

Universidad Católica de Santa María

Escuela de Postgrado

Maestría en Derecho Constitucional



**Implicancias sobre el derecho a la libertad de expresión en relación a la
discrecionalidad sobre la pauta publicitaria estatal, Perú 2024.**

Tesis presentada por el Bachiller:

Chamana Lopez, Sergio Chanel

ORCID: 0009-0008-2236-3191

Para optar el Grado Académico de Maestro en Derecho Constitucional

Asesor:

Dr. Azalde León, José Mario

ORCID: 0000-0002-5221-1120

Arequipa - Perú

2025

UCSM-ERP

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA
ESCUELA DE POSTGRADO
DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR DE TESIS

Arequipa, 16 de Septiembre del 2025

Dictamen: 012410-C-EPG-2025

Visto el borrador del expediente 012410, presentado por:

2019002781 - CHAMANA LOPEZ SERGIO CHANEL

Titulado:

**IMPLICANCIAS SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION EN RELACION A LA
DISCRECIONALIDAD SOBRE LA PAUTA PUBLICITARIA ESTATAL, PERÚ 2024.**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

**46193554 - PARADA GONZALES JOSE LUIS
DICTAMINADOR**



**29435798 - MEZA FLORES EDUARDO JESUS
DICTAMINADOR**



**42725375 - ROEL ALVA LUIS ANDRES
DICTAMINADOR**



IMPLICANCIAS SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN RELACIÓN A LA DISCRECIONALIDAD SOBRE LA PAUTA PUBLICITARIA ESTATAL, PERÚ 2024.

INFORME DE ORIGINALIDAD

18%

INDICE DE SIMILITUD

15%

FUENTES DE INTERNET

13%

PUBLICACIONES

6%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

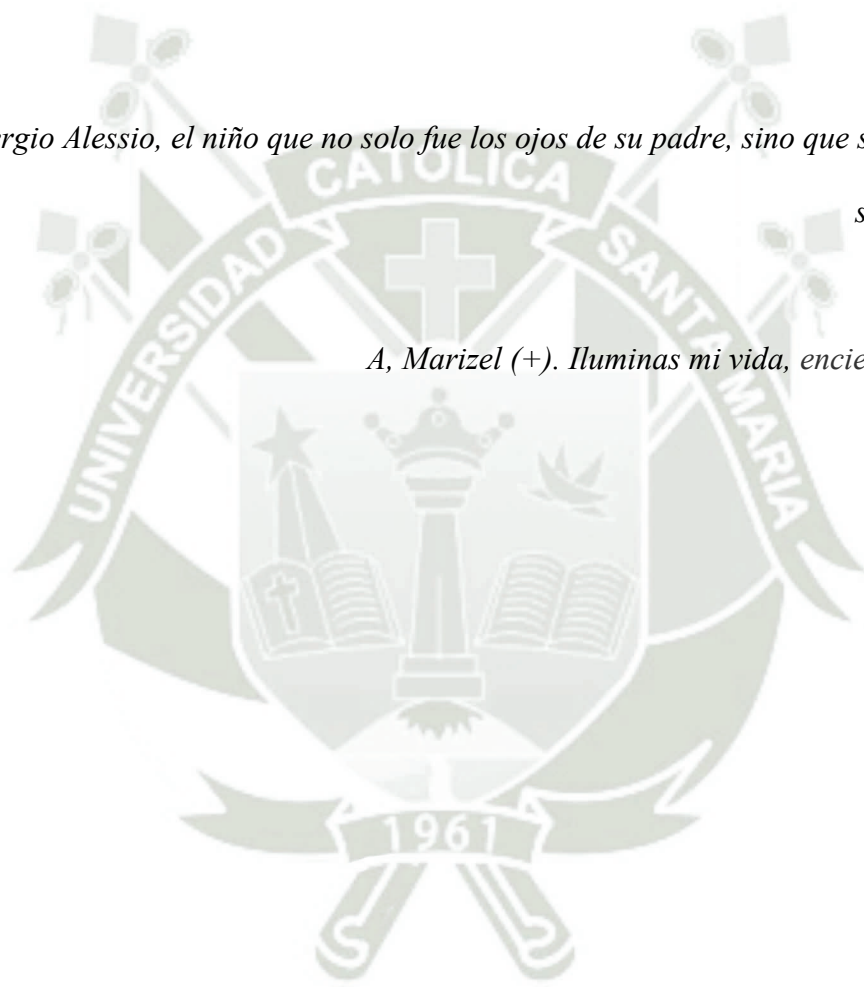
FUENTES PRIMARIAS

1	appweb.cndh.org.mx Fuente de Internet	4%
2	documentop.com Fuente de Internet	3%
3	hdl.handle.net Fuente de Internet	1%
4	archive.org Fuente de Internet	1%
5	www.refworld.org.es Fuente de Internet	1%
6	www.memoriapoliticademexico.org Fuente de Internet	1%
7	media.sipiapa.org Fuente de Internet	1%
8	Eguiguren Praeli, Francisco Jose. "Libertades de expresion e informacion, intimidad personal y autodeterminacion informativa : Contenido, alcances y conflictos.", Pontificia	1%

DEDICATORIA

A, Sergio Alessio, el niño que no solo fue los ojos de su padre, sino que se convirtió en su vida misma.

A, Marizel (+). Iluminas mi vida, enciendes mi alma.



EPÍGRAFE

“Una prensa libre puede ser buena o mala, pero sin libertad, la prensa nunca será otra cosa que mala”. **Albert Camus.**

“No estoy de acuerdo con lo que dices, pero defenderé con mi vida tu derecho a expresarlo”. **Voltaire.**

RESUMEN

La presente tesis aborda el impacto de la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal sobre el derecho a la libertad de expresión en Perú. Desde una perspectiva teórico-dogmática, se analiza cómo este poder discrecional de las autoridades podría influir en la pluralidad informativa y la transparencia, afectando indirectamente las líneas editoriales de los medios de comunicación. La investigación examina el marco normativo vigente, incluyendo leyes peruanas y estándares internacionales, para identificar si estas normas limitan adecuadamente dicha discrecionalidad. También se evalúan los peligros y desafíos actuales para la libertad de expresión en el contexto político y social peruano. La hipótesis sugiere que el sistema actual no garantiza plenamente la utilidad pública ni la racionalidad en la distribución de recursos publicitarios, lo que podría resultar en restricciones indirectas. Como objetivo general, la investigación busca establecer si la discrecionalidad estatal afecta la libertad de expresión. Los objetivos específicos incluyen analizar la magnitud de esta discrecionalidad, sus consecuencias, y los estándares internacionales relevantes. Este trabajo es relevante para fomentar un debate sobre el equilibrio entre el derecho a la información y la acción estatal.

Palabras clave: libertad de expresión, discrecionalidad estatal, pauta publicitaria.

ABSTRACT

The present thesis explores the impact of discretion in allocating state advertising budgets on the right to freedom of expression in Peru. From a theoretical-dogmatic perspective, it analyzes how this discretionary power could influence informational plurality and transparency, indirectly affecting the editorial lines of media outlets. The research examines the current legal framework, including Peruvian laws and international standards, to identify whether these norms adequately limit such discretion. It also assesses the dangers and challenges to freedom of expression in Peru's current political and social context. The hypothesis suggests that the existing system does not fully guarantee public utility or rationality in distributing advertising resources, potentially leading to indirect restrictions. The general objective is to determine whether state discretion impacts freedom of expression. Specific objectives include analyzing the extent of this discretion, its consequences, and relevant international standards. This study is crucial to foster debate on balancing the right to information and state actions.

Keywords: freedom of expression, state discretion, advertising allocation.

ÍNDICE

DEDICATORIA	
EPÍGRAFE	
RESUMEN	
ABSTRACT	
INTRODUCCIÓN	1
HIPOTESIS	3
OBJETIVOS	4
CAPÍTULO I	5
MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	5
1. Problema de la Investigación	6
2. Marco Teórico	8
2.1 Conceptos básicos	8
2.1.1. Derecho Constitucional	8
2.1.2. Estado Constitucional de Derecho	13
2.1.3. Libertad de Expresión	24
2.1.4. Publicidad Oficial Estatal	37
2.1.5. Prensa Escrita	65
2.2 Revisión de antecedentes investigativos	74
CAPITULO II	91
PLANTEAMIENTO OPERACIONAL	92
1. Técnicas, Instrumentos y Materiales de Verificación	92
1.1 Técnica	92
1.2 Instrumento	92
1.3 Método de Análisis	92
2. Campo de Verificación	92
2.1 Ubicación Espacial	92
2.2 Ubicación Temporal	92
2.3 Unidades de Estudio	92
2.4 Universo de Estudio	94
3. Estrategia de recolección de datos	94
3.1 Revisión Conceptual	94
3.2 Revisión Conceptual de Instrumentos	95
3.3 Método	95
4. Análisis de sentencias	96
CAPÍTULO III	145
RESULTADOS	146
3.1: Discrecionalidad normativa	146
3.2 Efectos en la libertad de expresión	146
3.3 Estándares internacionales	147
3.4 Riesgos actuales	147
3.5 Comprobación de la hipótesis	161
DISCUSIÓN	163
IV. CONCLUSIONES	164
V. RECOMENDACIONES	166
VI. REFERENCIAS	168

INTRODUCCIÓN

En el Perú, la asignación de la pauta publicitaria estatal se realiza bajo una normativa general que otorga amplios márgenes de discrecionalidad a las autoridades políticas. Si bien existen normas como la Ley N.º 28874, la Ley N.º 31515 y el Decreto Supremo N.º 064-2023-PCM, estas carecen de criterios técnicos precisos, objetivos y obligatorios para orientar la distribución de los recursos destinados a la publicidad oficial. Este vacío normativo posibilita prácticas poco transparentes, concentradas en determinados medios, y con capacidad de influir, directa o indirectamente, en las líneas editoriales de los medios de comunicación.

La principal deficiencia identificada radica en la ausencia de mecanismos de control y fiscalización, así como en la falta de criterios públicos y verificables para determinar qué medios acceden a la pauta, con qué frecuencia y con qué justificación. Esta situación se agrava por el hecho de que los medios regionales, comunitarios o alternativos, que muchas veces representan voces críticas o periféricas, se encuentran en clara desventaja frente a conglomerados mediáticos concentrados en la capital.

En contextos democráticos, la publicidad oficial no debe utilizarse como un instrumento de premio o castigo político, sino como una herramienta de interés público destinada a garantizar el acceso a información útil, plural y oportuna. Sin embargo, en la práctica peruana, la falta de transparencia y los vacíos regulatorios permiten que la pauta estatal funcione como una forma de presión indirecta hacia los medios, vulnerando así el derecho fundamental a la libertad de expresión y afectando el pluralismo informativo.

Esta investigación parte entonces del siguiente problema central: ¿En qué medida la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal en el Perú afecta el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión y el principio de pluralismo informativo?

Hemos elegido el presente tema de investigación por nuestra formación académica ligada al periodismo y por haber laborado en diferentes medios de comunicación. Esta situación nos ha permitido advertir cómo la forma en que se maneja la pauta publicitaria estatal por parte de las autoridades políticas puede tener consecuencias importantes en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y la pluralidad informativa. En nuestro país, observamos una influencia significativa de la publicidad estatal en el discurso

público y la necesidad de examinar la transparencia y la equidad en la distribución de recursos publicitarios en el contexto peruano

Para la realización de la presente investigación, nos aproximamos al objeto de estudio a partir del concepto de discrecionalidad política, es decir, el poder discrecional que tienen las autoridades políticas para tomar decisiones basadas en su juicio y criterio, y, en este sentido, las consecuencias sobre la libertad de expresión. Hemos investigado respecto a la libertad de expresión, reconocida en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en la cual se precisa que es el derecho de toda persona, grupos y organizaciones a no ser molestadas por causa de sus opiniones y a expresarse en todas sus formas y medios de difusión, así como a la más amplia y plural existencia de medios de comunicación, independientes, libres y exentos de censura, limitaciones o trabas, incluyendo los electrónicos.

En este sentido, realizaremos un análisis documental de la bibliografía sobre el tema en cuestión. También se abordará desde una perspectiva teórico-dogmática, el contenido del derecho esencial del derecho a la libertad de informar, una aproximación sobre constitucionalidad de las leyes vigentes (Ley 28874, Ley 31515 y el Decreto Supremo 064-2023-PCM, de fecha 23 de mayo de 2023, que aprueba el reglamento de los requisitos para la autorización de realización de publicidad estatal) para determinar si la norma establece diques frente a la discrecionalidad del poder político y sus eventuales presiones para influir sobre la línea editorial.

HIPOTESIS

En el Perú, el alto nivel de discrecionalidad reconocido en las normas que regulan la asignación de la pauta publicitaria estatal permite prácticas que, al ser analizadas doctrinaria y jurisprudencialmente, revelan un riesgo significativo de afectar indirectamente el ejercicio efectivo de la libertad de expresión y el principio de pluralismo informativo, al favorecer o excluir medios de comunicación sin criterios técnicos objetivos y contraviniendo estándares constitucionales e interamericanos.



OBJETIVOS

Objetivo General

- Analizar si la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal en el Perú afecta indirectamente la libertad de expresión y el pluralismo informativo, conforme a estándares constitucionales e interamericanos.

Objetivos específicos:

- Determinar si existe discrecionalidad de la pauta publicitaria por parte de las autoridades en el Perú.
- Precisar si como consecuencia de discrecionalidad de la pauta publicitaria estatal se afecta el derecho a la libertad de expresión.
- Determinar los estándares internacionales para la protección del derecho a la libertad de expresión.
- Establecer los peligros que tiene el derecho a la libertad de expresión en el contexto social, político y económico actual.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL



1. Problema de la Investigación

1.1. Enunciado del Problema

La amplia discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal en el Perú, sin criterios técnicos objetivos ni mecanismos de control efectivos, podría constituir una restricción indirecta al ejercicio de la libertad de expresión y al principio de pluralismo informativo, contraviniendo estándares constitucionales e interamericanos.

1.2. Interrogantes del Problema

Problema general:

- ¿En qué medida la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal en el Perú afecta indirectamente la libertad de expresión y el pluralismo informativo?

Problemas específicos:

- ¿Qué alcance tienen las facultades discrecionales de las autoridades peruanas en la asignación de la pauta publicitaria estatal?
- ¿De qué manera esa discrecionalidad puede influir en las líneas editoriales y en la pluralidad de medios?
- ¿Qué estándares internacionales y constitucionales limitan el uso discrecional de la publicidad oficial?
- ¿Cuáles son los riesgos actuales para la libertad de expresión derivados de esta práctica en el contexto peruano?

1.3. Descripción del Problema

En el Perú, las normas que regulan la publicidad oficial (Ley N.º 28874, Ley N.º 31515 y Decreto Supremo N.º 064-2023-PCM) no establecen criterios técnicos obligatorios, objetivos y uniformes para la distribución de la pauta publicitaria estatal. Este vacío normativo otorga a las autoridades un amplio margen de discrecionalidad, lo que puede derivar en la asignación preferente de recursos a determinados medios y en la exclusión de otros, especialmente los regionales, comunitarios o críticos al gobierno.

La falta de transparencia y de mecanismos de fiscalización efectivos, junto con la concentración mediática en la capital, aumenta el riesgo de que la pauta sea utilizada con fines políticos, debilitando el pluralismo informativo y vulnerando la libertad de expresión. Los estándares internacionales, como los Principios sobre regulación de la publicidad oficial de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, así como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, establecen que el uso de la pauta oficial debe responder a criterios de utilidad pública y racionalidad, evitando toda forma de presión indirecta sobre los medios. Sin embargo, en la práctica peruana estos principios no siempre se aplican de manera efectiva.

1.4. Justificación del Problema

La publicidad estatal, en un sistema democrático, debe garantizar el acceso a información relevante, plural y oportuna para la ciudadanía, y no ser empleada como un mecanismo de control o premio político. Analizar la discrecionalidad en su asignación es relevante porque permite aportar evidencia jurídica y doctrinaria sobre cómo el marco normativo vigente puede propiciar restricciones indirectas a la libertad de expresión, así como contribuir al debate público y legislativo sobre la necesidad de establecer criterios objetivos, transparentes y auditables en la distribución de recursos publicitarios estatales. Este estudio, además, fortalece la protección de derechos fundamentales al alinear la práctica estatal con los estándares constitucionales e interamericanos y ofrece insumos para la formulación de políticas públicas que promuevan el pluralismo mediático, evitando la concentración de la pauta oficial en medios afines al poder político. En suma, abordar este problema posee no solo relevancia académica en el ámbito del derecho constitucional, sino también un impacto directo en la calidad del debate democrático y en la garantía del derecho ciudadano a recibir información plural y veraz.

2. Marco Teórico

2.1 Conceptos básicos

2.1.1. *Derecho Constitucional*

La constitución es la norma fundamental del estado, aquella que establece la organización de sus poderes, como el poder legislativo, ejecutivo y judicial, en tanto define sus funciones y limitaciones para evitar la concentración excesiva de poder en una sola institución. Como recoge Blancas (2017), también se encarga de la competencia de estos, de manera que define las responsabilidades y competencias específicas de cada rama del gobierno. Además, se encarga de definir la posición de las personas en relación al Estado mediante el reconocimiento de sus libertades y derechos, y las garantías para su protección efectiva; es decir, reconoce y garantiza los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

La Constitución suele enumerar derechos fundamentales de los ciudadanos, como la libertad de expresión, el derecho a la propiedad, la igualdad ante la ley, entre otros. Estos derechos son considerados fundamentales y están protegidos por la Constitución. La Constitución no solo reconoce los derechos, sino que también establece mecanismos y garantías para protegerlos. Puede incluir disposiciones para la revisión judicial, el debido proceso, y otros mecanismos para asegurar que los ciudadanos tengan acceso a un recurso efectivo si sus derechos son violados. En resumen, la Constitución es la base legal sobre la cual se construye el ordenamiento jurídico de un país. Proporciona la estructura fundamental que guía la acción del Estado y protege los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

El proceso de la constitucionalización del derecho solo se ha hecho posible gracias a la fuerza normativa de la Constitución, en la medida en que se ha transformado en una norma exigible judicialmente en su cumplimiento. En este sentido, la fuerza normativa aparece como el instituto dinamizador del fortalecimiento de los derechos fundamentales y de la transformación del ordenamiento jurídico nacional. Este proceso es propio del Estado democrático constitucional, en la medida en que ha incorporado las lentas y progresivas transformaciones políticas, sociales y económicas de la sociedad expresada en los viejos y nuevos derechos y libertades, así como mediante su razonable protección, como explica Landa (2020).

El derecho constitucional, se sustenta en la constitución, que es un texto de orden jurídico y político, jerárquicamente se encuentra en la parte superior de nuestro

ordenamiento jurídico. La transición del Estado legal al Estado constitucional se basa en la presencia de un texto formal en la Constitución, que contiene tanto los derechos fundamentales como las normas que rigen las relaciones entre los órganos de gobierno del Estado.

Como señala Romboli (2017), en consecuencia, no sólo las autoridades públicas, sino también el mismo parlamento, expresión directa del cuerpo electoral, está obligado a respetar los principios constitucionales. Para que estos principios se respeten realmente, es necesario identificar los procesos y herramientas que tienen la función de sancionar cualquier violación a los mismos.

En el campo del derecho constitucional, se resalta que los derechos fundamentales no poseen carácter absoluto y pueden ser limitados de manera razonable a través de normativas infraconstitucionales, siempre y cuando no se atente contra el núcleo esencial del derecho constitucional afectado. Siguiendo a Elguera Espinoza (2021), la conducta abusiva en el ejercicio de estos derechos tiene el potencial de descaracterizarlos, siendo tarea de los tribunales la resolución de conflictos o disputas que puedan surgir entre derechos fundamentales.

En relación con la libertad de expresión, es posible imponer limitaciones que prohíban contenidos o regulen aspectos secundarios de su difusión, tales como la forma, el tiempo, el lugar y el medio. Estas restricciones deben cumplir con criterios formales y sustantivos, siendo promulgadas mediante leyes del Congreso y buscando objetivos legítimos y proporcionados. Es esencial garantizar siempre la capacidad de ejercer dicho derecho sin imposiciones anticipadas de censura.

En relación con la libertad de expresión, se destaca que no debe existir censura previa, sino que primero debe conocerse el contenido para deducir responsabilidades posteriores en caso de traspasar límites establecidos. Además, se hace referencia a la posición adoptada por el Tribunal Constitucional peruano, que exige que las restricciones a la libertad de expresión sean proporcionales y razonables, considerando siempre la existencia de medidas menos "gravosas" y la protección de otros derechos fundamentales. Se destaca también el criterio de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y la Constitución del Perú de 1993, que garantizan la no censura previa en el ejercicio de la libertad de expresión.

La jurisdicción constitucional se originó, históricamente, como una herramienta destinada a proteger la Constitución, por lo que resulta fundamental determinar qué tipo de Constitución debe ser defendida hoy en día mediante el Derecho Procesal

Constitucional. La Constitución no debe ser vista simplemente como un concepto abstracto, sino como la expresión legal de un sistema de valores que se busca concretar en un contexto histórico y político. En este sentido, la justicia constitucional debe interpretarse desde una perspectiva valorativa, que permite entender su rol en la protección de estos principios fundamentales.

En la doctrina comparada, se reconoce una variedad de enfoques sobre qué constituye una Constitución, clasificándose en cuatro tipos: la Constitución absoluta, que define la unidad política del pueblo a través del Estado, ya sea en su forma ideal o real; la Constitución relativa, que se enfoca en características formales como su carácter escrito, rigidez y procedimientos para reformas complejas; la Constitución positiva, que se entiende como la decisión colectiva sobre cómo debe organizarse la unidad política; y la Constitución ideal, que está orientada a un contenido político específico. De este modo, la Constitución tiene una pluralidad de significados: puede ser visto como un concepto histórico-universal, como fuente del Derecho, como la manifestación de la identidad de una comunidad, o como un documento escrito que organiza sistemáticamente el orden político.

El concepto de la Constitución ha ido evolucionado a lo largo del tiempo. Inicialmente se concebía desde una perspectiva deontológica, como un modelo ideal de organización estatal. Más adelante, se adoptó una visión sociológica-fenomenológica, que la entendía como la forma en que el Estado existe realmente. Posteriormente, se abordó como un concepto político, basado en principios del derecho político que organizan el Estado. En una última instancia, se consolidó una noción jurídica de la Constitución, concebida como la base del ordenamiento estatal o, en términos más estrictos, como la norma fundamental que sustenta todo el sistema jurídico.

