertad. Datos disponibles en línea: [[https://www.gendarmeria.gob.cl/car\\_personas\\_pp.html](https://www.gendarmeria.gob.cl/car_personas_pp.html)].

Instituto Nacional de Estadísticas y Servicio Nacional de Migraciones. *Informe de resultados de la estimación de personas extranjeras residentes en Chile*. Disponible en línea: [<https://serviciomigraciones.cl/estudios-migratorios/estimaciones-de-extranjeros/>]

Migración en Chile. Población migrante en Chile. En línea: [<https://www.migracionenchile.cl/poblacion/>].

SÁEZ, Chiara. Et. al. *Medición multidimensional del pluralismo informativo en la TV nacional abierta*. Resultados del estudio disponibles en línea: [<https://pluralismotv.org/2020tvnacional/resultados/>].

Servicio Jesuita a Migrantes. *Criminalidad, seguridad y Migración. Un análisis en el Chile actual (Informe N°4)*. Santiago, Chile. En línea: [<https://www.migracionenchile.cl/publicaciones-2020/>].