El pensamiento normativista, en sus versiones positivista y formal, ha fracasado al intentar reducir la realidad a la literalidad de la norma constitucional. Por su parte, el pensamiento historicista ha sometido a la Constitución a una moral colectiva que, en última instancia, refleja decisiones subjetivas de las élites tradicionales. Así, tanto el normativismo como el historicismo son manifestaciones de un decisionismo constitucional. Si bien es crucial que un Estado se rija por su Constitución, este proceso no debe quedar limitado ni a la norma escrita ni a la moral impuesta por las autoridades políticas o judiciales.

En cambio, es vital que la sociedad misma cree, asuma y dé vida a la norma constitucional, especialmente en la forma de derechos fundamentales, los cuales deben

ocupar un lugar central en la comprensión de la Constitución. La sociedad, como un ente dinámico y plural en constante desarrollo, tiene el potencial de enriquecer la vida social más allá de lo que los constituyentes pudieron haber previsto al redactar la Constitución. Esto no significa ignorar la norma constitucional, sino interpretarla de manera razonable y proporcional, en un contexto que reconozca la evolución social.

Frente a la crisis contemporánea de legitimidad del Estado constitucional, se buscan nuevas respuestas desde el racionalismo crítico a los desafíos actuales de la Constitución. Estas respuestas se basan en la defensa de la dignidad humana como portadora de una razón crítica, que supera éticamente a las doctrinas objetivistas como el historicismo. La interpretación de la Constitución se articula alrededor de la defensa de los derechos fundamentales, que surgen del contexto económico, social y político de la civilización actual. Este proceso, que involucra ensayo y error, da sentido a la historia y la naturaleza, interpretándolas siempre en función de la persona humana.

En este marco, la Constitución debe ser interpretada como un proceso abierto, dinámico y conflictivo, que refleja la cultura contemporánea. Los derechos fundamentales y su protección son motores del Estado y la sociedad, mientras que los valores de una sociedad pluralista permiten integrar las visiones individuales con los valores sociales e históricos que guían el desarrollo humano. En la actualidad, la apertura constitucional y la sociedad abierta, como expresiones del espíritu democrático, están vinculadas a principios como la publicidad, el pluralismo, la alternancia en el poder y la tolerancia, los cuales son fundamentales para una democracia. Consecuentemente, la Constitución es entendida como un proceso público que integra tanto el derecho como la política. A pesar de las diversas clasificaciones y sus críticas, el Derecho Procesal Constitucional está estrechamente ligado a una concepción de la Constitución como un orden jurídico fundamental, dinámico y abierto, que establece los valores y principios rectores de la unidad política y orienta las tareas del Derecho Procesal Constitucional. (Landa Arroyo, 2011)

El Derecho Constitucional es un saber que mancomuna el conocimiento político y jurídico. Se considera un conocimiento político porque estudia las causas, efectos y consecuencias del ejercicio del poder estatal, en el marco de las relaciones sociales y comunitarias que conectan a los gobernantes con los gobernados. Asimismo, se clasifica como saber jurídico debido a su enfoque en el conjunto de normas jurídicas supremas y principios generales que rigen el accionar legislativo, administrativo y jurisdiccional del Estado.

Esta rama del Derecho se centra en comprender el ordenamiento jurídico y político del Estado, prestando especial atención a la Constitución Política, las leyes constitucionales, los tratados internacionales y otras normativas que respaldan la estructura del sistema político y la gobernanza del país. Además, estudia las leyes ordinarias y otras normas de menor jerarquía que contribuyen a consolidar las instituciones del Estado, como la organización y funciones de los poderes públicos y las relaciones entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía.

El Derecho Constitucional también se interesa por la realidad constitucional, es decir, por cómo la sociedad cumple o no con su Constitución Política. Analiza cómo se aplica la Constitución en la vida diaria de la nación, cómo se usa para resolver conflictos y cómo se interpreta a través de la jurisprudencia de los tribunales, la opinión de los juristas y los principios generales que guían el ordenamiento jurídico y político. Este campo del Derecho se dedica a estudiar la organización política del Estado y su marco legal, buscando encuadrar los fenómenos políticos dentro de un contexto jurídico.

El Derecho Constitucional aborda tanto las disposiciones normativas dentro como fuera del texto constitucional, incluso aquellas emitidas por gobiernos de facto. Su alcance es amplio y abarca todas las normas que regulan la vida interna y externa del Estado, considerando todos los aspectos que afectan la estructura y funcionamiento del sistema político en su conjunto. Es una disciplina que está caracterizada por su dualidad, ya que abarca dos dimensiones fundamentales: la jurídica y la política. Su faceta jurídica se enfoca en el estudio de la legislación, doctrina y jurisprudencia constitucional, mientras que su aspecto político examina las estructuras y dinámicas del poder estatal. Al ser una rama del Derecho público, se ocupa de las normas que regulan los asuntos de interés general, derivados de factores como las costumbres, las necesidades económicas colectivas, la religiosidad y la moral. Del mismo modo, regula las relaciones entre los particulares y el Estado, en especial cuando se aplican principios de justicia distributiva.

Una de las características del Derecho Constitucional es su carácter fundamental, dado que las normas que aborda son esenciales para unificar y dar validez al ordenamiento jurídico del Estado, otorgando competencia efectiva a las autoridades que representan el aparato estatal y a la sociedad en su conjunto. Sin la normatividad constitucional, el Estado de Derecho y el ordenamiento jurídico nacional no podrían existir. También es principista, pues se enfoca en los principios constitucionales que guían el comportamiento de los individuos y las instituciones del Estado. Estos principios son esenciales para el

desarrollo de las actividades legislativas, administrativas y jurisdiccionales, además de ayudar a llenar los vacíos y corregir las imperfecciones del ordenamiento jurídico.

El Derecho Constitucional tiene un fuerte componente pedagógico, siendo que las normas que estudia están apuntada a la formación de ciudadanos conscientes de sus roles socio-políticos, económicos y culturales dentro de la sociedad. Su objetivo es asegurar el cumplimiento de los fines del Estado, promoviendo el fortalecimiento del Estado de Derecho, la solidez del sistema democrático y la seguridad jurídica tanto a nivel individual como colectivo, sin sacrificar valores fundamentales como el bienestar general, la libertad, la paz social y la justicia. (Correa Noriega, 2016)

2.1.2. Estado Constitucional de Derecho

El estado constitucional concibe al Estado regido por una norma superior, la Constitución, que se inspira en ciertos valores, todos los cuales giran en torno a la dignidad de la persona. Por esto, como señala Haberle (2003), se dice que hay dos formas de entender el estado constitucional: una formal y una sustancial o material.

En el contexto formal, el concepto de Estado constitucional se refiere a un modelo de organización estatal en el cual existe una norma fundamental, comúnmente conocida como Constitución, que desempeña un papel central y distintivo. Según el autor Priori (2019), esta norma no solo se considera el fundamento del estado, sino que también ocupa la posición de máxima jerarquía dentro de la estructura legal del país.

Cuando se habla de la Constitución como el fundamento del estado, se hace referencia a su papel como la base sobre la cual se erige toda la estructura gubernamental y legal. La Constitución establece los principios, las instituciones y los procedimientos que definen la forma de gobierno, los poderes del Estado y los derechos fundamentales de los ciudadanos. Es el documento que otorga legitimidad al sistema político y establece los límites y obligaciones de los poderes estatales.

Además, se destaca que la Constitución ostenta la máxima jerarquía en el orden normativo del Estado. Esto implica que ninguna otra norma puede contradecir o estar por encima de lo establecido en la Constitución. Es la norma suprema que prevalece sobre todas las demás leyes y reglamentos, estableciendo un marco legal que debe ser respetado y seguido por todas las instituciones y ciudadanos.

En resumen, en el sentido formal, el Estado constitucional se caracteriza por la presencia de una norma fundamental, la Constitución, que no solo sirve como fundamento

del estado, sino que también ocupa la posición de máxima autoridad en el orden legal, estableciendo los principios y las reglas que gobiernan la sociedad y el gobierno.

Por otro lado, la perspectiva sustancial o material del estado constitucional se centra en los valores y principios fundamentales que inspiran la Constitución. Estos valores suelen girar en torno a la dignidad humana y pueden incluir conceptos como la libertad, la igualdad, la justicia y los derechos fundamentales. Esta dimensión resalta la importancia de no solo observar la estructura formal del Estado, sino también considerar los principios y valores que la Constitución busca proteger y promover para garantizar la dignidad de la persona en el ámbito estatal. En resumen, el estado constitucional implica tanto la estructura formal como los valores fundamentales que subyacen en la norma suprema, la Constitución.

En el estado constitucional no existe una jerarquía entre los principios. El estado constitucional se sustenta en la máxima realización posible de todo en conjunto. Por ello, en caso de surgir un conflicto entre dos o más de ellos, la solución a dicho conflicto no pasa por excluir la eficacia de un determinado principio frente a otro, sino que el reto está en hacer que, a pesar de ese conflicto, esos dos principios puedan regir en su máximo grado de realización posible, con la menor dosis de sacrificio de cada una de ellos.

El fenómeno de la constitucionalización hace referencia al proceso en el cual los juristas comienzan a incorporar argumentos constitucionales al resolver casos ordinarios, lo que lleva a interpretar la ley conforme a la constitución en lugar de simplemente interpretar la constitución conforme a la ley. Este proceso de constitucionalización no puede ser negado, y a pesar de que no se cuestiona su existencia, su valoración varía dependiendo del contexto y de los actores involucrados. La idea central es que, con el tiempo, la interpretación constitucional comienza a influir de manera más directa en la interpretación de las leyes ordinarias.

En el contexto del Estado de Derecho, la legitimidad de las autoridades jurisdiccionales, políticas y administrativas se construye a partir de criterios distintos. Las autoridades judiciales se legitiman principalmente por su independencia, lo que las distingue de las autoridades políticas, que están legitimadas por su deber de representar los intereses sociales, y de las autoridades administrativas, que deben someterse a la legalidad y a la jerarquía de sus superiores. El principio de independencia de las autoridades judiciales prohíbe que estas se sometan a otros actores o representen intereses específicos, ya sean propios o ajenos. Este principio establece que las autoridades jurisdiccionales deben actuar solo bajo las normas, sin influencias externas.

Los problemas de legitimidad democrática surgen cuando los ciudadanos perciben que una institución o autoridad no cumple con los principios que justifican su legitimidad. Esta "traición" a los criterios de legitimidad establecidos puede generar una pérdida de confianza y conducir a que la validez del ejercicio del poder de dicha institución se vea cuestionada. (Aguiló-Regla, 2019)

El Estado Constitucional de Derecho reemplazó al Estado Legislativo que predominaba en Europa desde la Revolución Francesa. En este último modelo, influenciado por Rousseau, la ley era vista como la norma jurídica principal, confundiendo el derecho con la ley y adoptando un sistema jurídico legalista y positivista. En América Latina, a pesar de que el valor superior de la Constitución era reconocido, se continuó operando bajo una lógica legislativa hasta la segunda mitad del siglo XX, cuando el neoconstitucionalismo, influenciado por Europa, permitió un mayor énfasis en la Constitución como norma fundamental.

La transición al neoconstitucionalismo, en particular en el periodo posterior a los juicios de Nuremberg, puso en evidencia la insuficiencia de un sistema jurídico basado solo en la soberanía de la ley, pues no garantizaba los derechos humanos. En consecuencia, los europeos comenzaron a valorar más la Constitución, integrando en ella principios y valores fundamentales, incluyendo un amplio catálogo de derechos humanos. En este contexto, la constitucionalización del ordenamiento jurídico cobró importancia, lo que implicaba la aplicación directa de las normas constitucionales y su interpretación conforme a los derechos humanos. De este modo, la Constitución pasó a tener un rol central en la protección de estos derechos, convirtiéndose en la base de la legitimidad del Estado Constitucional de Derecho.

Este modelo también subraya la relevancia del Juez Constitucional, quien es responsable de garantizar que el ordenamiento jurídico se ajuste a los principios constitucionales. Sin embargo, este enfoque ha evolucionado con el tiempo hacia una mayor consideración del rol de los jueces de derechos humanos, particularmente con la creación del bloque de constitucionalidad, que otorga un valor supremo a los derechos humanos por encima de la propia Constitución. Esto implica una interpretación del derecho no solo desde la Constitución, sino también conforme a los derechos humanos, que ahora ocupan la cúspide del bloque de constitucionalidad.

A nivel continental, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha destacado como la máxima autoridad en la protección de los derechos humanos, promoviendo el "control de convencionalidad", que exige que todos los aplicadores del

derecho, incluida la propia corte, aseguren que sus decisiones sean consistentes con los tratados internacionales de derechos humanos y con la jurisprudencia de la corte, otorgando a esta última una fuerza vinculante a nivel global. (Martínez, 2015)

El Estado de Derecho, surgido entre los siglos XVIII y XIX, marcó un cambio fundamental al poner fin al absolutismo y garantizar los derechos civiles y políticos de las personas. Este modelo de Estado sometió a los gobernantes a la ley, legitimando las acciones estatales a través del principio de legalidad. No obstante, a pesar de la consolidación del Estado de Derecho con las primeras constituciones de los Estados Unidos y Francia, este modelo fue rápidamente cuestionado, en especial luego de la Primera Guerra Mundial, por no responder a los intereses sociales y al estar orientado a mantener los privilegios de ciertos grupos de poder, principalmente económicos. Esto dio origen a movimientos ideológicos como el socialismo, y a transformaciones políticas como la Revolución Mexicana y la Revolución Socialista Soviética, que impulsaron la creación de un nuevo modelo: el Estado Social de Derecho.

El Estado Social de Derecho, materializado en las constituciones de Weimar y México, propuso una reforma social profunda, promoviendo el bienestar de las clases bajas y reconociendo nuevos derechos, como la asistencia sanitaria, educación pública, empleo, vivienda digna, y la protección a personas con discapacidad o ancianos. Asimismo, se implementaron medidas económicas que favorecieron la intervención estatal en la economía, a pesar de las contradicciones con el liberalismo clásico. Este modelo fue una evolución del Estado de Derecho, pues mantuvo los derechos individuales, pero también incorporó derechos sociales, buscando garantizar que el ejercicio de las libertades favoreciera a toda la sociedad. Como resultado, se consolidó la idea de que la Constitución debía ser considerada una norma jurídica sustantiva, un enfoque que, aunque ya se aceptaba en Estados Unidos, recién en Europa ganó terreno a lo largo del siglo XX.

La necesidad de una protección de los derechos constitucionales más eficiente condujo a la creación de tribunales constitucionales especializados, primero en Austria, luego en Checoslovaquia y España, terminando de acuñar el concepto de Estado Constitucional de Derecho. Este modelo reconoce la Constitución como una norma jurídica vinculante, lo que implica la supremacía de la Constitución sobre la ley. De esta manera, todos los actos del Estado y las leyes deben estar subordinados a la Constitución, y cualquier acto que no se ajuste a ella es considerado nulo. La transición hacia este modelo, como interpretó el Tribunal Constitucional Peruano, significó abandonar la idea

de que la Constitución era solo un texto político y, en su lugar, consolidar la doctrina de que la Constitución tiene un contenido jurídico vinculante, elevando su importancia en el ordenamiento jurídico.

El Estado Constitucional de Derecho se caracteriza por varias características clave que lo separan de los modelos anteriores de Estado de Derecho. Una de las más destacadas es la división de poderes, que, a diferencia del modelo clásico, se funda en la idea de que los poderes del Estado deben ser delimitados por la Constitución, la cual establece sus competencias y límites. En este contexto, no se permite que un poder actúe de manera autoritaria, ya que cualquier acción debe estar alineada con la Constitución. Los Tribunales Constitucionales tienen la facultad de resolver disputas entre los poderes y garantizar la constitucionalidad de las acciones del Estado y de los particulares.

Otro principio fundamental es la primacía de la Constitución sobre la ley. Mientras que en el Estado de Derecho la Constitución era vista más como un conjunto de postulados políticos, en el Estado Constitucional de Derecho se reconoce la Constitución como una norma jurídica vinculante que se encuentra por encima de cualquier otra ley. Esto se basa en la doctrina de Kelsen, que conceptualiza el ordenamiento jurídico como una pirámide, con la Constitución en la cúspide, y todos los actos y leyes deben estar en concordancia con ella. Si una ley contraviene la Constitución, puede ser anulada.

Del mismo modo, el Estado Constitucional de Derecho implica que tanto los poderes públicos como los particulares están subordinados a la Constitución. Los órganos del Estado deben actuar dentro de los límites establecidos por la Constitución, respetando la autodeterminación de la sociedad y las competencias asignadas a cada poder, sin invadir las atribuciones de otros.

La justiciabilidad constitucional es una característica fundamental del Estado Constitucional de Derecho, lo que implica que existen mecanismos de control para asegurar que todas las acciones, tanto de los poderes públicos como de los particulares, se ajusten a la Constitución. Los Tribunales Constitucionales juegan un papel crucial en este proceso, dado que son responsables de resolver los conflictos entre las normas y la Constitución, asegurando la protección de los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente. Este sistema de control fortalece el principio de supremacía constitucional y garantiza que cualquier acto que no se ajuste a la Constitución sea considerado inválido.

En lo que es el contexto y la historia peruana, la articulación del Estado Constitucional de Derecho tiene un camino particular. El 28 de julio de 1821, el General

José de San Martín proclamó la independencia del Perú, a pesar de que ésta no fue consolidada por completo hasta 1824, cuando los ejércitos de Simón Bolívar, apoyados por las guerrillas peruanas, derrotaron al ejército español en las batallas de Junín y Ayacucho. Tras la proclamación, San Martín asumió el cargo de Protector del Perú, lo que permitió la promulgación de normativas provisionales debido a la falta de una independencia total. La primera Constitución del Perú, redactada en 1823, introdujo un "control político" a través del Senado Conservador, que velaba por el cumplimiento de la Constitución, aunque no contemplaba el control difuso de constitucionalidad.

A lo largo del siglo XIX, las constituciones peruanas siguieron una línea similar, sin incorporar modelos eficaces de control de constitucionalidad. Fue en 1920, influenciados por la Constitución Socialista de Weimar y la Constitución Mexicana de 1917, cuando la Constitución peruana incluyó algunos derechos sociales, pero no modificó sustancialmente los mecanismos de control constitucional. No fue sino hasta 1919, cuando Javier Prado presentó un proyecto de reforma constitucional que propuso un sistema de control concentrado de constitucionalidad, otorgando a la Corte Suprema la facultad de declarar leyes inconstitucionales, aunque dicho proyecto no fue discutido.

El control difuso comenzó a ser introducido en el Código Civil de 1936, en su artículo XXII, que determinaba que cuando una disposición legal fuera incompatible con una disposición constitucional, se preferiría la primera. No obstante, este control fue limitado y no fue plenamente aplicado. En 1963, el control de constitucionalidad se incorporó formalmente al ordenamiento jurídico peruano, estableciendo que los jueces debían aplicar la constitución por encima de las leyes conflictivas. No obstante, su aplicación fue suspendida durante el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado entre 1968 y 1980.

Con el retorno a la democracia, en 1978, la Junta Militar convocó a una Asamblea Constituyente que, en 1979, promulgó una nueva Constitución que transformó al Estado Social de Derecho en un Estado Constitucional de Derecho. Esta nueva constitución incorporó un sistema mixto de control de constitucionalidad, con un Tribunal de Garantías Constitucionales para el control concentrado y al Poder Judicial para el control difuso. Este modelo fue influenciado por la Constitución Española de 1978 y el sistema estadounidense. La Constitución de 1993, promulgada tras el autogolpe de Alberto Fujimori, mantuvo la estructura de control constitucional de la de 1979, pero denominó al máximo órgano de control como el Tribunal Constitucional, otorgándole mayores facultades.

De todos modos, la efectividad de estos controles se vio gravemente afectada por el carácter autoritario del gobierno de Fujimori, especialmente cuando se destituyó a tres miembros del Tribunal Constitucional. La recuperación del control constitucional no ocurrió hasta el retorno a la democracia en el año 2000. (Leonardini, 2018)

El concepto de Estado ha experimentado una evolución significativa a lo largo del tiempo, particularmente en la forma en que se concibe el derecho. El Estado Legislativo de Derecho, que se apoyaba fundamentalmente en la supremacía de las leyes, ha dado paso al Estado Constitucional de Derecho, un modelo que introduce un enfoque más riguroso y reflexivo sobre la relación entre el derecho y la Constitución. Mientras que en el Estado Legislativo de Derecho las leyes eran vistas como la norma principal, en el Estado Constitucional de Derecho las leyes están subordinadas a la Constitución, que se erige como la norma fundamental que guía todas las acciones estatales y sociales.

El Estado Constitucional de Derecho se caracteriza por la existencia de una norma suprema que no solo organiza el funcionamiento del Estado, sino que también garantiza los derechos fundamentales e inalienables de las personas. A diferencia del Estado Legislativo de Derecho, donde la ley primaba por encima de todo, el Estado Constitucional de Derecho subordina la ley a los valores y derechos que la Constitución protege. Este cambio implica un proceso de constitucionalización del ordenamiento jurídico, donde se busca que todos los actos y normas estén alineados con los principios establecidos en la Constitución, asegurando la protección de la dignidad humana y los derechos fundamentales.

Para que un Estado sea considerado Constitucional de Derecho, debe cumplir con un conjunto de condiciones esenciales. En primer lugar, la Constitución debe ser una norma sólida, que no pueda ser modificada fácilmente como una ley ordinaria. El proceso de reforma constitucional debe ser más riguroso, con procedimientos especiales y mayorías cualificadas para evitar modificaciones arbitrarias. Asimismo, es vital la existencia de un órgano encargado de salvaguardar la integridad de la Constitución, garantizando que las leyes y demás normativas sean coherentes con lo estipulado en este documento fundamental.

La Constitución, aunque extensa, no puede prever todos los aspectos de la vida cotidiana. Es por esto que se requiere una interpretación extensiva de sus disposiciones, especialmente en lo que respecta a los derechos constitucionales. Esta interpretación debe realizarse siempre en consonancia con los valores y objetivos que la Constitución establece. Las normas constitucionales se aplican de manera directa y no deben esperar

la creación de leyes adicionales o evaluaciones previas para su implementación. La Constitución tiene un efecto inmediato, y cualquier normativa que se dicte debe ajustarse a sus principios fundamentales.

El Estado Constitucional de Derecho, en su transición hacia lo que algunos denominan neoconstitucionalismo, ha demostrado diversas características esenciales que transforman la visión tradicional del derecho. Una de ellas es la relación entre el derecho y la moral, que es reconocida como débil. A pesar de la separación entre ambos, el derecho se concibe no solo como un conjunto de reglas, sino también como una red de principios fundamentales y normas conexas que le otorgan sustancia. Además, la ciencia jurídica no se limita a la estructura normativa, sino que también toma en cuenta la argumentación contextual y procedimental, reconociendo la importancia de los aspectos prácticos y sociales en la interpretación de las leyes.

En el marco del Estado Constitucional de Derecho, la legalidad no es absoluta, sino que se encuentra subordinada al constitucionalismo. Las normas constitucionales no pueden interpretarse por medio de los métodos tradicionales de interpretación, sino que deben seguir principios como el de proporcionalidad y razonabilidad. Este enfoque también modifica la función de la argumentación, que no se limita a su aspecto retórico, sino que incluye su dimensión hermenéutica y contextual. La certeza jurídica, aunque difícil de alcanzar, se apoya en una argumentación sólida que defiende los derechos fundamentales, los cuales requieren cláusulas estrictas para su reforma.

Toda norma jurídica debe ser interpretada a la luz de la Constitución, lo que implica que el juez constitucional, en ocasiones, debe desempeñar un rol similar al de un legislador, tomando decisiones que afecten la interpretación y aplicación de la ley. Este enfoque busca reducir la discrecionalidad judicial, que en el pasado se entendía de manera más amplia, según las teorías de Kelsen o Hart. Asimismo, se rechaza la idea de neutralidad en el derecho, ya que este está vinculado intrínsecamente a la moral, eliminando cualquier distinción entre ambos. (Chagua Cordova y Dionisio Macha, 2021)

Dentro de lo que se conoce como Estado Constitucional de Derecho, la soberanía no puede ser entendida como un poder absoluto o ilimitado, ya que este modelo se basa en la limitación del poder. La soberanía sigue siendo un atributo esencial del Estado, a pesar de que su concepción haya cambiado, en especial con respecto a la relación con su vínculo con el principio democrático. La soberanía se ejerce a través del pueblo y su voto, siendo el pueblo la fuente originaria de todo poder. En el plano interno, el ejercicio de la soberanía se vincula al voto de los ciudadanos, mientras que en el ámbito internacional,

la soberanía estatal permite que los Estados se sometan o desvinculen del ordenamiento internacional de manera voluntaria. De cualquier manera, la soberanía en el plano externo también debe considerar la coexistencia de otros Estados, ya que las normas internacionales son resultado de la voluntad de los pueblos, que ejercen su soberanía.

El concepto de soberanía ha sido históricamente vinculado al autoritarismo, en especial cuando los gobiernos concentran el poder y desarticulan la división de poderes, lo que limita el ejercicio pleno de la soberanía popular. Los derechos humanos nacen con el objetivo de proteger al individuo de la arbitrariedad del poder público, y la concentración del poder en manos de un gobierno puede llevar a la supresión de la libertad y autodeterminación de los pueblos. Los gobiernos autoritarios, si bien, a veces, se escudan en argumentos democráticos, tienden a aferrarse al concepto de soberanía de manera absoluta, lo que puede justificar abusos de poder.

La dignidad humana, así como los derechos inherentes a la persona, y la igualdad son fundamentales en la construcción de un sistema de protección de los derechos humanos. Estos derechos, que son inalienables e inderogables, deben ser defendidos por el derecho, sin importar la nacionalidad o el territorio al que se pertenezca. En este sentido, la soberanía se debe interpretarse como un principio que respeta la dignidad humana, y que se ejerce en base a la representación popular, garantizando la protección de los derechos fundamentales.

La Declaración Universal de Derechos Humanos y otros tratados internacionales con jerarquía constitucional remarcan la necesidad de que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, evitando que las personas se vean obligadas a recurrir a la rebelión ante la opresión. La libertad, la justicia y la paz se derivan directamente del reconocimiento de la dignidad humana, y los tratados internacionales buscan garantizar un régimen de libertad individual y justicia social fundamentado en el respeto a estos derechos esenciales. Del mismo modo, la cooperación internacional es crucial para la promoción y protección de los derechos humanos, especialmente en la prevención de violaciones graves como el genocidio o la discriminación racial. Para ello, los Estados deben fortalecer las garantías de derechos humanos tanto a nivel nacional como internacional, comprometiéndose a promover el respeto universal y efectivo de estos derechos. (Corvalán, 2015)

El concepto de constitucionalismo tiende a variar en consonancia con el contexto histórico, social y filosófico, lo cual conduce a la necesidad de hablar de "constitucionalismos" en lugar de un único modelo. A lo largo de la historia, han surgido

diversas concepciones de lo que debe ser una constitución, lo que hace que el constitucionalismo abarque diferentes enfoques. Desde una perspectiva descriptiva, el constitucionalismo se refiere a la constitución como una descripción factual de las instituciones y poderes gubernamentales. En contraposición, el constitucionalismo normativo sostiene que las constituciones no solo describen estas estructuras, sino que prescriben cómo deben ser organizados y distribuidos los poderes del Estado.

En lo que respecta a los términos formales, el constitucionalismo plantea que las leyes constitucionales son aquellas que están por encima del gobierno, lo que le otorga supremacía a la constitución. No obstante, esta concepción formal ha sido cuestionada en los últimos dos siglos por una interpretación material, que vincula la constitución con una filosofía política destinada a legitimar el orden constitucional. Bajo este enfoque, existen visiones contrapuestas, como el constitucionalismo democrático, que exige que la constitución esté basada en el principio del "gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo", y el constitucionalismo liberal, que considera que una constitución es "verdadera" solo si establece límites al poder gubernamental, a través de la separación de poderes y la protección de los derechos fundamentales.

Consecuentemente, se distingue entre el constitucionalismo de contrapoderes y el constitucionalismo de las reglas. El primero defiende un sistema de frenos y contrapesos, en el que los poderes del Estado se limitan y controlan mutuamente, mientras que el segundo promueve un sistema en el que los derechos fundamentales prevalecen sobre la acción del Estado, evitando su injerencia en la esfera privada de las personas. Ambos enfoques pueden ser utilizados para fortalecer el constitucionalismo. Además, el debate sobre la constitucionalidad también puede diferenciar entre un constitucionalismo reformista, que busca la promulgación de una constitución mediante el pacto del poder existente, y uno revolucionario, que aboga por la destrucción del poder vigente y la instauración de un nuevo orden constitucional.

Conforme al tipo de constitución adoptado, puede surgir un "neoconstitucionalismo", que se presenta en dos formas. El neoconstitucionalismo ideológico defiende que los jueces deben interpretar el Derecho según un modelo axiológico presente en la constitución, mientras que el neoconstitucionalismo metodológico propone una conexión necesaria entre Derecho y moral, mediada por los derechos fundamentales. En función de estas ideas, se pone en cuestión, también, el modelo de "Estado de Derecho" o "Rule of Law", que se refleja en el concepto de "Rechtsstaat" en el Derecho alemán o "Rättstat" en el Derecho sueco. Este modelo se

caracteriza por la separación de poderes, la legalidad en la actuación administrativa y la primacía de la constitución, junto con el reconocimiento efectivo de los derechos fundamentales. (Herrera Pérez, 2024)

El Estado de Derecho culmina en el concepto de Estado Constitucional de Derecho, donde la Constitución adquiere una fuerza jurídica plena, y sus principios no se ven solo como disposiciones o guías de valor, sino como normas vinculantes. Esta transformación resuelve la crítica anterior, que consideraba los principios constitucionales demasiado abstractos y generales para ser efectivos. El Estado Constitucional de Derecho se opone al Estado absolutista, donde el poder del soberano no tiene límites y las personas son simples súbditos sin derechos, solo con privilegios. En este tipo de régimen, no existen procedimientos claros para la creación y aplicación de leyes, lo que lleva a una gobernanza discrecional y arbitraria.

Por otro lado, en el Estado de Derecho, la ley es la que determina la autoridad y la estructura de poder, lo que teóricamente da lugar a un sistema más democrático y menos autoritario. El poder se divide entre el legislativo, el ejecutivo y el judicial, aunque en la práctica, suele concentrarse en una clase política que domina el parlamento. La ley, en este modelo, define los derechos y las competencias de las autoridades, y el parlamento tiene la capacidad de modificar la constitución, restringir derechos y cambiar garantías, dado que la constitución no es rígida y puede reformarse como una ley ordinaria. Los derechos se encuentran en las leyes, especialmente en los códigos civil y penal, y la administración de justicia ordinaria se encarga de reconocer y proteger dichos derechos.

En el Estado Constitucional de Derecho, la Constitución, además de regular el acceso y ejercicio de la autoridad, también establece una estructura de poder más clara y delimitada. La Constitución tiene una dimensión material, orgánica y procedimental: material porque protege de manera prioritaria los derechos fundamentales, los cuales son el fin último del Estado. Esta concepción implica un modelo que busca asegurar la plena protección de las garantías y derechos esenciales de las personas, en contraste con las limitaciones más flexibles que se daban en el Estado de Derecho tradicional.

El Estado de Derecho es un sistema político en el que la actividad estatal y gubernamental está sometida a la Constitución y a las leyes, garantizando el funcionamiento justo de los órganos de poder y la protección de los derechos individuales, colectivos y políticos de los ciudadanos. Este modelo busca asegurar que tanto el gobierno como las autoridades respeten el marco normativo establecido y actúen dentro de los límites legales.

El Estado Constitucional de Derecho supone una evolución del Estado de Derecho, donde la Constitución no solo tiene una función declarativa, sino que adquiere plena fuerza jurídica, convirtiéndose en una directriz política y jurídica esencial para el ordenamiento legal. A diferencia del Estado legislativo de derecho, en el que las leyes predominan sin un impacto jurídico coercitivo real de la Constitución, el Estado Constitucional de Derecho otorga a los principios constitucionales una relevancia práctica significativa en la resolución de cuestiones jurídicas.

Este cambio en el enfoque constitucional ha permitido que los derechos fundamentales presentes en la Constitución adquieran una fuerza jurídica propia, sin necesidad de respaldo legislativo adicional. De este modo, estos derechos son jurídicamente vinculantes, y en caso de que una ley aprobada por el Congreso sea incompatible con la Constitución, puede ser anulada. Este avance ha llevado a una ampliación de las garantías constitucionales, protegiendo a los ciudadanos contra posibles abusos de poder. El debido proceso se destaca como una de las garantías más importantes en este contexto, dado que actúa como la principal defensa frente a la arbitrariedad del poder público, y, consecuentemente, asegurando que los derechos de los ciudadanos sean respetados a lo largo de la totalidad de los procedimientos judiciales. (Salas Vega, 2018)

2.1.3. Libertad de Expresión

La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre. En su dimensión individual, siguiendo a Ramírez (2018), 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.

La libertad de expresión se constituye en un mecanismo mediante el cual los ciudadanos pueden expresar sus ideas y pensamientos libremente. Por ello, el derecho fundamental a la libertad de expresión debe ser protegido en las sociedades democráticas, a fin de garantizar el derecho colectivo a la información, especialmente contra las limitaciones o restricciones indebidas a esa libertad. Es decir, tales como las censuras previas directas e indirectas o el ejercicio indiscriminado de las demandas judiciales, que conduzcan a anular esa libertad, como desarrolla Martínez (2009).

En el caso de la libertad de expresión, su estudio y análisis no puede partir de considerarlo simplemente como uno de los varios derechos fundamentales reconocidos en los textos constitucionales. Se requiere poner especial atención a las teorías que se han elaborado respecto a sus fundamentos, de modo tal que puedan comprenderse las razones por las que, ante un conflicto con otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos, la decisión que se adopte estará guiada decisivamente por su particular importancia en un Estado constitucional, como recoge Huerta (2019).

El pluralismo de medios constituye una efectiva garantía de la libertad de expresión. De esta forma, y como señala Salas (2017), la pluralidad de la información está íntimamente ligada a la importancia de los medios de comunicación masiva, y por ende a la prensa en general. Si bien es cierto que cada medio de comunicación tiene la libertad de elegir la orientación de sus publicaciones (siempre y cuando parta del análisis de hechos verdaderos), es importante que todas las opiniones puedan encontrar cabida en los medios. De ahí la importancia que el mercado de medios sea plural, es decir, que no todos recaigan en un solo o pocos dueños.

La libertad de expresión tiene como elemento esencial para su ejercicio la pluralidad informativa, que permite a los ciudadanos acceder a diferentes fuentes de información. En este sentido, Lozano (2000) plantea que la importancia de la libertad de expresión como un derecho fundamental va más allá de su necesidad de protección; su verdadero valor reside en su capacidad para fomentar un mundo mejor y dirigirse hacia el bien público. Aunque se manifiesta de manera vibrante en cada individuo en la sociedad, su esencia fundamental está arraigada en el núcleo mismo del sistema democrático y las sociedades libres. En consecuencia, no solo enriquece a los ciudadanos a nivel personal, sino que también trasciende para revitalizar su relevancia a nivel colectivo.

En esta perspectiva, la discusión acerca de la libertad de expresión se presenta como una labor crucial en la cual distintos segmentos de la sociedad, desde sus respectivas posiciones, se unen para darle vida y aplicarla, trabajando hacia metas generales que incluyen la mejora de las condiciones de vida, la disminución de desigualdades y discriminaciones, y la búsqueda de niveles superiores de bienestar general.

Resulta relevante revisar el caso de Argentina en materia de libertad de expresión, como lo analiza Basterra (2012). En el contexto argentino relacionado con la libertad de expresión, se resalta la relevancia de la Convención al proteger no solo la libertad de expresión, sino también el derecho a ser informado y la responsabilidad de proporcionar

información. A pesar de que el texto podría dar la impresión de centrarse principalmente en la libertad de expresión, la Corte IDH hace hincapié en que la salvaguarda de un concepto amplio de esta libertad es esencial para la preservación de una sociedad democrática. En suma, la conclusión del Tribunal es que una sociedad informada es sinónimo de una sociedad libre, enfatizando la función crucial de los medios de comunicación como instrumentos para la libertad de expresión y el acceso a la información. Esto, a su vez, refuerza el escrutinio ciudadano y promueve el intercambio de ideas en el ámbito público.

Este enfoque puede ser valioso para el Perú, ya que resalta la interrelación entre la libertad de expresión y el derecho a la información, abogando por la transparencia en las actividades estatales. La jurisprudencia del Tribunal internacional sugiere que ambos derechos son esenciales y complementarios, promoviendo una sociedad bien informada que contribuye al fortalecimiento de la democracia y el debate público. Adoptar un enfoque similar podría ser beneficioso para el Perú al considerar políticas y normativas relacionadas con la libertad de expresión y el acceso a la información. En síntesis, la libertad de expresión, el control social de la gestión pública y el debate público como pilares mínimos esenciales de la democracia sólo pueden hacerse posibles en un sistema que propicie un acceso casi irrestricto a la información pública.

En el contexto del caso argentino sobre libertad de expresión, se resalta la importancia de que el Estado garantice las condiciones necesarias para el ejercicio de este derecho, así como para el derecho de reunión y asociación, como se denota en los dictámenes del Ministerio Público Fiscal de la República Argentina (2018). Según la resolución 11/2005, se establece que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no debía transferir a la asociación civil recurrente responsabilidades en cuanto a la seguridad, ya que estas son obligaciones inherentes al Estado, y su omisión podría dificultar el ejercicio de derechos fundamentales.

La jurisprudencia destaca que los gobiernos no pueden evadir su responsabilidad de proporcionar protección a las personas, incluso en eventos organizados por individuos en lugares públicos. Además, se enfatiza la necesidad de que las instituciones estatales elaboren planes operativos para facilitar el ejercicio del derecho de reunión, garantizando la seguridad y la celebración tranquila de las actividades convocadas.

Este enfoque tiene relevancia para el Perú, ya que destaca la responsabilidad del Estado en garantizar condiciones adecuadas para el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho de reunión. La jurisprudencia argentina sugiere que los gobiernos no deben

eludir su deber de proporcionar protección, incluso en eventos organizados por particulares, y subraya la necesidad de medidas razonables para asegurar manifestaciones pacíficas, aspectos fundamentales que podrían ser útiles al considerar políticas y normativas similares en el contexto peruano.

En Perú, la Constitución de 1993 reconoce la libertad de expresión como un derecho fundamental, detallando en el artículo 2º inciso 4) que toda persona tiene derecho a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, por cualquier medio de comunicación social, sin autorización previa, censura ni impedimento, bajo las responsabilidades de ley. Esta cláusula engloba la libertad de transmitir y recibir ideas, pensamientos o datos, y en el informe se la denomina como libertad de expresión en su sentido más amplio, abarcando también la libertad de información. Asimismo, el inciso 7 del artículo 2º establece el derecho de rectificación para aquellos individuos afectados por declaraciones inexactas o agraviadas en cualquier medio de comunicación, permitiéndoles solicitar la corrección de la información de manera gratuita, inmediata y proporcionada a través del mismo medio.

Como recogen las observaciones de la Defensoría del Pueblo Perú (2000), es esencial tener en cuenta que la interpretación de la libertad de expresión y el derecho de rectificación en Perú debe alinearse con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como con los tratados y acuerdos internacionales sobre estas cuestiones que han sido ratificados por el país, según lo establecido en la Cuarta Disposición Final de la Constitución. Este requisito implica considerar la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación proporcionada por los órganos del sistema interamericano de protección, como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH (2022) emitió recomendaciones preliminares al Estado peruano para reforzar la protección de la libertad de expresión y el ejercicio del periodismo. Estas recomendaciones incluyen garantizar la independencia de los medios y periodistas, promover un ambiente propicio para el debate de ideas, y fortalecer las medidas de protección para periodistas y defensores de derechos humanos. Además, se hace un llamado al Estado para asegurar la investigación, esclarecimiento de hechos, impartición de justicia y reparación integral a las víctimas de violencia relacionada con el ejercicio de la libertad de expresión.

Se destaca la importancia de actualizar constantemente los protocolos para el uso de la fuerza en protestas, siguiendo estándares interamericanos de protesta social y libertad de expresión.

La libertad de expresión es un derecho fundamental, el cual está reconocido como esencial para el desarrollo humano tanto a nivel individual como colectivo. Con el fin de garantizar su protección, se han implementado diversas medidas, tales como su inclusión en las constituciones nacionales, su reconocimiento en los instrumentos internacionales de derechos humanos y el establecimiento de mecanismos judiciales eficaces para su defensa.

Al ejercer la libertad de expresión, es de vital importancia considerar otros derechos fundamentales que también están protegidos por la Constitución, los cuales pueden entrar en conflicto con la libertad de expresión, pero deben ser armonizados. Asimismo, la protección constitucional de este derecho impide que el legislador dicte normas que limiten su ejercicio de manera arbitraria, pues tales normas pueden ser consideradas inconstitucionales.

A pesar de que las normas constitucionales reconocen la libertad de expresión, no detallan completamente sus límites, lo que requiere una interpretación especializada para precisar su alcance y protegerlo frente a cualquier intento de restricción indebida. La interpretación de este derecho no puede seguir los criterios clásicos de interpretación de normas jurídicas, sino que debe basarse en su carácter fundamental dentro del Estado Constitucional.

A nivel internacional, la libertad de expresión también está consagrada como un derecho humano, desde las primeras declaraciones hasta los tratados internacionales. Esto obliga a armonizar la libertad de expresión con otros derechos reconocidos internacionalmente. La protección internacional agrega una capa adicional de seguridad, ya que establece estándares mínimos que los Estados deben respetar, bajo pena de responsabilidad internacional. Además, los tribunales nacionales deben considerar la jurisprudencia internacional al resolver disputas relacionadas con este derecho.

El reconocimiento de la libertad de expresión como derecho fundamental implica que los Estados tienen dos obligaciones clave: respetar este derecho y garantizarlo. Esto significa que los Estados deben abstenerse de realizar actos que vulneren la libertad de expresión y adoptar medidas que permitan su pleno ejercicio, además de prevenir, investigar, sancionar y reparar cualquier violación a este derecho.

A pesar de esto, para que la libertad de expresión pueda ser ejercida de un modo efectivo, no es suficiente con su reconocimiento legal, sino que es necesario, además, contar con mecanismos de protección adecuados. Estos mecanismos deben ser jurisdiccionales, es decir, que las decisiones judiciales sean definitivas y ejecutables. En

el Perú, el proceso de amparo, contemplado en la Constitución y el Código Procesal Constitucional, es el recurso judicial para proteger este derecho, aunque su uso aún es limitado.

La prohibición de la censura previa es un principio consagrado en las normas internacionales de derechos humanos, como el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y está presente en las constituciones de diversos países, incluida la de Perú de 1993. A pesar de esta prohibición, los excesos de los medios de comunicación en el ejercicio de la libertad de expresión han llevado a debates teóricos sobre la posibilidad de habilitar una censura previa judicial. Pese a esto, la prohibición de la censura debe aplicarse en todos los ámbitos, y no solo en lo que atañe a las autoridades administrativas, dado que en países como el Perú, la censura previa ha sido originada por decisiones judiciales que, aunque fundamentadas, han buscado restringir la circulación de información de interés público.

Los límites a la libertad de expresión se pueden analizar desde un enfoque abstracto, evaluando la norma que establece la restricción, o desde un enfoque concreto, aplicando la norma en situaciones específicas. Este análisis abstracto implica revisar la legalidad de una norma en caso de demanda de inconstitucionalidad, mientras que el análisis concreto permite evaluar si la aplicación de una norma en un caso específico es razonable y proporcional según la Constitución. Además, los límites a la libertad de expresión suelen tener su origen en situaciones en las cuales otro derecho constitucionalmente protegido requiere ser garantizado, lo que genera un "conflicto entre derechos". Con el objetivo de resolver estos conflictos, se utiliza comúnmente el "test de proporcionalidad o ponderación", aunque algunos teóricos rechazan la existencia de conflictos entre derechos fundamentales, proponiendo la "teoría no conflictivista", que considera los casos como "conflictos de pretensiones" que se resuelven mediante la delimitación constitucional de los derechos.

En cuanto a las constituciones peruanas, estas han reconocido de manera constante la libertad de expresión, comenzando con las constituciones del siglo XIX, que protegían la libertad de imprenta e incluían garantías como la prohibición de censura previa. Estas constituciones también justificaban la responsabilidad posterior del ejercicio de este derecho en base a la protección de otros derechos, el orden público y la moral. Durante el siglo XIX, el debate sobre la libertad de imprenta presentó tanto defensores de la libertad absoluta como quienes temían los abusos de este derecho. La Constitución de 1979 representó un cambio significativo al incorporar influencias del derecho comparado y las

tendencias internacionales, reconociendo la libertad de expresión de manera más robusta en su artículo 2 inciso 4. La Constitución de 1993, a pesar de ser fruto de un contexto político complejo, mantuvo este enfoque y continuó la protección de la libertad de expresión establecida en 1979. (Guerrero, 2010)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos establece que la libertad de expresión es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas, y esencial para el funcionamiento de una sociedad democrática. Según el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todas las personas tienen el derecho de buscar, recibir y difundir información libremente, sin discriminación alguna por razones de raza, religión, género, origen social, entre otras. Este derecho debe ser garantizado a través de igualdad de oportunidades y por cualquier medio de comunicación.

En América Latina, la libertad de expresión tiene una tradición de larga data, que remonta a principios del siglo XIX. Simón Bolívar, por ejemplo, defendió este derecho como un don natural inalienable, insistiendo en que ninguna ley podría restringir la capacidad de expresar pensamientos y opiniones. Esta visión marcó el comienzo de una reflexión regional sobre la libertad de expresión, que se consolidó con la firma de la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre" en 1948.

En el caso de Perú, diversas organizaciones han expresado su preocupación por las agresiones físicas contra periodistas y el descrédito sufrido por los poderes públicos y privados. Reporteros Sin Fronteras ha solicitado al gobierno peruano que rechace propuestas de leyes que intentan restringir la libertad de expresión, como el endurecimiento de las disposiciones para la publicación de correcciones y la modificación del código penal relacionado con los delitos contra la libertad de expresión.

La libertad de expresión está consagrado como un derecho fundamental, reconocido en las constituciones de los estados democráticos, especialmente a través de la prensa. Si bien la libertad de expresión puede ser ejercida a través de diferentes medios, la prensa escrita se destaca como uno de los más importantes para el desarrollo de la democracia, permitiendo la libre expresión sobre temas como la política, economía y ciudadanía.

Dentro de lo que se constituye como el ordenamiento jurídico peruano existen varias normas que imponen límites a la libertad de expresión, las cuales se encuentran en distintos cuerpos legales. Por ejemplo, el Código Penal incluye 21 disposiciones que restringen este derecho, justificadas por la protección de otros derechos y bienes

constitucionalmente garantizados. Estas restricciones generalmente prohíben la difusión de ciertos mensajes o conductas que transmiten información inapropiada. En la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el tipo penal relacionado con la apología del terrorismo ha sido examinado tras una demanda de inconstitucionalidad. En general, las normas restrictivas se enfocan en la protección de derechos fundamentales, limitando la expresión cuando se ve afectada la seguridad pública o el orden social.

Para que un derecho reconocido sea vinculante, es necesario contar con principios que garanticen su efectividad, brindando así seguridad jurídica cuando nuestros derechos sean vulnerados. Estos principios, proporcionados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, son de cumplimiento obligatorio para los países que han ratificado su adhesión, los cuales deben ajustarse a estos principios e integrarlos en su normativa interna.

En lo que constituye el caso peruano, el país adopta los principios de libertad de expresión establecidos en la legislación internacional, en la que participa como miembro activo. La Carta Interamericana de Derechos Humanos reconoce la libertad de expresión como un derecho fundamental, asegurando que todas las personas tienen el derecho a recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación, sin discriminación. Asimismo, el acceso a la información en poder del Estado es considerado un derecho fundamental al que todas las personas tienen derecho a acceder. Cualquier acto que infrinja estos derechos reconocidos institucionalmente debe ser sancionado. (Catacora Camargo, 2017)

La comunicación es una parte esencial de la naturaleza humana y de la vida social, ya que a través de ella nos definimos como individuos y nos relacionamos con los demás. Somos lo que decimos que somos, y en gran medida, nuestra realidad personal y social es producto de y está condicionada por la comunicación. Aunque ésta siempre ha sido crucial, en la actualidad somos más conscientes de su importancia, dado que los procesos de comunicación han adquirido una complejidad y relevancia sin precedentes en todas las áreas de la vida humana, como la social, política, económica, cultural y religiosa.

Desde la invención de la imprenta en el siglo XV, la comunicación ha ganado cada vez más importancia, lo que ha llevado al derecho a enfocarse progresivamente en este fenómeno. El derecho, como instrumento para la organización de la vida social, así como mediar entre los diversos intereses de los grupos, ha comenzado a crear un marco normativo más complejo para regular las actividades de los medios y las formas de

comunicación, tales como la prensa, el cine, la radio, la televisión, la publicidad, la propaganda política o las telecomunicaciones, entre otros.

Sin embargo, lo que no siempre es tenido en cuenta, al menos de forma cotidiana, es que detrás de la creciente complejidad de la normativa relacionada con la comunicación, se encuentra un tema central e ineludible: el derecho humano fundamental a la libertad de expresión. Este derecho es la base sobre la cual se construye toda la estructura jurídica de la comunicación, y su protección sigue siendo una cuestión esencial y primordial en el panorama actual.

Durante los primeros dos siglos que prosiguieron a la invención de la imprenta, los gobernantes de diversos países se abocaron al desarrollo de normas y procedimientos para controlar la autorización de la actividad de imprimir. Como resultado, el Estado asumió también el poder de censurar o prohibir los contenidos de los escritos y otras formas de expresión. La censura oficial era utilizada para mitigar lo que las autoridades consideraban los riesgos que la libre circulación de ideas y opiniones podía generar en el orden social, político y económico. Este enfoque represivo sobre la libertad de expresión comenzó a cambiar con la llegada del pensamiento político liberal y el reconocimiento de los derechos del individuo frente al poder soberano.

Conforme avanzaba el concepto de democracia política, se reconoció que el acceso a la información y la promoción de la opinión libre eran esenciales para el debate, la deliberación y la crítica a las autoridades. Así, se comprendió que la libertad de expresión no era únicamente un derecho fundamental para la realización personal del individuo, sino también un elemento clave para el establecimiento y la vigencia de la vida política democrática, que implica tanto la participación como la representación de los ciudadanos en la gestión del poder.

En el caso de Perú, el derecho a la libertad de expresión ha sido parte fundamental de todas sus constituciones, desde la de 1823 hasta la actual de 1993. Aunque la categorización de los derechos humanos varía, es común ubicar la libertad de expresión entre los derechos civiles y políticos de primera categoría, junto a derechos como la libertad de asociación y reunión. A lo largo de los últimos dos siglos, se ha logrado un gran avance en el reconocimiento de este derecho, que ha evolucionado desde la libertad de imprenta hasta la proclamación universal de la libertad de expresión y otros derechos relacionados, como el derecho a la información, la autodeterminación informativa y la protección de datos personales. A pesar de este progreso, aún son limitados los estudios

en Perú y otros países sobre los derechos y libertades de la comunicación, especialmente sobre la libertad de expresión. (Perla Anaya, 2008)

La libertad de expresión en Colombia encuentra su respaldo jurídico en el artículo 20 de la Constitución Política, donde se garantiza el derecho de toda persona a expresar y difundir sus ideas, recibir información veraz e imparcial, y fundar medios de comunicación. Esta libertad no es absoluta, pues conlleva una responsabilidad social que asegura la rectificación en condiciones de equidad y prohíbe la censura. La esencia de esta norma radica en permitir la circulación libre de pensamientos y opiniones, facilitada principalmente por los medios masivos como la radio, la televisión y la prensa escrita, lo que refuerza el papel de la libertad de prensa en la construcción de una sociedad informada y crítica.

La libertad de prensa, como manifestación concreta de la libertad de expresión, tiene el propósito de proporcionar información veraz e imparcial, permitiendo que los ciudadanos formen sus propios criterios de manera objetiva. Este derecho es vital para la autonomía individual y la participación política, ya que otorga a las personas la posibilidad de acceder a datos previamente investigados, generando así una opinión pública fundamentada. No obstante, esta libertad puede entrar en conflicto con otros derechos fundamentales, lo que plantea la necesidad de establecer límites razonables para proteger el equilibrio entre la libertad de informar y la salvaguarda de otros valores constitucionales.

Además, la libertad de información se distingue como una herramienta esencial para la difusión masiva de ideas, contribuyendo a la formación de la opinión pública, aspecto crucial para la democracia. Esta libertad implica no solo el derecho a recibir información, sino también a compartirla mediante cualquier medio. Su carácter universal implica que todos los ciudadanos son titulares de este derecho, ya sea como emisores o receptores de información, lo que a su vez genera deberes y responsabilidades recíprocas entre ambas partes.

El ejercicio de la libertad de informar exige más que la capacidad física y mental del individuo; requiere una infraestructura que facilite la difusión masiva de la información. La Corte Constitucional reconoce que, debido a la importancia de la información para la vida democrática, es razonable que profesionales capacitados asuman

la tarea de informar sobre asuntos de interés general. Esto garantiza la calidad y veracidad de la información, evitando la propagación de hechos tergiversados o falsos que podrían manipular la opinión pública.

La libertad de expresión, junto con sus derivadas —la libertad de prensa y la libertad de información—, conforma un pilar esencial para el funcionamiento de la democracia colombiana. Sin embargo, mientras la expresión de opiniones goza de una protección amplia y sin censura previa, la difusión de hechos debe someterse a la condición de ser veraz e imparcial. De esta manera, se busca equilibrar la protección del derecho a informar con la responsabilidad social que ello implica, asegurando que los ciudadanos accedan a una información que refleje la realidad de manera objetiva y precisa.

La libertad de prensa es un pilar esencial de la democracia, pues permite informar y formar a los ciudadanos, facilita los debates sobre asuntos de interés público, contribuye a la creación de la opinión pública y actúa como mecanismo de control frente a los poderes establecidos. Además, esta libertad resulta crucial para el desarrollo individual, ya que el acceso a diversas perspectivas permite a las personas definir y seguir el rumbo de sus vidas de manera consciente y autónoma. Como expresión de la libertad de expresión, la prensa libre también es una condición indispensable para el ejercicio de la soberanía popular y el disfrute pleno de otros derechos fundamentales. Su importancia le otorga una posición privilegiada en la estructura democrática, aunque no es superior jerárquicamente a otros derechos constitucionales y, en caso de conflicto, puede ser limitada si el derecho contrapuesto adquiere mayor peso en la situación concreta. Cualquier restricción a esta libertad debe someterse a un control constitucional riguroso, y toda forma de censura previa es, por principio, una violación directa de este derecho.

La distinción entre la libertad de expresión y la libertad de información es clave para comprender su alcance. La primera abarca la emisión de pensamientos, ideas y opiniones, mientras que la segunda se enfoca en la transmisión de datos y noticias sobre hechos específicos. La doctrina internacional ha consolidado la libertad de información como un derecho humano, reconociendo tres dimensiones fundamentales: el derecho a buscar información, que incluye acceder a archivos, registros y documentos públicos, además de elegir libremente los medios de comunicación que se consumen; el derecho a informar, que abarca la libertad de expresión, la de prensa y la creación de medios de

comunicación; y el derecho a ser informado, que garantiza recibir información objetiva, completa y oportuna, accesible a todas las personas sin discriminación. Estas tres facetas conforman un circuito indispensable para mantener informada a la sociedad y fortalecer su participación activa en la vida democrática. (Velásquez-Calderón, 2019)

La libertad de expresión, junto con el acceso a la información y la libertad de prensa, constituye un derecho humano irrenunciable y un pilar esencial para la democracia. Estas libertades están intrínsecamente ligadas a la existencia de sociedades abiertas, donde las personas pueden elegir entre diversas opciones y donde la opinión pública se forma a partir de medios independientes, alejados de la ideología gubernamental. Esta conexión entre libertad de expresión y democracia ha sido reconocida de manera casi universal, reflejándose en declaraciones internacionales y constituciones nacionales, especialmente en América Latina. Documentos clave como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Carta Democrática Interamericana enfatizan que esta libertad es inalienable, no una concesión estatal, y que su restricción vulnera no solo la libertad individual, sino también la democracia misma.

El derecho a expresarse libremente no solo garantiza la difusión de ideas, sino que también protege el acceso a la información y la propiedad privada, aspectos indispensables para que los medios de comunicación operen de forma independiente. Sin esta estructura, es imposible vigilar y cuestionar a los poderes públicos. Los regímenes autoritarios buscan socavar este principio persiguiendo la propiedad privada y suprimiendo la disidencia, ya que los medios privados y las empresas de comunicación constituyen la base para la producción de información libre de control estatal. En la era de la sociedad de la información, donde las tecnologías avanzan y la comunicación se globaliza, esta independencia resulta aún más crucial para evitar que los gobiernos manipulen la realidad.

A pesar del reconocimiento global de la libertad de expresión, persisten paradojas y amenazas. Paradójicamente, algunos gobiernos justifican restricciones apelando a causas socialmente nobles, como la protección de la infancia, la lucha contra el crimen o la promoción de la paz, transformando estas banderas en herramientas para limitar la disidencia. Además, las críticas al poder de los monopolios privados a menudo terminan promoviendo monopolios estatales, lo que contradice el espíritu mismo de la libertad de

expresión. El panorama mundial refleja esta concentración de poder mediático: solo cinco grandes agencias, ubicadas en el hemisferio norte, controlan la mayoría de la información global, moldeando la percepción y la cultura de los países del sur. Esto convierte a los ciudadanos en meros consumidores de información, más que en participantes activos en la construcción de la realidad social y política. En definitiva, la libertad de expresión sigue siendo el cimiento que sostiene las demás libertades, y cualquier intento de manipularla o restringirla amenaza no solo a los individuos, sino a la estructura misma de la democracia. (Páez, 2013)

La libertad de expresión no solo implica la ausencia de restricciones estatales sobre quienes difunden información, sino que también abarca el derecho a recibirla. Esta doble dimensión —la capacidad de comunicar y el acceso a la información— le otorga un carácter colectivo, donde la sociedad no es solo receptora pasiva, sino parte esencial del proceso comunicativo. Los medios de comunicación, como principales canales de esta libertad, desempeñan un rol vital al conectar a la ciudadanía con la realidad política y social, facilitando la fiscalización de las autoridades y la evaluación pública de su desempeño.

El periodismo, estrechamente vinculado a esta libertad, actúa como intermediario entre la información y la sociedad. Su labor consiste en buscar, procesar y difundir datos que permitan a la población ejercer otros derechos fundamentales. Por ejemplo, los medios son el altavoz de comunidades que denuncian la falta de servicios básicos o cuestionan la gestión de recursos públicos. Asimismo, en contextos de crisis, como las protestas sociales contra el gobierno de Dina Boluarte y el Congreso, la cobertura periodística resulta esencial para visibilizar la situación en tiempo real. La prensa traslada a la ciudadanía al escenario de los hechos, permitiendo la expresión de demandas sociales, documentando la actuación de las fuerzas del orden y registrando posibles abusos. Estos registros, además, pueden servir como pruebas en procesos judiciales, fortaleciendo la búsqueda de justicia.

En este panorama, los medios digitales y la prensa alternativa emergen como actores cruciales. Su labor es especialmente relevante en la denuncia de violaciones a los derechos humanos y en la recopilación de evidencia para futuras investigaciones. En el caso peruano, estos medios han sido clave para documentar y visibilizar las acciones de las autoridades durante las protestas, aportando material que podría ser determinante en

procesos contra altos mandos de la Policía Nacional, el Ejército y la misma presidenta Boluarte. La libertad de expresión, por tanto, no solo garantiza el derecho a opinar, sino que también sostiene la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la justicia, pilares imprescindibles para una sociedad democrática y participativa. (Ochoa, 2024)

2.1.4. Publicidad Oficial Estatal

La publicidad estatal desempeña un papel fundamental en la comunicación entre los gobiernos y la población, con el propósito de asegurar el acceso a información pública y fomentar la transparencia en la gestión gubernamental. La categorización propuesta por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH establece dos tipos de publicidad: la "no paga", que incluye comunicados de prensa y textos legislativos, y la "paga", que engloba anuncios en diversos medios como prensa, radio, televisión, campañas de folletos y exposiciones.

Sin embargo, como explican Secchi y Pavese (2015), la definición de publicidad oficial se torna compleja en el escenario peruano debido a la falta de criterios y regulaciones precisas en la materia. Esta falta de claridad convierte a la publicidad oficial en una herramienta de doble filo. Por un lado, afecta la libertad de expresión de los medios al exponerlos a condicionamientos económicos, y por otro lado, la asignación de la pauta publicitaria gubernamental puede impactar en la equidad de la competencia electoral, presentando desafíos significativos en términos de transparencia e imparcialidad.

En Argentina, la situación de la publicidad oficial atrajo la atención con la nominación del ministro de Comunicaciones Oscar Aguad y la revisión de la Ley de Ministerios mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 13/15. Como analizan Loreti *et al.* (2016), este decreto, que transformó la perspectiva política sobre la comunicación social, planteó que en Argentina no había concentración de medios y abogó por dirigir la actividad comunicacional conforme a las leyes del mercado.

Adicionalmente, se comunicó que el Estado respaldaría a los medios de menor tamaño y que las determinaciones del presidente no estarían restringidas por las leyes existentes. La controversia surgió con el DNU 13/15 al ignorar la autonomía de las autoridades de aplicación, como la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC), contraviniendo principios resguardados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Este caso argentino resulta relevante para analizar la situación en el Perú, ya que resalta la importancia de preservar la autonomía de las autoridades en el ámbito de la comunicación. Asimismo, enfatiza la necesidad de evitar intervenciones gubernamentales que puedan comprometer la libertad de expresión y la equidad en la competencia mediática. Además, subraya la importancia de establecer criterios claros y regulaciones precisas en la gestión de la publicidad oficial para garantizar la transparencia y la imparcialidad en este ámbito fundamental para el ejercicio democrático.

Como explican Espada y Marino (2018), en Argentina la publicidad oficial, en términos legales, abarca toda comunicación, anuncio o campaña institucional, de carácter oneroso, gratuito o cedido por imperio legal, realizada a través de cualquier medio de comunicación por los organismos mencionados en la ley 24.156. Su propósito es difundir acciones o información de interés público. En este sentido, es fundamental para la interacción entre el Estado y los medios de comunicación, ya que se utiliza para difundir las políticas, actos oficiales y servicios estatales, así como para gestionar las relaciones con las empresas privadas de medios.

En resumen, la publicidad oficial en Argentina es un tema complejo que involucra aspectos políticos, económicos, legales y de relación con los medios de comunicación, y ha sido objeto de análisis académico y propuestas metodológicas para su estudio y regulación. Dentro de esto, resulta importante ahondar en lo que es el principio de proporcionalidad, el cual, como lo explica Sola (2006), también denominado principio de la prohibición del exceso, se centra en la evaluación de la legitimidad de los propósitos y métodos gubernamentales en comparación con los objetivos de interés público.

El autor delinea su origen en la jurisprudencia alemana, la cual compara las intenciones de los actos estatales con los principios constitucionales, reconociendo la existencia de derechos que son *prima facie*, cuya interpretación varía según el contexto. En situaciones de conflicto entre derechos, es necesario sopesar los valores involucrados para determinar la razonabilidad de cómo interactúan estos derechos. Entonces, en suma, el principio de proporcionalidad exige que las medidas restrictivas de derechos sean adecuadas, necesarias y proporcionales, garantizando así la legitimidad de los medios y objetivos perseguidos por el legislador. En la misma línea, el supuesto de adecuación exige que las medidas adoptadas sean apropiadas y que no exista un medio menos gravoso igualmente eficaz para alcanzar los objetivos.

De esta manera, la publicidad gubernamental, cuando se utiliza para difundir información necesaria, debe buscar estar presente en varios medios de comunicación para

asegurar que llegue a la mayor cantidad posible de ciudadanos. Sin embargo, en muchos casos, esta publicidad se convierte en una herramienta encubierta de comunicación política y propaganda electoral. Esto plantea interrogantes sobre su legitimidad como uso del gasto público, ya que se podría considerar que está siendo utilizada para promover los intereses de un partido político en particular en lugar de informar objetivamente a la población.

Además, existe la preocupación de que la publicidad gubernamental pueda funcionar como un subsidio indirecto a los medios de comunicación afines al gobierno, ya que estos recibirían ingresos por publicidad que podrían no obtener de manera independiente. Esto podría distorsionar el mercado de medios de comunicación y limitar la pluralidad informativa.

Por otro lado, el uso de la publicidad gubernamental de esta manera también plantea cuestiones sobre la libertad de prensa y la posibilidad de que constituya una forma de censura hacia otros medios críticos. Si los medios que son críticos con el gobierno no reciben publicidad gubernamental, podrían enfrentar dificultades financieras que limiten su capacidad para informar de manera independiente y crítica.

En este sentido, como señala Ramírez (2010), la gestión de la publicidad estatal puede desalentar la libertad de expresión, en comparación con métodos de censura más convencionales. A pesar de su discreción, la asignación de la publicidad estatal es un mecanismo de control altamente elaborado. El autor explica que organizaciones de la sociedad civil han investigado y expuesto el uso indebido de la publicidad estatal, una preocupación para los medios de comunicación que también ha llegado a la agenda política. Este tema ha generado pronunciamientos legales y críticas internacionales.

El autor destaca la importancia de un problema que involucra el uso de recursos públicos en la publicidad estatal. La distribución de esta publicidad, utilizada como premio o castigo a medios según su línea editorial, puede condicionar el contenido informativo y afectar la libertad de prensa. La falta de criterios claros para esta distribución afecta la relación entre medios y entidades gubernamentales, especialmente en gobiernos locales con menor control social. La posibilidad de negociar la publicidad promueve la autocensura y limita el papel social de los medios en una sociedad democrática. Se han identificado prácticas que transgreden la libertad de expresión y el derecho a la información, tales como recompensar a medios alineados con el gobierno y penalizar a los que no lo están, así como emplear recursos de comunicación social para promoción propia y propaganda gubernamental.

Respecto a esta arista, y siguiendo a Saba (2011), la utilización de la publicidad oficial como instrumento para premiar o castigar a quienes ejercen la libertad de expresión es un fenómeno que trasciende las fronteras de un país en particular. Este enfoque representa uno de los nuevos métodos de censura que el derecho internacional de los derechos humanos rechaza, al igual que las formas más directas y evidentes de coartar la libertad de expresión. Es importante destacar que, si bien nadie tiene un derecho inherente a recibir publicidad oficial y los recursos destinados a este fin no constituyen un subsidio en sí mismos, es fundamental que su distribución se base en criterios claros, específicos y conocidos por todos los actores involucrados.

En este sentido, la transparencia y la justicia en la asignación de la publicidad oficial son fundamentales para garantizar un ambiente mediático plural y democrático. La distribución arbitraria de estos recursos puede llevar a situaciones en las que los medios de comunicación se vean incentivados a autocensurarse o a alinear su línea editorial con los intereses del gobierno, en detrimento de la diversidad de opiniones y del debate público abierto y plural.

Por lo tanto, es esencial que las políticas y prácticas relacionadas con la publicidad oficial estén en consonancia con los principios democráticos y los estándares internacionales de derechos humanos. Esto implica que los criterios de asignación deben ser objetivos, transparentes y no discriminatorios, y que la retirada de la publicidad oficial no debe ser utilizada como una forma indirecta de censura. La protección y promoción de la libertad de expresión en todas sus formas es esencial para el funcionamiento saludable de una sociedad democrática.

De esta manera, Saba (2011) plantea que la protección a la libertad de expresión implica que ningún medio de comunicación puede ser privado de fondos de publicidad oficial debido al contenido de su expresión. Cuando un gobierno retira la publicidad oficial a un medio por su contenido, no solo busca silenciar a ese medio en particular, sino que también genera un efecto de temor en otros medios, que podrían autocensurarse para evitar perder esos recursos. Esta forma de censura indirecta afecta negativamente la diversidad de ideas y el funcionamiento democrático, ya que limita la variedad de perspectivas y opiniones que llegan al público. Es un problema relevante en la actualidad y requiere ser abordado para preservar la calidad de la democracia y la libertad de expresión.

El gobierno de Perú proporcionó a la Relatoría Especial detalles sobre la legislación actual que rige la publicidad estatal, enfatizando la importancia de la Ley N°

28874, conocida como Ley de Publicidad Estatal. Siguiendo a Vaca Villareal (2023), esta ley tiene como objetivo establecer pautas generales para el uso de recursos en publicidad en diversos medios y garantizar la transparencia y eficiencia en su uso. A pesar de estar en vigor desde 2006, la ley aún no ha sido reglamentada.

A pesar de que la publicidad estatal no debe considerarse como un mecanismo para mantener a los medios de comunicación, la Relatoría ha observado que en Perú esta publicidad es crucial para la viabilidad económica del sector privado de medios, particularmente para aquellos sin fines de lucro o comunitarios. La Relatoría no propone prohibir la publicidad estatal, pero busca garantizar su asignación justa y transparente para evitar la dependencia de los medios respecto al poder público.

Vaca Villareal (2023) expresa que se recomienda que los Estados implementen políticas y asignen recursos para fomentar la diversidad y pluralismo de medios mediante ayudas indirectas o subsidios específicos y equitativos, que difieran de los gastos de publicidad oficial. Es esencial prevenir que la publicidad estatal cree una dependencia de los medios de comunicación hacia el gobierno.

En este sentido, la Relatoría resalta la importancia de que la asignación de la publicidad oficial se base en criterios democráticos y procedimientos transparentes, públicos y preestablecidos, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades entre los medios. En este sentido, hace referencia a la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, que prohíbe explícitamente el uso del poder del Estado y de los recursos públicos para presionar, castigar, premiar o privilegiar a los medios de comunicación según sus líneas informativas, considerándolo un atentado contra la libertad de expresión.

Resulta útil, a modo de ejemplo, tomar el caso argentino de Neuquén, que analiza Basterra (2007), donde la Corte sostiene que no existe un derecho inherente a recibir financiamiento estatal por concepto de publicidad, pero si el Estado asigna estos recursos de forma discriminatoria, estaría infringiendo el derecho a la libertad de expresión. Los criterios para asignar la publicidad deben ser imparciales y no depender de la postura de los medios hacia el gobierno en el poder. Esta publicidad es vital para la continuidad de muchos medios, especialmente los de menor tamaño.

A partir de esto, el autor resalta que los principios establecidos en el fallo, junto con otras directrices fundamentales, deberían ser integrados en leyes locales y nacionales para normar la asignación de la publicidad oficial y disminuir la arbitrariedad estatal. La

asignación discriminatoria de esta publicidad es una táctica frecuente para limitar la libertad de expresión y representa una forma velada de censura indirecta.

Hasta junio de 2018, Perú tenía la Ley 28874, la primera en América en regular la publicidad estatal, pero no eliminó la discrecionalidad en su distribución y excluyó ciertos avisos. La ley no regulaba la contratación de empresas de publicidad ni establecía limitaciones durante las campañas electorales, que eran reguladas por otra ley.

Como explican Calderón *et al.* (2020), la Ley 28874 en Perú se centra en garantizar la transparencia y racionalidad en el uso de recursos públicos para la publicidad estatal. Sin embargo, carece de principios como eficiencia o competencia. Esta ley no establece un procedimiento específico para la contratación de servicios publicitarios, excepto para los medios de comunicación, que pueden contratarse directamente sin necesidad de licitación. Para otros servicios como la creación publicitaria y la selección de agencias, pueden requerirse procesos competitivos. Aunque la ley no detalla un procedimiento reglamentado, exige ciertos pasos previos, como la elaboración de un plan de estrategia publicitaria, la identificación y justificación técnica de los medios seleccionados, y la presentación de un presupuesto para las campañas publicitarias.

La Ley 28874 establece disposiciones específicas para garantizar la transparencia en la gestión de la publicidad estatal en Perú. En primer lugar, señala que los documentos relacionados con la estrategia publicitaria, las campañas, los medios utilizados y el presupuesto destinado a ellas deben estar disponibles para consulta pública. Sin embargo, la ley no establece una obligación activa de difundir esta información, lo que significa que las entidades públicas no están obligadas a publicarla de forma proactiva.

Por otro lado, la ley establece que las entidades públicas deben publicar en sus portales electrónicos los contratos de publicidad, abarcando aspectos como la difusión de los mensajes publicitarios, la creación y producción de las piezas publicitarias, así como la intermediación en la contratación de espacios publicitarios. Esta medida busca asegurar que la asignación de recursos públicos en publicidad sea transparente y sujeta a escrutinio público.

Además, la Ley de Radio y Televisión complementa estas disposiciones al agregar obligaciones adicionales de transparencia. Por ejemplo, establece que las tarifas publicitarias y los criterios de selección de medios deben ser públicos. Asimismo, exige que las empresas de radiodifusión envíen informes trimestrales al Congreso sobre los contratos y gastos de publicidad estatal, lo que contribuye a la rendición de cuentas y al control parlamentario sobre el uso de estos recursos.

En resumen, estas disposiciones buscan asegurar que la asignación de recursos públicos en publicidad estatal se realice de manera transparente y eficiente, garantizando que los ciudadanos tengan acceso a la información sobre cómo se utilizan los fondos públicos en este ámbito. La falta de transparencia en la asignación de la publicidad oficial en Perú se evidencia en la escasa disponibilidad de información actualizada sobre este tema.

Siguiendo a Riobó Aráoz (2015), diversos medios periodísticos han recopilado información que sugiere un patrón de uso discrecional de la publicidad oficial. Según estas fuentes, la asignación de publicidad ha sido utilizada como una herramienta para premiar a los medios afines al gobierno y castigar a aquellos que no lo son. Este comportamiento discriminatorio no solo ha sido señalado por medios de comunicación, sino que también ha sido tema de debate en procesos judiciales y ha sido objeto de críticas por parte de organismos internacionales y tribunales nacionales.

En resumen, la falta de transparencia en la asignación de la publicidad oficial en Perú plantea serias preocupaciones sobre la imparcialidad y la equidad en la distribución de estos recursos. La necesidad de una mayor transparencia y rendición de cuentas en este ámbito es evidente, especialmente para garantizar que la publicidad oficial no se utilice como una herramienta para premiar o castigar a los medios en función de su alineación política.

El autor señala que se ha notado un uso discrecional y arbitrario de la publicidad oficial, posiblemente motivado por una política que contradice los principios democráticos. Esta distribución parece servir como un medio de apoyo económico a los medios que respaldan al gobierno y como un método de represalia hacia aquellos que no lo hacen. Aunque se evita emitir juicios políticos sobre el tema, hay muchas declaraciones que respaldan la idea de que el manejo de la publicidad oficial es problemático.

A modo de conclusión de este apartado, resultan pertinentes los principios básicos para regular la publicidad oficial que establece la Asociación por los Derechos Civiles (2006) de Argentina, en tanto se plantea que la publicidad oficial es un canal de comunicación entre el Estado y la población que busca difundir políticas, programas y servicios gubernamentales, promover derechos y deberes ciudadanos, influir en el comportamiento social, fomentar la participación ciudadana e informar sobre hechos relevantes.

De esta manera, la publicidad oficial debe adherirse a principios de transparencia, eficiencia y uso adecuado de los fondos públicos. En una democracia, es fundamental

para dar a conocer las acciones gubernamentales de manera clara, objetiva y comprensible, así como para promover la transparencia. También puede dirigirse a audiencias internacionales para promover los intereses locales y atraer inversiones.

El gobierno tiene la responsabilidad de elegir cuidadosamente los medios de comunicación para difundir información oficial, asegurándose de que esta se distinga claramente como publicidad oficial y no como contenido informativo independiente. Esto implica evitar favorecer a partidos políticos específicos o resaltar únicamente los logros del gobierno en funciones, garantizando así la imparcialidad y la transparencia en la comunicación gubernamental.

La distribución discriminatoria de la publicidad estatal, especialmente cuando se basa en la crítica de medios de comunicación, vulnera el derecho a la libre expresión, tal cual está establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo 13 de esta Convención prohíbe la restricción del derecho a la libre expresión mediante medios indirectos, tales como el abuso de controles sobre los medios de comunicación o el uso de recursos estatales, como las frecuencias de radio, con el fin de impedir la circulación de ideas y opiniones. De esta forma, la asignación discrecional de publicidad oficial puede considerarse una restricción indirecta de la libre circulación de ideas y, junto con la concentración de la propiedad de los medios, constituye una amenaza a la libertad de expresión. Esto se diferencia de violaciones más directas, como asesinatos de periodistas o la censura abierta de programas.

La necesidad de regular de manera clara la asignación de la publicidad oficial se incrementa debido a que dicha publicidad es fundamental para la estabilidad económica de los medios de comunicación. La Relatoría sobre Libertad de Expresión señala que los anunciantes privados manifiestan una tendencia a favorecer a aquellos medios que no interfieren con sus intereses comerciales, lo que distorsiona aún más la competencia en el sector. A lo largo de la historia, una gran parte del capital de los medios en América Latina proviene de la publicidad oficial, lo que, sumado a la selectividad discrecional en su asignación, genera un riesgo de autocensura por parte de los medios que temen enfrentar dificultades económicas si no reciben estos fondos.

Asimismo, la concentración de la propiedad de los medios privados y la desigual distribución de la inversión publicitaria no estatal contribuyen a que la supervivencia económica de los medios dependa en gran medida de los recursos gubernamentales o de los grandes anunciantes. Esto genera una dinámica en la que los medios pueden suavizar o evitar la crítica a los gobiernos o a los grupos económicos más poderosos. Como

resultado, la pauta publicitaria impone condicionamientos que afectan la circulación de información relevante para el público, distorsionando así el mandato de los medios de informar sobre los asuntos de interés público, especialmente aquellos relacionados con la administración pública.

En diversos países, la regulación de la publicidad estatal varía considerablemente, reflejando enfoques distintos sobre la libertad de expresión y la imparcialidad en la difusión de información. En Estados Unidos, a pesar de que no existe un derecho constitucional que obligue al gobierno a asignar publicidad estatal a los medios, la cancelación de publicidad por razones de contenido puede considerarse una violación a la libertad de expresión, de acuerdo con la Primera Enmienda de la Constitución, si se demuestra que se está usando como sanción por los contenidos publicados.

En el Reino Unido, las campañas publicitarias del gobierno son gestionadas por la Central Office of Information, la cual determina la idoneidad de las campañas, su duración y los medios de difusión. Esta decisión se toma con base en las recomendaciones de un comité consultivo independiente, compuesto por expertos publicistas y agencias de publicidad.

Por otro lado, algunos países tienen regulaciones parciales que solo abordan el acceso equitativo del gobierno a la radio y la televisión, sin favorecer la imagen del gobierno. Alemania, Bélgica y Francia entran en esta categoría, con regulaciones claras sobre publicidad estatal en medios de radio y televisión, pero sin normativa específica para la prensa escrita. En cambio, países como España, Holanda, Italia, Portugal y Perú tienen regulaciones más completas, con leyes que apuntan a construir una distribución justa y socialmente equitativa de la publicidad estatal.

En Holanda, la Ley sobre la Publicidad de la Administración de 1980 (WOB) establece que la publicidad del Estado debe garantizar una amplia cobertura social, dirigida a diversos sectores como empresarios, estudiantes y campesinos. Las campañas deben ser distribuidas equitativamente entre los medios, evitando discriminaciones. En Italia, la Ley N° 67 de 1987, que modifica la Ley de Prensa e Imprenta de 1981, regula también la publicidad estatal, contribuyendo a la gestión equitativa de los recursos públicos para campañas informativas.

La publicidad oficial puede servir como un dispositivo para ampliar los espacios de expresión que no dependen exclusivamente del mercado publicitario privado, tal como señala la Relatoría de la CIDH. Este enfoque justifica, en algunos países, la adopción de subsidios a los medios de comunicación, con el fin de asegurar que ciertos medios no

enfrenten dificultades económicas en contextos donde los mercados publicitarios privados son limitados. Los subsidios permiten que algunos medios sobrevivan y continúen operando, en especial aquellos con menores recursos.

En la práctica, los medios más grandes tienden a recibir una mayor proporción de la publicidad oficial, debido a su alcance y visibilidad. Esto les da una ventaja en comparación con los medios más pequeños, que tienen menos influencia política y recursos. Esta distribución desigual de la pauta publicitaria puede generar distorsiones, lo que ha llevado a algunos países a establecer regulaciones conocidas como "ayudas" o "subsidios" a los medios, para intentar equilibrar la situación y evitar que solo los grandes medios se beneficien.

De igual manera, la relación histórica entre los gobiernos y las empresas privadas de medios ha revelado políticas de apoyo como exenciones fiscales y rescates económicos, así como la extensión de plazos de licencias. Un ejemplo claro de la intervención estatal en el mercado publicitario es el caso de Argentina, donde el gobierno nacional fue el principal anunciante en los últimos años, especialmente en 2010, cuando sus inversiones en publicidad superaron ampliamente las de otros grandes anunciantes. (Becerra, 2012)

Desde un punto de vista descriptivo, la publicidad oficial se entiende como un elemento clave en la interacción entre el gobierno y el sistema político. Los periodistas, al seleccionar qué voces van a incluir en sus noticias y editoriales, tienden a alinearse con la perspectiva dominante del gobierno, lo que refleja más un atajo cognitivo y prácticas habituales que una norma coherente y cerrada en favor del statu quo. Los medios, inmersos en el sistema de mercado, dependen de la publicidad para poder llevar a cabo sus actividades. En este marco, la publicidad oficial actúa como el principal filtro de contenidos respecto al gobierno. Además, los medios dependen del gobierno no solo como fuente de noticias, sino también como subsidio de información, ya que produce gran cantidad de material que se convierte en insumo para la programación.

La publicidad oficial, entonces, funciona como un subsidio que proporciona sustento económico a los medios, especialmente a la televisión. En Argentina, por ejemplo, representa el principal recurso de sostenimiento de muchos medios de comunicación. No obstante, un problema adicional radica en la tendencia a la concentración en el mercado publicitario privado, lo que da lugar a un sistema de información pública donde una pequeña fracción está consolidada en el sector privado, mientras que una extensa periferia depende del apoyo estatal.

Desde un punto de vista normativo, la publicidad oficial debe ser entendida como una pieza fundamental del sistema político republicano, ya que informa sobre los actos del gobierno y facilita el acceso de la sociedad a los asuntos públicos. Sin embargo, en la práctica, la administración de la publicidad oficial se ve influenciada por intereses particulares. Esta publicidad se convierte en una herramienta estratégica del gobierno para promover su visibilidad y replicar una relación patrón-cliente con los medios. Esto genera flujos de dinero desde el gobierno hacia los medios que facilitan la agenda oficial, mientras que aquellos que no se alinean pueden ver retirada su publicidad. En este escenario es que se habla de un "estado de relaciones públicas" en el cual las campañas electorales se convierten en permanentes, y los gobiernos explotan el recurso comunicativo para promover sus propios intereses, sin una regulación clara que limite este fenómeno.

Desde el punto de vista de la oferta, la administración de la información en los medios depende de los propietarios, quienes los gestionan como empresas orientadas a maximizar sus beneficios a largo plazo. En este modelo, dos variables clave son los salarios de los periodistas y la libertad editorial permitida en la selección de noticias. Los medios pueden adoptar un enfoque de altos costos fijos en personal, lo que generalmente resulta en una mayor calidad informativa, o un enfoque más competitivo en el mercado, que sacrifica la calidad informativa para atraer más audiencia, pero con menor influencia.

Por otro lado, desde la demanda, el panorama es diferente, ya que los espectadores tienden a buscar información que confirme sus creencias previas, un fenómeno conocido como sesgo de confirmación. Este sesgo cognitivo lleva a los individuos a interpretar las noticias de manera que refuercen sus intuiciones, lo que convierte las distorsiones informativas en una necesidad para los demandantes, más que en un costo. En este sentido, los actores interesados buscan sesgar la información para alinearla con sus perspectivas previas, lo que condiciona el tipo de contenido que se consume.

Los medios, como empresas, obtienen beneficios principalmente de la publicidad comercial, que depende de la audiencia, y de los arreglos políticos, como la publicidad oficial. Estos últimos se convierten en una fuente de ingresos adicional, ya que el gobierno, interesado en mantener su poder, transfiere recursos a los medios a fin de evitar noticias adversas. La publicidad oficial, dependiendo de su regulación, puede representar una forma de ingreso alternativo para los medios. En cuanto a los costos, los medios enfrentan gastos internos que traban relación con los salarios de los empleados y costos

externos derivados de la competencia y la pérdida de audiencia, lo cual afecta sus ingresos publicitarios.

La discusión sobre los beneficios y costos de los medios plantea una cuestión importante: si existen mecanismos, ya sea desde la oferta o la demanda, que impulsen a los medios a optar por un sesgo informativo que pueda ser aprovechado por el gobierno. Este sesgo puede influir en la captura de los medios por parte del poder político, sin que se pongan en riesgo los objetivos tanto de los medios como de los funcionarios gubernamentales.

Uno de los principales factores que impiden el funcionamiento competitivo y plural de los medios es la concentración del mercado, que en algunos casos puede ser monopólica. Esta concentración dificulta la existencia de un pluralismo genuino, que es un aspecto crucial para protegerse de la posible captura política de los medios. En un escenario monopólico, el medio en cuestión, al ser el principal receptor de los ingresos publicitarios, establece una relación cercana con el gobierno, lo que puede desvirtuar la independencia de la información. En este marco, la publicidad oficial se convierte en una herramienta que puede ser utilizada estratégicamente como parte de la campaña política del gobierno, dificultando la predicción de sus efectos en términos políticos.

Asimismo, en los sistemas donde las elecciones son competitivas, el financiamiento juega un papel crucial, y la desproporción en los recursos disponibles, especialmente en los aportes privados, puede tener un impacto desmesurado en los resultados electorales. Esta falta de equidad en los recursos disponibles de los cuales disponen los actores políticos aumenta la tentación de recurrir a la publicidad oficial como una herramienta de campaña. La búsqueda de una regulación más equitativa, como un sistema de financiamiento público, se intensifica, pero corregir esta desproporción sigue siendo un desafío considerable en el contexto democrático. (Aguirre et al, 2019)

La publicidad oficial (PO) es un instrumento vital para la comunicación entre los gobiernos y la ciudadanía, con el objetivo de garantizar el acceso a la información pública y la rendición de cuentas. Según la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH, existen dos tipos de publicidad estatal: la no paga, que incluye comunicados de prensa y textos legislativos, y la paga, que abarca anuncios en medios, material audiovisual y campañas de difusión. A pesar de esto, la falta de criterios claros y regulación sobre la PO genera incertidumbre en su definición y uso, transformándola en una herramienta ambigua que puede tener efectos negativos. Por un lado, condiciona económicamente a

los medios de comunicación, lo que puede afectar su libertad de expresión; por el otro, puede distorsionar la equidad en la competencia electoral.

Si bien comunicar y rendir cuentas son funciones básicas y fundamentales de los gobiernos, en la práctica, los aparatos de comunicación oficiales han adquirido un papel predominante en las estrategias políticas gubernamentales, extendiendo la época electoral más allá de los períodos específicos de campaña. Este fenómeno crea una desventaja significativa para los partidos de oposición, que deben competir frente a la presencia constante del gobierno en los medios, gracias a la pauta publicitaria. Las inauguraciones de obras, los planes de vivienda, las campañas sobre leyes impulsadas o los logros de gestión, entre otras acciones, se presentan regularmente en los medios, lo que genera una ventaja mediática para los oficialismos en todos los niveles de gobierno.

La distribución de la pauta publicitaria tiene un impacto significativo en varios actores: los medios de comunicación que reciben, son discriminados o ignorados económicamente; los gobiernos que deciden cómo se distribuye la pauta; los partidos políticos opositores que sufren desventajas; y los ciudadanos, quienes son tanto receptores de los mensajes gubernamentales como contribuyentes que financian la pauta a través de impuestos. Cada uno de estos actores puede ser beneficiado, perjudicado o simplemente recibir los mensajes de manera pasiva, pero, inevitablemente, es parte de este entramado de construcción de sentido.

El notable incremento de la pauta publicitaria es una señal clara de su creciente importancia para los gobiernos, algo que no siempre se encuentra su reflejo en el interés de la ciudadanía. La falta de regulación adecuada sobre esta distribución genera sospechas sobre la relación entre los gobiernos y los medios, lo que ha sido señalado por organizaciones como Poder Ciudadano y la Asociación por los Derechos Civiles desde hace más de una década. Asimismo, la ausencia de criterios claros y objetivos para asignar la pauta publicitaria revela una relación económico-política ambigua, lo que alimenta la percepción de que los recursos se utilizan con fines proselitistas, favoreciendo a los medios alineados con el gobierno y castigando a aquellos con una línea editorial opositora.

El manejo discrecional de la publicidad oficial puede tener impactos significativos sobre la libertad de expresión. Aunque no existe un derecho inherente para que los medios reciban recursos del Estado por publicidad, sí está garantizado el derecho de no ser discriminados en función de sus contenidos editoriales. Esto significa que el Estado tiene la facultad de decidir no asignar pauta, pero si decide hacerlo, debe distribuir esos

recursos de manera equitativa y sin discriminación. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, dependiente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, establece que cualquier intento de distribución discriminatoria de publicidad estatal, basado en el "punto de vista" de los medios, constituye una violación clara del derecho a la libre expresión. (Secchi y Pavese, 2015)

La regulación de la publicidad oficial pagada tiene que garantizar dos aspectos clave: por un lado, la igualdad de oportunidades para que los medios puedan acceder a los beneficios económicos que genera esta publicidad, y por el otro, el control sobre la contratación de la misma con fondos públicos. Esto contribuiría a evitar la concentración de poder en los medios, lo que, a su vez, limitaría la pluralidad de voces esenciales para la democracia. De esta manera, también se cumpliría con uno de los objetivos fundamentales de la publicidad oficial, que es facilitar el ejercicio de los derechos humanos, en particular las libertades de expresión e información. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH señala que los monopolios y oligopolios en los medios atentan contra la libertad de expresión, al restringir la diversidad de voces en una sociedad democrática.

El Estado, al hacer las veces de anunciante, debe recordar que la publicidad oficial es un canal de comunicación con la población. Ésta debe ser clara, objetiva, necesaria y útil, y la Corte Interamericana subraya que las autoridades deben fundamentar sus opiniones de manera razonable y con diligencia, para evitar que los ciudadanos reciban información distorsionada. El propósito de la publicidad oficial es difundir las políticas y programas del gobierno, promover los derechos y deberes ciudadanos, incidir en el comportamiento social y fomentar la participación pública. No obstante, el problema se origina cuando el Estado utiliza esta publicidad oficial como una herramienta para presionar, castigar o premiar a los medios de comunicación, desviando su función primaria.

Históricamente, en México se han dado casos en los que la publicidad oficial se ha utilizado de manera incorrecta para silenciar a medios críticos, como ocurrió en el caso del Semanario Proceso y el Diario El Sur, a los que se les retiró la publicidad oficial como castigo por su postura crítica. Este tipo de prácticas vulnera los artículos 6 y 7 de la Constitución mexicana, así como el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los principios 5 y 13 de la Declaración de Principios de la Libertad de Expresión. Dichos principios prohíben la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial, ya que puede convertirse en un mecanismo de censura que afecta la

libertad de expresión. De este modo, cuando la asignación de publicidad oficial se utiliza para controlar o manipular a los medios, el Estado puede socavar la independencia de los mismos, convirtiéndose en el actor que elimina su autonomía.

Para que la libertad de expresión esté garantizada, es fundamental asegurar la pluralidad de medios de comunicación, así como la prohibición de monopolios, tanto públicos como privados, que busquen controlar o manipular la opinión pública desde una única perspectiva. La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos remarcan que el pluralismo informativo requiere de la intervención estatal mediante leyes antimonopolio que limiten la concentración de la propiedad y control de los medios de comunicación, especialmente en el ámbito de la radiodifusión.

Uno de los criterios más relevantes para garantizar el pluralismo es la estructura de la propiedad de las empresas mediáticas. Este criterio es de los preferidos porque, aunque otros enfoques, tales como el contenido editorial o el número de cadenas pueden ser útiles, resultan más complejos y subjetivos para analizar. La estructura de propiedad se enfoca en la autonomía e independencia de los propietarios de los medios, lo cual es clave para mantener una diversidad mínima en la oferta informativa. Este punto de vista asegura que, aunque no se garantice completamente dicha diversidad, se facilite una variedad de opciones para el público, evitando que un solo operador controle la totalidad del flujo y tráfico de información. (Salgado, 2012)

Desde la llegada de Nicolás Maduro a la presidencia en abril de 2013, el panorama mediático venezolano ha sufrido transformaciones profundas y aceleradas. Un aspecto destacado ha sido la modificación en la estructura de propiedad de diversos medios impresos y radioeléctricos, proceso que ha ido de la mano con la intensificación de la crisis gubernamental. Investigaciones realizadas por el Instituto de Prensa y Sociedad de Venezuela (IPYS), en colaboración con Armando.info y Poderopedia, revelan que estas ventas de medios no ocurrieron de forma voluntaria, sino bajo una serie de presiones vinculadas a la línea editorial crítica de dichos medios. Entre estas presiones se incluyen procesos judiciales, bloqueos de acceso a fuentes de información y amenazas veladas. Tras el cambio de propietarios, se observó una transformación radical en las líneas editoriales, acompañada de una reducción significativa en las unidades de investigación y la salida forzada de periodistas que se resistieron a la censura impuesta.

El testimonio de periodistas de diversas regiones evidenció patrones recurrentes tras estas adquisiciones. Se prohibió la mención de ciertos personajes, se vetaron fuentes de información clave y se impusieron restricciones temáticas, mientras se daba mayor

cobertura a eventos favorables a las autoridades regionales y nacionales. Este fenómeno ha sido calificado como una "apropiación indirecta", un mecanismo que, sin la necesidad de declarar abiertamente un control estatal, configura un monopolio informal sobre el espacio público. A los trabajadores se les promete continuidad y estabilidad, pero pronto emergen cambios drásticos que, bajo la excusa de la "objetividad periodística", eliminan progresivamente las voces críticas.

Este modelo de control mediático varía según el medio y el contexto, encontrando a veces más o menos resistencia. Sin embargo, con el tiempo, el proceso se ha perfeccionado, reduciendo tanto la oposición interna como el costo político para el gobierno. La desaparición de medios independientes, esenciales para la democracia, se vuelve menos visible y más aceptada socialmente, consolidando un entorno donde la información es manipulada y la crítica, silenciada.

El gobierno venezolano, bajo el proyecto de la revolución bolivariana, ha consolidado una vasta red de medios de comunicación estatales. En televisión, cuenta con 14 canales, entre ellos Venezolana de Televisión (VTV), Telesur —de alcance regional— y diversas estaciones vinculadas a ministerios y organismos oficiales. Telesur, lanzado en 2005, opera con financiamiento mayoritario de Venezuela y el apoyo de varios países latinoamericanos. Además, el canal de la Asamblea Nacional (TV-ANTV) pasó a servir los intereses del gobierno tras la victoria opositora en las elecciones parlamentarias de 2015. La influencia militar también se refleja en los medios, con la creación de TVFANB, canal gestionado por la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. A pesar de esta extensa estructura televisiva, los datos de audiencia reflejan una escasa preferencia por los medios gubernamentales, alcanzando solo el 7.6 por ciento de impacto en 2014, muy por debajo de los canales privados y la televisión por suscripción.

En el ámbito radial, el Estado controla el circuito de Radio Nacional de Venezuela, compuesto por 11 emisoras que cubren el país con contenidos informativos, culturales y juveniles, y cuenta con una señal de onda corta para llegar a otras regiones del continente. También operan emisoras militares como Radio Tiuna y estaciones aliadas a Telesur, como Radio Sur. La radio de la Asamblea Nacional, AN Radio, completa esta red orientada a amplificar el discurso oficial.

En cuanto a la prensa escrita, el gobierno mantiene El Correo del Orinoco como su diario nacional, incluyendo una edición dominical con revistas gratuitas que promueven valores bolivarianos y socialistas. La Fundación Imprenta de la Cultura produce libros y materiales revolucionarios que abarcan desde historia y literatura hasta

contenido infantil y pedagógico. Publicaciones adicionales, como el semanario Todos adentro, refuerzan la narrativa oficial. Sin embargo, el control estatal sobre la distribución de papel prensa provocó la desaparición de numerosos medios privados entre 2013 y 2018, limitando la diversidad informativa y consolidando aún más el monopolio gubernamental sobre la comunicación impresa. (Bisbal y Cañizález, 2018)

En el panorama mediático venezolano, las principales cadenas de comunicación han pasado por transformaciones radicales desde la llegada de Nicolás Maduro al poder en 2013. Aunque surgieron rumores sobre la posible estatización de Venevisión —el canal de mayor audiencia, propiedad del empresario Gustavo Cisneros—, su hija y actual CEO, Adriana Cisneros, negó rotundamente cualquier venta al gobierno. Esta posibilidad resultaba extraña considerando que, para entonces, ya no quedaban canales críticos al oficialismo. Globovisión, que alguna vez fue el principal canal de noticias opositor, fue adquirido en 2013 por empresarios vinculados al gobierno. Tras la compra, su línea editorial cambió progresivamente, reduciendo la cobertura de la oposición y provocando la salida de sus periodistas más críticos. Desde entonces, la televisión abierta ofrece solo una versión alineada con el discurso oficial, dejando sin representación a la otra mitad de la sociedad.

El control indirecto sobre medios opositores también se extendió a la prensa escrita. La Cadena Capriles, dueña de Últimas Noticias —el diario de mayor circulación— y El Mundo Economía y Negocios, fue adquirida en 2013 por la firma Hanson Asset Management, supuestamente de origen británico. Sin embargo, los verdaderos propietarios siguen siendo desconocidos, y analistas sostienen que los compradores tienen vínculos cercanos con el gobierno. La censura pronto se hizo evidente: en febrero de 2014, Últimas Noticias bloqueó un artículo sobre las protestas por la escasez e inseguridad, lo que provocó la renuncia de varios periodistas.

El Universal, uno de los periódicos más influyentes, siguió un camino similar. En junio de 2014, el medio fue adquirido por el grupo español Epalisticia S.L., cuya estructura de propietarios y el monto de la operación permanecen ocultos. Los cambios editoriales no tardaron en llegar, incluyendo la censura de una caricatura de Rayma Suprani en agosto de ese año, donde aparecían el presidente colombiano Juan Manuel Santos, Nicolás Maduro y Simón Bolívar. La ilustración fue retirada con el argumento de que ridiculizaba a Santos al representarlo con una nariz de cerdo.

La estrategia de dominar el aparato mediático tiene raíces más profundas. Desde el golpe de Estado fallido contra Hugo Chávez en abril de 2002, el chavismo ha

identificado a los medios privados como enemigos clave. Chávez bautizó a los canales Radio Caracas Televisión (RCTV), Globovisión, Televen y Venevisión como "Los Jinetes del Apocalipsis", acusándolos de sabotear su gobierno al transmitir caricaturas y series extranjeras durante la revuelta. Desde ese momento, la narrativa oficial instaló la idea de una "guerra mediática", justificando así la progresiva toma de control de los medios venezolanos. (Ramírez, 2014)

La relación entre el Grupo Clarín y los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner pasó de la colaboración inicial a una confrontación abierta tras la aprobación de la Ley de Servicios Audiovisuales en 2009. Al asumir la presidencia en 2003, Néstor Kirchner buscó revertir las consecuencias del modelo neoliberal que había dominado Argentina durante décadas, marcado por la privatización de servicios, la concentración de la riqueza y el aumento de la pobreza. Su gestión impulsó una agenda de cambio radical, enfrentándose a sectores de poder establecidos: derogó leyes que protegían a los militares responsables de crímenes durante la dictadura, renegoció la deuda externa y estatizó empresas clave. Entre esos enfrentamientos destacó el choque con los medios, particularmente Clarín, que pasó de ser un aliado a uno de sus principales opositores tras medidas como la estatización de las transmisiones de fútbol y la regulación de la concentración mediática.

La dinámica entre los medios y la política en Argentina ha sido históricamente conflictiva y cambiante, influenciada por la alternancia entre gobiernos democráticos y de facto. La televisión, en particular, nació bajo una impronta estatal durante el gobierno de Juan Domingo Perón, quien consolidó una red de medios oficiales y expropió el diario opositor La Prensa. La primera transmisión televisiva en 1951 estuvo marcada por un acto político encabezado por Perón y Eva Duarte, reflejando el uso del medio como herramienta de propaganda oficial.

Entre 1955 y 1974, la televisión se expandió a nivel nacional a través de licencias otorgadas a empresas privadas, aunque el Estado mantuvo el control sobre Canal 7. Durante este período surgieron los canales 9, 13 y 11, pilares de la estructura televisiva que perdura hasta hoy, a los que se sumó Canal 2 de La Plata en 1966. Esta red estableció una organización centralizada, donde las productoras asociadas a cada canal —Proartel, Telecenter, Teleinterior y la estatal— generaban contenido para ser retransmitido por emisoras regionales. La producción local, por su parte, quedó relegada, consolidando la hegemonía de los medios con sede en la Capital Federal.

La confrontación entre el Grupo Clarín y el gobierno de los Kirchner se intensificó con una serie de acciones que marcaron el quiebre definitivo. Entre los hechos más destacados se encuentra el bloqueo sindical a las plantas de impresión de Clarín y La Nación en 2008, seguido por la estatización de las transmisiones de fútbol y la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en 2009. Desde la perspectiva de Clarín, esta ley fue interpretada como un intento de control gubernamental sobre los medios, reflejado en titulares como “Kirchner ya tiene la ley de control de medios”. Sin embargo, el gobierno defendió la norma como una herramienta para garantizar la libertad de expresión y frenar la concentración mediática.

La ley, más amplia y moderna que la normativa heredada de la dictadura militar, buscaba regular la comunicación audiovisual adaptándose a los cambios tecnológicos. Su primer artículo establecía objetivos claros: promover la competencia, abaratar costos, democratizar el acceso a la información y fomentar la universalización de las nuevas tecnologías. A diferencia de la ley anterior, esta incorporaba explícitamente al ciudadano como beneficiario directo, planteando la necesidad de desconcentrar el mercado mediático dominado por grandes grupos empresariales. Aunque se reconocía la contradicción de que la vieja normativa también mencionaba la democracia y los derechos humanos —pese a ser creada por un régimen de facto que los vulneraba—, se subrayaba la legitimidad de una ley impulsada desde un gobierno elegido democráticamente.

Entre los objetivos principales de la ley se destacaban la promoción de la libertad de expresión sin censura, el acceso igualitario a la información pública y la construcción de una sociedad más alfabetizada mediáticamente. Además, se planteaba fomentar la diversidad cultural, el desarrollo social y la pluralidad de voces, promoviendo a los medios como actores sociales que reflejen distintas perspectivas y formas de entender el mundo. La normativa también buscaba equilibrar la industria nacional de contenidos, protegiendo el patrimonio cultural de las diferentes regiones del país. Finalmente, proponía una administración democrática del espectro radioeléctrico, garantizando igualdad de oportunidades en la asignación de frecuencias.

La ley combinaba una intención declarada de ampliar la libertad de expresión y democratizar el acceso a la información con medidas concretas para limitar la concentración de medios. Su verdadero impacto, sin embargo, quedaba condicionado al tiempo y a la forma en que el gobierno de turno aplicara sus disposiciones.

Una de las innovaciones más relevantes de la ley radica en el nuevo régimen de explotación de los servicios de comunicación audiovisual. Se establecen tres tipos de

gestión: estatal, privada con fines de lucro y privada sin fines de lucro. Esta distinción busca fomentar la diversidad y la equidad en el acceso a las plataformas de transmisión, permitiendo que medios comunitarios y organizaciones sociales tengan mayor presencia. La comunicación audiovisual se reconoce como una actividad de interés público, y el Estado asume la responsabilidad de garantizar el derecho a la información, la participación ciudadana y la preservación de la libertad de expresión.

En cuanto a los contenidos, la ley impone cuotas mínimas de producción nacional, local y propia, además de reservar espacio para películas nacionales. También establece criterios de accesibilidad para personas con discapacidades sensoriales, adultos mayores y otros sectores vulnerables. Se prohíben expresamente los contenidos que promuevan la discriminación por motivos de raza, género, orientación sexual, religión, opiniones políticas, condición social o física, entre otros, y aquellos que menoscaben la dignidad humana o inciten a conductas perjudiciales para la salud o el medio ambiente. Esta regulación se aplica tanto a medios estatales como privados, buscando proteger a los menores y promover una programación más inclusiva y respetuosa.

Otro punto clave es el derecho de acceso universal a eventos de interés público, como noticias relevantes y encuentros deportivos, garantizando que estos contenidos estén disponibles para toda la ciudadanía. Esta medida se alinea con la decisión previa de estatizar las transmisiones de fútbol y refuerza la idea de que ciertos contenidos deben ser considerados bienes sociales, accesibles más allá del mercado. La normativa, en su conjunto, refleja una visión que prioriza el interés ciudadano sobre el lucro empresarial en el ámbito cultural.

La ley también introduce un esquema de financiamiento destinado a fortalecer la producción nacional. Los fondos recaudados se orientan a respaldar a los organismos estatales que gestionan la radio y la televisión pública, como Radio y Televisión Argentina S.E. Además, el Poder Ejecutivo queda facultado para implementar políticas que impulsen la industria audiovisual nacional, fomentando la creación de conglomerados de producción que articulen a los sectores público, privado y académico. Esta estrategia busca aumentar la competitividad y consolidar una industria cultural con identidad propia

Consecuentemente, la ley promueve la desconcentración de los grandes grupos mediáticos y la diversificación del mercado audiovisual. Al exigir que los conglomerados reduzcan su estructura para cumplir con las nuevas reglas, se espera limitar su poder económico y su influencia política. El objetivo último de este marco regulatorio es transformar el panorama mediático argentino, democratizando la producción y el acceso

a los contenidos culturales, y redefiniendo el rol del Estado como garante de la pluralidad informativa y la representación social. (Repoll, 2010)

La falta de una regulación específica y completa sobre la publicidad oficial (PO) en Argentina es una característica persistente de las políticas de comunicación y una deuda pendiente de la democracia. La distribución discrecional de estos fondos ha generado debates en medios, ámbitos académicos y organizaciones de derechos humanos. La Corte Suprema de Justicia (CSJ) ha establecido jurisprudencia en varios fallos clave —como los casos de Editorial Río Negro (2007), Editorial Perfil (2011) y Artear S.A. (2014)—, exigiendo criterios claros y no discriminatorios para la asignación de la PO. La CSJ enfatiza que la distribución arbitraria afecta tanto la diversidad del sistema de medios como la libertad de expresión.

A nivel provincial y municipal, existen intentos de regulación, como en Tierra del Fuego, Río Negro, Morón y Bariloche. En la Ciudad de Buenos Aires, pese al veto de una ley en 2010, sigue vigente desde 2007 una norma que establece un registro de medios vecinales que deben recibir una parte de la pauta oficial. A nivel nacional, el marco legal se compone de leyes y decretos parciales, como la Ley de Ética Pública, que prohíbe la autopromoción de funcionarios, y el Código Electoral, que limita la publicidad gubernamental en época de elecciones. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual también impone criterios de equidad para la distribución de la PO, considerando las condiciones sociales y de mercado.

En 2016, el gobierno de Mauricio Macri introdujo la Resolución 247/2016, que redefinió la PO, priorizando la "pertinencia del mensaje" y la "audiencia" como factores clave. Sin embargo, la resolución no estableció mecanismos de control independientes ni métodos de medición claros. La gestión anterior, bajo Cristina Fernández de Kirchner, mostró una distribución discrecional, favoreciendo medios aliados, como Grupo Veintitrés e Indalo, y castigando a Clarín. La pauta se concentró en prensa gráfica (29,6%) y señales de cable (16,9%), superando a la TV abierta.

Con la llegada de Macri, el discurso cambió hacia el "fin de la confrontación", aunque la lógica de distribución siguió marcada por una dinámica de "amigos y enemigos", con Clarín pasando del 4,5% al 18% de la pauta. A pesar de cierta vinculación con la audiencia, se mantuvieron irregularidades, como altos montos a medios de baja audiencia o productoras vinculadas a periodistas influyentes. Cambiemos redujo el total de la pauta en un 30%, pero los 15 principales destinatarios aumentaron su concentración en un 10%. La discriminación hacia los medios comunitarios se mantuvo, y se profundizó

el uso de canjes de deuda por pauta, mecanismo extendido por la administración Macri, favoreciendo a medios según su alineación política.

La resolución del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) de mediados de 2016 entró en plena vigencia durante el segundo semestre, lo que llevó a analizar este período por separado, a pesar de que el gobierno siguió siendo el de Cambiemos, encabezado por Mauricio Macri. En esta etapa, los montos destinados a la publicidad oficial aumentaron significativamente, alcanzando los \$1.667.893 millones, un 130% más que en el semestre anterior. Los cinco grupos mediáticos más beneficiados concentraron el 46% de esos fondos, destacándose el Grupo Clarín con \$366 millones, seguido por Telefónica (\$134 millones), Indalo (\$103 millones), América (\$97 millones) y La Nación (\$73 millones).

Al revisar los medios elegidos para publicitar, surgen desequilibrios notables. La televisión abierta recibió \$477 millones, el doble que las señales de cable (\$162 millones), a pesar de ser menos vista. La prensa gráfica, con \$468 millones, ocupó el segundo lugar en la inversión, a pesar de su pérdida continua de audiencia. Las redes sociales captaron \$57 millones, superando a los portales web, que recibieron \$51 millones, mientras que la radio se ubicó en tercer lugar con \$297 millones.

La resolución también planteaba criterios como el federalismo y la pluralidad de voces, vinculados a la cobertura geográfica de los medios. Sin embargo, la distribución de los fondos mostró una fuerte concentración en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), que absorbió el 70% del total, dejando a provincias como Córdoba (3,8%), Santa Fe (2,6%) y Mendoza (1,9%) con recursos notablemente inferiores. La falta de datos sobre la cantidad de anuncios contratados impide una evaluación más precisa de la cobertura real en las distintas regiones.

Al comparar la gestión de la pauta entre los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri, se observa que, aunque la administración de Cambiemos incorporó la audiencia como criterio clave para la distribución, persistieron prácticas discrecionales. Los medios comunitarios y sin fines de lucro siguieron siendo marginados. Además, grandes sumas fueron destinadas a productoras vinculadas a radios y canales tradicionales, comprometiendo potencialmente su independencia editorial. Se mantuvo la lógica de premiar a medios alineados con el gobierno —Grupo Veintitrés en la era kirchnerista y La Nación en la de Macri— y castigar a los críticos, como Clarín durante el primer período y Grupo Octubre en el segundo. (Espada y Marino, 2018)

El sistema mediático brasileño se caracteriza por una alta concentración de audiencia y propiedad, acompañada de una centralización geográfica significativa. Un

informe sobre cincuenta medios en el país revela que el Grupo Globo lidera con nueve medios bajo su control, seguido por el Grupo Bandeirantes, el Grupo Record —vinculado a la Iglesia Universal del Reino de Dios—, el grupo RBS y el Grupo Folha. Esta estructura de propiedad cruzada otorga a Globo una posición dominante en múltiples plataformas: televisión abierta y paga, radio, prensa gráfica y agencias de noticias, consolidando su influencia en el ecosistema mediático nacional.

La televisión abierta continúa siendo el medio con mayor inversión publicitaria, captando el 50,8% de los recursos en 2018 y registrando un crecimiento anual del 10%. Le siguen la televisión por suscripción (14,2%) y la prensa gráfica (10,3%), aunque se evidenció un aumento en la inversión destinada al cine y los medios digitales. A este panorama se suman características que profundizan la concentración: la presencia de políticos, particularmente miembros del Congreso, como propietarios de medios, y la estructura familiar de los principales conglomerados, donde el control se transmite entre generaciones. Además, las organizaciones religiosas —principalmente cristianas, tanto católicas como evangélicas— poseen sus propios canales y expanden sus mensajes a través de otras emisoras nacionales y regionales.

El control político sobre la financiación mediática es otro factor determinante, calificado como "de alto riesgo" por Reporteros Sin Fronteras. La publicidad estatal se distribuye de manera discrecional, beneficiando a pocos grupos, mientras que la regulación es fragmentada y carece de límites efectivos contra la concentración, salvo por la televisión paga, regulada por la Ley 12.485/2011. Esta falta de regulación y el dominio de unos pocos conglomerados reducen la diversidad y el pluralismo informativo.

El escenario se vuelve más crítico al incorporar la creciente violencia contra periodistas, la censura y las violaciones a la libertad de expresión, intensificadas durante el mandato de Jair Bolsonaro. La prohibición a *Folha de São Paulo* de entrevistar al expresidente Luiz Inácio Lula da Silva ejemplifica la injerencia política sobre la prensa. La persecución a medios comunitarios y la proliferación de campañas de desinformación alimentan un clima de odio racial y polarización política. Entre 1995 y 2018, se registraron 64 homicidios de periodistas, evidenciando el alto costo de ejercer el periodismo crítico en Brasil.

La ofensiva contra los medios públicos marca otro golpe al pluralismo informativo. La Empresa Brasil de Comunicación (EBC), creada en 2008 bajo el gobierno del Partido de los Trabajadores, sufrió un desmantelamiento progresivo. Michel Temer eliminó de su regulación el Consejo Curador —órgano que garantizaba la participación

de la sociedad civil en la gestión— y Bolsonaro profundizó la ofensiva, debilitando la estructura de la empresa. En 2018, los planes de retiro voluntario y la falta de apoyo financiero llevaron al despido de 350 trabajadores, reduciendo la plantilla en un 16%, debilitando aún más la capacidad operativa del medio público. (Monje et al, 2020)

El sistema infocomunicacional argentino se caracteriza por el predominio de una lógica comercial privada, donde los medios estatales ocupan un rol secundario y suelen responder más a los gobiernos de turno que al interés público. La televisión por suscripción —tanto por cable como satelital— tiene una fuerte presencia, y la estructura de propiedad y las audiencias se concentran principalmente en el eje Córdoba-Buenos Aires. Además, el sector muestra una marcada centralización geográfica de la producción de contenidos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y una significativa presencia de capital extranjero. El mercado está dominado por dos grandes actores: el Grupo Clarín, de origen nacional, y Telefónica, de capitales extranjeros, con Clarín reforzando su posición tras fusionarse con Telecom, una operación respaldada por el gobierno de Cambiemos.

Paralelamente, existen experiencias comunitarias y autogestivas sin fines de lucro que enfrentan serias dificultades para sostenerse. A pesar del reconocimiento legal otorgado por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en 2009, estas iniciativas no lograron acceder a licencias ni recursos en igualdad de condiciones. En este contexto, la convergencia tecnológica —la integración de medios, telecomunicaciones y servicios digitales— se transforma en un terreno de disputa clave, donde se dirime la posibilidad de construir un sistema mediático más democrático y pluralista.

Durante el gobierno de Cambiemos, el escenario se reconfiguró con dinámicas tanto coyunturales como estructurales. Por un lado, se produjo la crisis y el colapso de medios privados alineados con el kirchnerismo, cuya subsistencia dependía en gran medida de la pauta oficial. Por otro lado, se impulsó una política de desmantelamiento de los medios estatales y debilitamiento de iniciativas públicas orientadas a garantizar el acceso a la información y a la tecnología, como la Televisión Digital Abierta y el Plan Conectar Igualdad. A esto se sumó el avance del Grupo Clarín, que consolidó aún más su posición dominante tras la fusión con Telecom, expandiendo su control sobre el ecosistema comunicacional.

Desde 2015, el Estado promovió un cambio de paradigma que se apartó de la comunicación como derecho y favoreció una perspectiva más comercial. Esta transformación se reflejó en decretos de necesidad y urgencia (DNU) que desmantelaron

aspectos centrales de la LSCA y en la creación del Enacom, un ente regulador bajo control directo del Poder Ejecutivo. La estrategia gubernamental se sustentó en dos ejes: incentivar la inversión privada y promover la idea de que esta inversión impulsaría la innovación, el acceso a las nuevas tecnologías y el pluralismo. Sin embargo, en la práctica, estas políticas fortalecieron a los grupos mediáticos más poderosos, garantizándoles mayores márgenes de rentabilidad y consolidando su hegemonía. Las consecuencias de este modelo concentrador prometen ser difíciles de revertir.

La fusión entre Cablevisión y Telecom marcó un hito sin precedentes en Argentina, consolidando a la nueva empresa como la tercera de mayor facturación, solo detrás de Mercado Libre e YPF. Su antecedente más cercano fue la unión entre Cablevisión y Multicanal, autorizada durante el gobierno de Néstor Kirchner. La magnitud de esta operación dio lugar a una concentración inédita en el sector de telecomunicaciones y distribución de contenidos culturales, posicionando a la empresa como líder indiscutible en los principales centros urbanos. La compañía controla más del 75 % del mercado de banda ancha fija en ciudades clave como Rosario, Córdoba y el corredor norte del Gran Buenos Aires. Además, es la única capaz de ofrecer un paquete integral que combina telefonía fija y móvil, televisión por cable e Internet, atrayendo a una gran cantidad de usuarios desde sus competidores a través de ofertas integradas.

Este nivel de dominio crea condiciones propicias para distorsionar tanto los precios mayoristas como minoristas, y restringir el acceso a ciertos contenidos. De hecho, ya existen antecedentes de bloqueos a señales como Encuentro, Paka Paka, Barricada TV, Pares TV y el canal estatal santafesino 5RTV. La fusión también desafía la legislación vigente, contradiciendo el artículo 42 de la Constitución Nacional y vulnerando los principios de defensa de la competencia. La autorización de esta unión empresarial se sustentó en una interpretación flexible —y favorable a la concentración— del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 267, firmado por Mauricio Macri al inicio de su mandato, que modificó la Ley Argentina Digital y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA).

Frente a este escenario, cualquier gobierno que aspire a sostener una política democrática debería implementar medidas que limiten el crecimiento desmedido de una corporación con semejante poder. Entre las opciones posibles se encuentra la exigencia de desinvertir en regiones donde posea posición monopólica, la apertura obligatoria de sus redes para permitir la competencia, y la regulación de tarifas para evitar prácticas comerciales depredadoras. Además, sería crucial imponer condiciones que garanticen la

inclusión de medios locales, cooperativos y estatales en las grillas de programación, asegurando una mayor diversidad de voces.

La estructura mediática argentina presenta otro rasgo distintivo: la limitada cantidad de canales de aire disponibles a nivel nacional, lo que favoreció la expansión masiva de la televisión por cable. En este contexto, la Televisión Digital Abierta (TDA), impulsada por el Estado desde 2010, emergió como una alternativa viable para garantizar acceso gratuito y de calidad a la población. A través de una red de transmisión terrestre, complementada por tecnología satelital, la TDA logró cubrir más del 80 % del territorio nacional, ofreciendo una grilla que combina canales estatales, señales informativas y algunas cadenas extranjeras. No obstante, esta iniciativa sufrió una paralización significativa durante la gestión de Cambiemos, quedando relegada pese a la inversión estatal previa.

Revitalizar la TDA resulta esencial para fomentar la inclusión digital y garantizar el acceso equitativo a la información. Es necesario implementar un plan nacional que retome los concursos para licencias, respetando la reserva del 33 % destinada a medios sin fines de lucro, aún vigente a pesar del desmantelamiento parcial de la LSCA. Asimismo, se requiere una estrategia de difusión y educación digital que promueva el uso de los decodificadores y explique las posibilidades que ofrece esta tecnología. Incluir en las grillas regionales a los canales capitalinos también podría impulsar el uso de la TDA, equilibrando la balanza mediática y ofreciendo una alternativa real frente al monopolio consolidado por Cablevisión/Telecom.

Para avanzar hacia una comunicación más democrática, no basta con limitar la concentración mediática: es esencial impulsar nuevos actores y sostener los existentes. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) propuso medidas innovadoras como el Fondo de Fomento para Medios Comunitarios e Indígenas (FOMECA), financiado por gravámenes al sector audiovisual. Sin embargo, su implementación ha sido lenta, marcada por subejecuciones y demoras que, agravadas por la inflación, redujeron drásticamente su impacto. Además, la reserva del 33 % del espectro para medios sin fines de lucro, establecida por la LSCA, sigue sin materializarse plenamente. Para revertir esta situación, sería clave abrir concursos para frecuencias inactivas o pertenecientes a medios quebrados, adaptando los requisitos técnicos y legales a la realidad de los medios comunitarios para evitar que estas exigencias actúen como barreras de entrada.

La distribución de la pauta oficial ha funcionado históricamente como un subsidio encubierto, administrado discrecionalmente para favorecer a medios alineados con el gobierno de turno. El kirchnerismo la utilizó para fortalecer medios afines que contrarrestaran a los grandes grupos opositores, mientras que gestiones posteriores redujeron el presupuesto publicitario, favoreciendo al Grupo Clarín y concentrando aún más el mercado. Aunque se establecieron criterios como audiencia, alcance geográfico y pluralidad de voces, estos no se cumplieron de manera efectiva, dejando fuera a los medios comunitarios. Para una asignación más equitativa, la pauta debería considerar factores como producción local, tiempo de existencia, empleo formal, finalidad social y alcance, pero esto requiere una medición pública y confiable de audiencias. Asimismo, se necesita fijar un porcentaje mínimo garantizado para los medios sin fines de lucro, asegurando su sostenibilidad.

Los medios públicos deben tener un rol más activo y propositivo, alejándose de la marginalidad y el carácter subsidiario que se les ha asignado. Canal 7 y Radio Nacional vivieron un periodo de revitalización tecnológica y aumento de audiencia durante los gobiernos kirchneristas, respaldados por la expansión de la Televisión Digital Abierta (TDA) y la creación de canales temáticos. Sin embargo, la gestión de Cambiemos desfinanció estos avances, relegándolos nuevamente. La dependencia casi total del presupuesto nacional pone en evidencia la necesidad de diversificar las fuentes de financiamiento. Una alternativa viable sería fortalecer el aporte del gravamen del 20 % sobre licencias audiovisuales que financia Radio y Televisión Argentina (RTA), junto con nuevos impuestos a plataformas de *streaming* extranjeras y a empresas telefónicas que usan el espectro radioeléctrico.

Del mismo modo, es crucial la creación de una señal pública de noticias, con alcance nacional a través de las grillas de cable y la TDA. Esta iniciativa podría descentralizar la información y garantizar una cobertura pluralista y federal. Potenciar la agencia Télam y vincularla con las universidades nacionales permitiría reforzar una red informativa presente en todas las provincias. Asimismo, los medios públicos deberían ser el canal principal para la transmisión de eventos de interés general, siguiendo el espíritu del artículo 77 de la LSCA, que promueve audiencias públicas para definir qué acontecimientos deben ser accesibles para toda la población. Esta estrategia no solo fortalecería el sistema de medios públicos, sino que también garantizaría el acceso universal a la información de relevancia social y cultural. (Vinelli et al, 2019)

En diciembre de 2015, tras asumir la presidencia, Mauricio Macri impulsó cambios profundos en la regulación de los medios mediante decretos de necesidad y urgencia (DNU). Con el decreto 13/2015, disolvió la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC), reemplazándolas por el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM). Esta medida concentró el control de medios y telecomunicaciones en una sola entidad. Además, el decreto 267/2015 flexibilizó restricciones clave de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), eliminando límites sobre la cantidad de licencias que podía tener un solo grupo y relajando las normas sobre la propiedad cruzada de medios. Estas modificaciones permanecieron intactas durante la gestión de Alberto Fernández y siguen vigentes hasta la actualidad.

Con la llegada de Javier Milei a la presidencia, los medios públicos enfrentan un proceso de desmantelamiento sin precedentes. La agencia estatal Télam fue reducida a una plataforma publicitaria, y numerosos periodistas fueron despedidos. Los medios vinculados a universidades nacionales sufrieron la misma suerte, afectados por el desfinanciamiento general de la educación pública. A esto se suma un "apagón digital" que dejó inactivas las páginas web y redes sociales de la TV Pública, Radio Nacional y otros medios estatales. Esta medida, justificada oficialmente como un "proceso de reorganización", evoca dolorosos recuerdos históricos y, en la práctica, ha silenciado voces críticas y disidentes.

En línea con su política de achicamiento del Estado y ajuste fiscal, Milei ordenó en febrero la intervención del ENACOM y, en marzo, paralizó completamente Télam, la agencia de noticias más grande de América Latina. El 21 de mayo dio un paso más al suspender la actividad digital de la TV Pública, Radio Nacional, FM Clásica y FM Rock, dejando sus sitios web bajo el mensaje "sitio en reconstrucción". Detrás de la narrativa de reorganización, se percibe una estrategia de vaciamiento y control de la información que debilita la pluralidad de voces en el espacio público.

Fortalecer los medios públicos es clave para garantizar una comunicación más democrática. Estos medios no solo brindan información confiable y diversa, sino que también promueven la educación, la cultura y el entretenimiento, asegurando que todas las regiones del país —incluso las más desfavorecidas— tengan acceso a contenidos de calidad. Además, ayudan a cerrar la brecha digital y a equilibrar el poder informativo frente a los grandes conglomerados privados. La existencia de medios públicos sólidos y

plurales es vital para preservar la democracia, dar espacio a todas las voces y garantizar que la información circule libremente, sin quedar sometida a intereses políticos o comerciales. (Sidun y Viñas, 2024)

2.1.5. Prensa Escrita

La prensa escrita desempeña un papel esencial como medio de comunicación, centrado en proporcionar información relevante a nivel local, nacional e internacional, al mismo tiempo que influye en la orientación de ideas, actitudes y comportamientos a nivel individual, grupal y de clase social. Según Dominguez (2012), aunque se considera principalmente informativa, con elementos de entretenimiento, su subsistencia se apoya en gran medida en la publicidad interna, ya que las ventas apenas cubren una parte de los costos de producción. Esto implica que la circulación y venta del periódico son cruciales para atraer y mantener anunciantes.

El desafío más significativo para la prensa escrita tradicional es la creciente presencia de medios digitales, a pesar de las predicciones de su eventual desaparición. Sin embargo, en lugar de declinar, la prensa escrita ha demostrado resiliencia al adaptarse a las nuevas demandas de los lectores. En países desarrollados, la transición hacia la prensa digital es más notoria, pero en contextos como el nuestro, donde la cobertura de Internet aún no llega a la mayoría de los hogares de niveles socioeconómicos C, D y E, la demanda de periódicos impresos continúa en aumento.

Cabe destacar que, aunque la información en línea es inmediata, la prensa escrita tradicional sigue siendo valorada por ofrecer profundidad en sus contenidos. Además, según Cortez (2016), las empresas que realizan publicidad aún demandan servicios de encartes y publicidad a través de folletos impresos, ya que estos desempeñan un papel crucial en la iniciativa y toma de decisiones, complementando el papel del Internet en la provisión de información mediante búsquedas. En este sentido, la prensa escrita no solo persiste sino que también se mantiene como un medio efectivo para las estrategias publicitarias.

En conclusión, la prensa escrita, a pesar de enfrentar desafíos significativos con la proliferación de medios digitales, ha demostrado su capacidad para adaptarse y mantener su relevancia en el panorama mediático. Su función primordial de informar, orientar y determinar ideas sigue siendo vital en la sociedad actual. En países como el nuestro, donde la conectividad digital no abarca a todos los estratos socioeconómicos, la

prensa escrita continúa siendo una fuente indispensable de información. Esta resiliencia se refleja no solo en la persistencia de sus lectores, sino también en la demanda constante de servicios publicitarios a través de medios impresos.

La relación entre la prensa y la libertad de expresión es innegable, ya que la prensa desempeña un papel crucial en garantizar el flujo de información diversa y libre, contribuyendo así a la vitalidad de la esfera pública y al ejercicio pleno de los derechos fundamentales en una sociedad democrática. La elaboración de una noticia es un proceso, a menudo colectivo, que sigue rutinas específicas de selección, jerarquización y adaptación de la información. Los periodistas deciden qué noticias se publican, cuál es la más importante y qué detalles se incluyen, todo esto subordinado al espacio del que se dispone y de cómo se quiera presentar la información. Este proceso no es neutral, sino que está influenciado por criterios políticos, económicos o empresariales, los cuales transmiten valores, creencias y actitudes, reflejando una visión particular del mundo.

El periodismo, en este sentido, además de informar sobre los hechos, también interpreta y da sentido a esos hechos por medio de la selección y la manipulación de la información. Ningún mensaje informativo puede ser completamente objetivo o imparcial, ya que el periodista, al seleccionar y transmitir los datos, discrimina y organiza la realidad según su propia visión. Estas prácticas discursivas, que incluyen la producción, distribución y consumo de la información, están impregnadas por ideologías que influyen en la forma en que se presentan las noticias y cómo estas impactan en la audiencia.

El trabajo del periodista está condicionado, en sus formas y articulación, por su contexto social y sus creencias, lo que hace que sus productos discursivos contengan una carga ideológica. Esta carga ideológica tiene un impacto significativo en la sociedad, ya que influye en las formas de pensar y actuar de la audiencia. El discurso periodístico, por lo tanto, es una práctica social que construye representaciones de la realidad y refleja relaciones de poder, determinando qué noticias son consideradas importantes, qué se publica o no, y a quién beneficia o perjudica esa difusión. De este modo, el periodismo tiene una función que, además de ser informativa, también hace a la construcción de la sociedad y su cultura. (Arrunátegui, 2010)

La credibilidad es el pilar fundamental de la información, ya que los ciudadanos eligen ciertos medios sobre otros en función de la confianza que les inspiran. Esta confianza opera como un contrato implícito entre el público y los medios, aunque cada vez resulta más difícil de mantener. En el pasado, la elección de un periódico solía reflejar una posición política o ideológica, pero esa conexión se ha desvanecido. Los medios,

buscando atraer a una audiencia más amplia, han diluido sus identidades políticas. Ahora predominan líneas editoriales vagas, como "centro-izquierda" o "centro-derecha", que abarcan espectros tan amplios que pierden definición. Esta transformación ha llegado al punto en que los cambios de directivos en las redacciones apenas alteran la orientación de los medios, lo que revela una estandarización del contenido más allá de quién lo dirija.

A esta crisis de identidad se suma la creciente velocidad con la que se transmite la información. Aunque la rapidez siempre ha sido clave, desde los periódicos de masas del siglo XIX hasta la llegada del telégrafo y la radio, la era digital ha llevado esta inmediatez al extremo. Internet, junto con la radio y la televisión de noticias continuas, ha impuesto un ritmo frenético que obliga a los medios a priorizar la velocidad sobre la reflexión. La prensa escrita, que aún depende de procesos industriales para su distribución, es la más afectada por esta dinámica, quedando rezagada frente a las plataformas que ofrecen actualizaciones constantes.

Esta aceleración informativa ha provocado un aumento en los errores, la difusión de datos imprecisos y la propagación de noticias manipuladas. Como resultado, se ha instalado una sensación de "inseguridad informacional": las personas dudan de la veracidad de lo que reciben, temiendo que sea desmentido en poco tiempo. A pesar de esta desconfianza, la repetición masiva de una información —amplificada por la radio, la televisión e Internet— sigue funcionando como una validación intuitiva para muchos. Sin embargo, la reiteración no garantiza la verdad; más bien, recuerda los métodos clásicos de la propaganda, donde la repetición sistemática termina por convencer, independientemente de la precisión de los hechos.

La independencia de los medios de comunicación se ha visto gravemente erosionada, no solo frente al poder político, sino especialmente ante el poder económico. La crisis financiera que ha golpeado a la prensa en los últimos años ha obligado a muchos medios a integrarse en grandes conglomerados mediáticos, resultando en fusiones que han dado lugar a gigantes globales como News Corporation. Estos grupos controlan múltiples plataformas —prensa escrita, radio, televisión e internet— limitando la diversidad real de las voces informativas. Incluso a nivel nacional, como en Francia, la mayoría de los periódicos están concentrados en manos de unas pocas corporaciones, generando una ilusión de variedad en los quioscos que no refleja la realidad: detrás de la multiplicidad de portadas, los mismos actores manejan la narrativa.

Esta concentración de medios ha facilitado que empresarios multimillonarios, a menudo sin interés en la rentabilidad económica de los periódicos, adquieran cabeceras

históricas para ganar influencia social y política. La compra simbólica de Newsweek por solo un dólar ilustra cómo el valor comercial de los medios se ha desplomado, mientras su valor estratégico para moldear la opinión pública permanece intacto. Así, se consolida un doble poder que mezcla lo económico-financiero con lo mediático, entendiendo que no basta con dominar el mercado: es necesario también convencer al público. Esta simbiosis refuerza agendas ideológicas que trascienden las fronteras nacionales.

El impacto de esta transformación no es solo estructural, sino también editorial. El periodismo de calidad, especialmente el de investigación, está en declive. Los reportajes de fondo, que requieren tiempo y recursos, han sido reemplazados por coberturas más rápidas y superficiales. La investigación profunda, que tradicionalmente desenterraba verdades incómodas y ejercía de contrapeso frente a los abusos del poder, se ha vuelto económicamente insostenible para los grandes medios, que prefieren contenidos más rentables y espectaculares. Sin este tipo de periodismo, la democracia se resiente, ya que el ocultamiento de información alimenta la corrupción y perpetúa el secretismo.

Ante este panorama, han surgido iniciativas alternativas en países como Estados Unidos, donde medios digitales financiados por mecenas y fundaciones sin ánimo de lucro buscan mantener vivo el periodismo de investigación. Estos proyectos, impulsados por periodistas veteranos dispuestos a trabajar con salarios mínimos, reflejan un esfuerzo por restaurar la función esencial de la prensa: ser un vigilante de la verdad y un pilar indispensable para la salud democrática. Sin embargo, siguen siendo excepciones en un escenario dominado por la lógica del entretenimiento y la inmediatez. (Ramonet, 2013)

En el contexto de nuestras sociedades posindustriales mediatizadas, la prensa escrita es un espacio privilegiado para el análisis de discursos. Representa un laboratorio ideal para estudiar las transformaciones socioculturales de los grupos sociales y sus relaciones con la evolución de los géneros discursivos. La prensa además de ser un medio de manifestación de la lengua, es un campo en el cual se diseñan los discursos, influenciados por las estructuras institucionales que los respaldan y las ideologías que los configuran. Es por esto que el análisis de la prensa escrita debe abordar estos discursos como objetos complejos, sin simplificarlos, enfrentando su complejidad de manera directa.

Los discursos de la prensa escrita están sometidos a macro-funcionamientos discursivos que determinan los micro-funcionamientos del lenguaje. Estos macro-conceptos son fundamentales para entender la producción de los discursos, dado que

reflejan las condiciones sociales, así como históricas, en las que se generan. Los medios de comunicación, como la prensa, son los lugares donde estos macro-funcionamientos se manifiestan y deben ser comprendidos como dispositivos sociológicos más que tecnológicos, ya que los medios no solo transmiten información, sino que estructuran prácticas sociales y relaciones de poder.

El análisis de los tipos de discurso, como lo pueden ser el político, informativo o publicitario, debe considerar su contexto institucional y las expectativas de los destinatarios. Estos discursos están diseñados para generar una respuesta en un público específico, ya sea en forma de acción política, de consumo o de aprehensión de la actualidad. Es necesario conceptualizar la manera en la cual estos discursos construyen los "rostros" de sus receptores y cómo sus estrategias de comunicación varían según el tipo de público al que se dirigen.

Con respecto a la prensa escrita de gran circulación, es un sector sometido a las leyes de la competencia, lo que implica que cada título de prensa compite por atraer a una masa de lectores, cada uno con sus características socio-profesionales e ideológicas. Esta competencia se estructura a través de estrategias enunciativas que buscan construir un vínculo específico con los lectores, y así diferenciarse en un mercado saturado de contenido similar. La estrategia de cada medio se convierte en una forma de construir su "personalidad", lo que se ve reflejado en las distintas formas de tratar temas similares, como las diferencias de estilo entre revistas femeninas o semanarios de información.

Por último, el análisis de los discursos de la prensa escrita debe reconocer que estos no son simples productos de la lengua, sino fenómenos complejos determinados por múltiples factores sociales, económicos e ideológicos. Cada discurso está influenciado por una variedad de determinaciones que se entrecruzan, y es solo a través de una aproximación multidisciplinaria que se puede entender su funcionamiento completo.

El sistema de producción de la prensa escrita está sujeto a fenómenos de regulación complejos y constantes. En términos generales, este sistema puede ser interpretado como una configuración dinámica de "zonas de competencia directa", que están en un estado de equilibrio inestable, sujeto a alteraciones continuas. Las fuentes de cambio y las posibles turbulencias surgen principalmente de contradicciones internas en las condiciones de producción, donde las estrategias discursivas dirigidas a los anunciantes no siempre coinciden con las que buscan atraer a los lectores. Estos conflictos pueden conducir a una disminución de la publicidad o a la pérdida de lectores, afectando la estabilidad financiera y la audiencia del medio.

Un título de prensa con gran circulación está inscripto en una zona de competencia intensa, donde varios medios que compiten por el mismo público pueden alterar el equilibrio al modificar su estrategia o al aparecer un nuevo competidor. Esto genera una constante reconfiguración de los posicionamientos dentro de esta competencia. Además, tanto la oferta de contenidos como las expectativas de los lectores evolucionan de manera continua, lo que implica que los discursos producidos deben adaptarse constantemente a estos cambios. Por ejemplo, el envejecimiento de la audiencia o la entrada de nuevos grupos de lectores, como los jóvenes adolescentes, pueden generar desajustes en el contrato de lectura y causar la pérdida de lectores.

La masa de lectores de los periódicos de gran circulación es vasta y heterogénea, lo que hace que pequeñas variaciones en los gustos o comportamientos de un segmento de la audiencia puedan afectar el equilibrio del mercado. El comportamiento de compra o no compra se convierte en un indicador visible de este sistema regulado, y los medios actúan como un mercado donde se clasifican a los lectores según sus patrones de consumo. Este mercado también encuentra su respaldo en una maquinaria compleja de recopilación de información sobre los lectores, tanto cuantitativa como cualitativa, que permite conocer detalles como sexo, edad, intereses, opiniones y estilo de vida.

Este conocimiento profundo acerca de los lectores se utiliza para ajustar las estrategias discursivas de los medios de comunicación. Los productores de los discursos en la prensa escrita se basan en estos datos para adaptar sus contenidos y publicidad, buscando siempre influir en los comportamientos de compra y lectura, y asegurar la efectividad de los anuncios. Este enfoque crea una verdadera teoría de la recepción, donde los productores intentan dominar los fenómenos de regulación del sistema, asegurando que sus estrategias discursivas se ajusten a las expectativas y cambios del público para maximizar su impacto. (Verón, 1988)

En la comunicación masiva, la relación entre el medio y el público se caracteriza por una ruptura esencial entre la producción y la recepción de los mensajes, lo que genera una interacción especial a través del tiempo y el espacio. A pesar de que la información proporcionada sea la misma para todos los receptores, su impacto social varía, ya que cada lector recibe el mensaje en un contexto diferente. Esto implica que, aunque la información sea universal, el efecto que tiene sobre cada individuo es único.

Una característica relevante de la comunicación masiva es que los mecanismos de registro de los mensajes alteran su naturaleza, dado que determinan qué puede ser transmitido y qué no. En el caso del periodismo escrito, este registro permite que la

información se conserve y pueda ser consultada en el futuro. Así, la prensa escrita no solo informa, sino que convierte los hechos en un registro histórico que puede ser revisado, reafirmando su papel como una fuente permanente de consulta. De igual manera, el discurso periodístico se convierte en una representación de la realidad de los hechos ocurridos, que se mantiene vigente en el tiempo.

El aspecto discursivo de la comunicación masiva conduce a otra de las características fundamentales: la circulación pública de los mensajes. Los contenidos periodísticos, por su forma y difusión, están disponibles para una amplia audiencia, alcanzando a un gran número de receptores aunque estos estén dispersos geográficamente. La creación de estos mensajes no depende de una retroalimentación inmediata, sino que involucra a múltiples emisores y receptores. En los periódicos, el discurso está dirigido a un público masivo, y los temas tratados, basados en hechos compartidos por la sociedad, son de aplicación general, lo que otorga a los acontecimientos una dimensión pública.

En este marco, los hechos presentados en los periódicos adquieren un carácter público que rebasa lo que se circunscribe a la misma recepción individual. Sin embargo, estos son acontecimientos que no han sido vividos directamente por los lectores, salvo por los testigos presenciales, quienes sirven como fuente para los periodistas. El periódico, consecuentemente, actúa como mediador e intérprete de los sucesos, registrando los acontecimientos y construyendo una interpretación de los mismos para informar y, al mismo tiempo, influir en la percepción del público. Esta mediación e interpretación son parte de las rutinas periodísticas, las cuales incluyen la selección y jerarquización de los temas, lo que convierte al periódico en un actor político cuyo discurso va más allá de la simple información y se convierte en un vehículo de poder y discurso político.

El discurso periodístico ha experimentado importantes transformaciones a lo largo del tiempo, especialmente en su construcción y selección de temas. Durante el siglo XIX, el periodismo se centraba principalmente en el debate político, con artículos de opinión como los textos predominantes. En el siglo XX se dio paso a una mayor presencia de notas informativas, crónicas y reportajes, ocupando las primeras páginas de los periódicos, con una clara distinción entre información y opinión, esta última reservada para las editoriales. Ya, hacia el final del siglo, esa diferencia comenzó a desdibujarse, y en muchos periódicos contemporáneos, la información y la opinión se encuentran en las

mismas páginas, aunque algunos periódicos tradicionales siguen manteniendo esa distinción.

El discurso periodístico es dinámico y activo, y se comporta como un actor político dentro del contexto democrático. Por medio de sus relatos y titulares, los periódicos no solo informan, sino que también influyen y participan en la dinámica política del país, interactuando con los discursos de otros actores políticos. La manera en que se presentan las noticias, los actores políticos mencionados y las fuentes utilizadas también forman parte de este juego discursivo. La diferencia en la manera de presentar un mismo acontecimiento social o político es evidente al observar los titulares y los artículos editoriales, donde se resalta lo que se dice y se omite, mostrando cómo la selección de contenido se convierte en una herramienta de poder.

El lenguaje del periodismo se construye sobre la circulación de significados compartidos dentro de un grupo social, y, por lo tanto, requiere un tratamiento lingüístico especial para jerarquizar la información y resaltar las noticias más relevantes. Es crucial la atención en la redacción de las oraciones, el uso adecuado de la puntuación, así como la creación de titulares atractivos y párrafos iniciales que actúan como "ganchos" para captar la atención del lector. En este sentido, el discurso periodístico se convierte no solo en un medio de comunicación, sino también en una herramienta política, ya que su forma y contenido tienen una incidencia en la percepción pública, así como en la construcción de la realidad social y política.

El discurso político de la prensa se genera a partir de un proceso de trabajo propio de las rutinas periodísticas, en el cual se toman decisiones sobre qué hechos y actores se incluirán en las noticias y cuáles serán excluidos. Este proceso de selección y jerarquización define la actualidad periodística que cada periódico produce de forma autónoma y única, basada en sus recursos, valores y señas de identidad. De este modo, cada medio crea una versión particular del acontecer político, que, debido a su estatus de medio masivo de comunicación y a su prestigio, influye en la percepción de la población lectora.

El periódico, como mediador, transmite su propia versión de los hechos políticos, lo que le otorga un papel activo en la formación de la opinión pública. Las rutinas del trabajo periodístico, que incluyen la recolección, verificación y selección de información, son fundamentales para la construcción del discurso. Es a través de este proceso que se jerarquizan los acontecimientos, determinando su relevancia y el significado que se les

atribuye. Esta selección y organización de la información tiene un impacto decisivo en cómo los lectores perciben los hechos.

La argumentación en el discurso periodístico tiene como objetivo no solo explicar o justificar una opinión, sino también influir en la actitud y el comportamiento de los lectores. A diferencia de un simple razonamiento, la argumentación periodística busca construir un discurso persuasivo y verosímil, que refuerce una determinada perspectiva o interpretación de los acontecimientos. Es por esto que el periódico es también un agente de influencia en la interacción social. (González Reyna, 2010)

El periodismo, como actividad cultural, juega un papel fundamental en la interpretación y selección de hechos relevantes. Por medio de la labor periodística, se eligen ciertos eventos y se les da una interpretación que generalmente justifica los intereses de determinados sectores de la sociedad, mientras que otras perspectivas y fuerzas sociales quedan marginadas. En este sentido, el periodismo cumple la función de legitimar una visión particular del acontecer social. Para promover una opinión pública más representativa de la realidad cultural, es esencial que los relatos periodísticos permitan la confrontación de diferentes puntos de vista e intereses sociales, convirtiéndose en una herramienta de autoreflexión para la comunidad y su proceso histórico.

Otro de los aspectos cruciales dentro de la actividad periodística es la selección de información, dado el gran volumen de sucesos diarios. Las empresas de medios priorizan aquellos hechos que se alinean con los intereses políticos y comerciales, especialmente los vinculados al mercado publicitario. A pesar de que esta selección es comprensible desde una perspectiva competitiva, no debe ser la única base para determinar la relevancia de las noticias. Es fundamental que los medios brinden un espacio a las necesidades de otros sectores de la población, aquellos sectores que quizás no cuentan con tanta influencia mediática. Para que el periodismo represente de manera eficaz a la sociedad, debe conocer y valorar los intereses de diversos grupos sociales y regiones, dedicando tiempo al estudio de las problemáticas sociales y culturales, así como a las formas en que las personas interactúan con los medios. Únicamente así se podrá lograr un equilibrio informativo que refleje la realidad cultural y social de la comunidad.

A lo largo de la historia, la prensa ha sido un vehículo clave en la construcción y interpretación de los eventos sociales, políticos y culturales. Ha servido como guía en los procesos políticos, tanto en democracias como en dictaduras, y ha influido en la creación de mitos sobre sociedades y líderes. Ha transmitido una fascinación por las sociedades

modernas e industrializadas, mientras cuestionaba el subdesarrollo. Sin embargo, la prensa también ha sido parte de la cultura hegemónica y ejerce un poder significativo en la sociedad. Su enfoque ha estado centrado en los grandes eventos políticos, económicos y sociales, siempre ligado a los poderes dominantes. (De López, 1992)

2.2 Revisión de antecedentes investigativos

Zúñiga Fernández, Tania en el artículo titulado “El Control de Concentraciones empresariales en el Perú: Fundamentos para su regulación” analiza los aspectos fundamentales para la regulación del procedimiento de evaluación previa de operaciones de concentración empresarial en el Perú, bajo los estándares internacionales desarrollados por la UNCTAD, la OECD, la ICN y la Unión Europea. El control de concentraciones constituye un instrumento de política de competencia complementario al control de conductas anticompetitivas y propone el test SIEC (significant impediment to effective competition) con enfoque en los efectos anticompetitivos en la estructura del mercado que puedan producir las concentraciones. La relevancia del estudio se explica en el actual contexto del debate legislativo después de casi tres décadas de prolongado dilema sobre la pertinencia de su implementación, de conformidad con el fundamento constitucional que establece el rol del Estado para facilitar y vigilar la libre competencia en una economía social de mercado (Zuñiga, 2018).

Salas Vásquez, Pedro Pablo en su tesis titulada “Acaparamiento en los medios de prensa escrita, Análisis del caso Epena”, tesis para optar el Grado de Magister en Derecho de la Empresa. Su investigación versa sobre la figura de acaparamiento del mercado de los medios de comunicación, la cual trae la particularidad de encontrarse expresamente prohibida en la Constitución de 1993. En la actualidad, el tema en cuestión viene siendo discutido ampliamente por académicos y profesionales del Derecho en tanto existe una controversia sobre la materia en manos de la justicia constitucional conocida como el caso Epena. (Salas, 2017)

Ortiz Torrico, Marcela Rita en el artículo titulado “El derecho a la libertad de expresión e información en Perú, Bolivia y Colombia desde la perspectiva de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” analiza el derecho a la libertad de pensamiento-expresión, como la libertad de información, a partir de las interpretaciones realizadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyos criterios han sido acogidos de manera expresa e implícita por la jurisprudencia de tribunales estatales de la región andina: Perú, Colombia y Bolivia. (Ortiz M. , 2017)

Carlos Yucra, Edith en su tesis titulada “Estudio de la opinión de los ciudadanos arequipeños a cerca de la concentración de medios y la libertad de expresión en Arequipa 2015”, tesis para obtener el Título Profesional de Licenciadas en Ciencias de la Comunicación, Especialidad Periodismo, analizan e interpretan la opinión de la población arequipeña a cerca de la concentración de medios y la relación que tiene con la libertad de expresión. En la actualidad el estudio de la concentración de medios en nuestro país es un campo poco explorado por la investigación universitaria.

La necesidad de informar detalladamente los hechos suscitados acerca de las consecuencias de la presencia de una concentración de medios en un país y como ésta perjudica al pluralismo informativo y por consiguiente la libertad de expresión y de manera indirecta a la democracia del país. Por ello el objetivo de este trabajo muestra cuan informada está la población del objeto de estudio. Aseveramos que la concentración de medios se produjo debido al monopolio periodístico que se ha ido acrecentando y como resultado de ésta el pluralismo informativo se ha visto implicado en la manera de comunicar la información la cual no responde a las funciones esenciales del periodismo. (Carlos, 2016)

Huerta Guerrero, Luis Alberto en el artículo titulado “Libertad de expresión: fundamentos y límites a su ejercicio” presenta un análisis sobre la jurisprudencia constitucional peruana en materia de límites o restricciones a la libertad de expresión, a fin de evaluar si existe actualmente una línea jurisprudencial sólida y bien fundamentada respecto a esta materia, que permita garantizar la libertad de difundir ideas e información frente a normas que establezcan restricciones arbitrarias a este derecho fundamental. (Huerta, 2010)

Landa, Cesar en el artículo titulado “La constitucionalización del derecho peruano” nos señala la constitucionalización de las distintas áreas del Derecho es un fenómeno cada vez más arraigado en nuestra cultura y contexto jurídicos. Tal vez la forma más evidente en que se haya manifestado sea el creciente protagonismo del Tribunal Constitucional (TC), supremo intérprete de la Constitución, en la significación y resignificación de conceptos, derechos y principios jurídicos que, a través de sus sentencias, han afectado desde el derecho tributario hasta los derechos humanos. Sea que esto se valore positiva o negativamente, su relevancia para comprender el derecho y sus efectos en la actualidad es innegable. (Landa, 2013)

Santillán Arruz, José en el artículo titulado “Acerca de la concentración de medios” señala que la concentración de medios es un tema del que poco o nada se dice

debido a lo nebuloso y confuso que resulta definir ese término en la práctica. No queda claro, aún para muchos comunicadores, cual es el punto de partida para definir y señalar una concentración de medios en una sociedad donde se hace cada vez más difícil la identificación de la libertad de prensa, libertad de mercado, competencia y retos que la tecnología y globalización imponen. Asimismo, la politización de este tema ha conducido a crear mayores confusiones. Surgen, por ello, las siguientes interrogantes: ¿Es la concentración de medios una consecuencia necesaria e insoslayable? ¿Estamos asistiendo a los cambios que el mercado y el consumidor exigen? Las respuestas apuntan a dilucidar en qué consiste la concentración de medios, y si esta ocurre en el Perú y en la prensa escrita. (Santillán, 2017)

Eguiguren Praeli, Francisco José en su tesis titulada “Libertades de expresión e información, intimidad personal y autodeterminación informativa: contenido, alcances y conflictos”, Tesis para optar el grado de Magíster en Derecho con mención en Derecho Constitucional, investigación que tiene por objeto el estudio de algunos derechos fundamentales, las libertades de expresión e información, la intimidad personal y la autodeterminación informativa, cuyo desarrollo y vigencia está directamente vinculado con el afianzamiento jurídico y social de la libertad individual, la dignidad de la persona, y el régimen político democrático. Para este efecto, el trabajo analiza el contenido y alcances de cada uno de estos derechos y los principales problemas de interpretación y aplicación que le son propios.

Asimismo, la interrelación que se da entre estos derechos y las controversias que, muchas veces, surgen de su ejercicio, buscando determinar criterios razonables de ponderación para resolver dichos conflictos en una perspectiva que armonice y favorezca su respeto, abandonando las posturas que proclaman la posición preferente o supremacía a priori de alguno de estos derechos en desmedro de los otros. El interés por los derechos objeto de este trabajo tiene diversos factores de justificación. De un lado, como acabamos de indicar, por su relevancia jurídica y social, tanto como tema de reflexión académica como por su incidencia para la vigencia y consolidación del Estado de Derecho y el Régimen Democrático en nuestro país. (Eguiguren, 2004)

Becerra-Gomez, Claudia en el artículo titulado “Una propuesta al debate sobre la concentración de medios en el Perú: el caso de la fusión del grupo El Comercio con el grupo Epena” nos señala que luego de la fusión de los grupos periodísticos El Comercio y Epena, producida en agosto del 2013, se inició un debate mediático sobre la existencia de concentración de medios en la prensa escrita en el Perú. Desde entonces la discusión

forma parte de la agenda pública y no existe consenso entre los actores involucrados. El Estado ha querido intervenir en el tema, deslizando la idea de que se requiere una ley de prensa en el Perú. En este contexto, el presente artículo explica la génesis de la polémica, analizando la postura de los actores, y proponiendo una salida al debate que incluye tomar en cuenta la naturaleza del trabajo periodístico. La investigación contempla un análisis de las publicaciones de los medios involucrados y hace un repaso de la legislación peruana vinculada al tema, así como sus análogos en el extranjero. (Becerra-Gomez, 2014)

Sosa Plata, Gabriel, en su artículo titulado “Concentración de medios de comunicación, poder y nuevas legislaciones en América Latina”, nos señala que la concentración daña el pluralismo, la diversidad y la cultura. En América Latina esta concentración también ha sido adversa a la democracia. Los grandes medios han sido siempre los socios mayores de las dictaduras militares más sanguinarias y han obtenido beneficios escandalosos a cambio de encubrir crímenes, torturas y desapariciones. También históricamente se han ligado con el poder económico. (Sosa, 2016)

Lara et al (2024) abordaron la relación entre la libertad de expresión y el sistema democrático en el contexto político del Perú durante los años 2021 y 2022. Se enfocaron en cómo el gobierno de José Pedro Castillo Terrones, durante sus primeros meses de gestión, adoptó decisiones que vulneraban esta libertad, especialmente a través de acciones contra los medios de comunicación, lo que a su vez atentaba contra la libertad de prensa. Este derecho es considerado esencial en un Estado democrático y está garantizado por la Constitución Política del Perú. La investigación utiliza los informes de la Defensoría del Pueblo del Perú para ilustrar estas preocupaciones y cómo dichas medidas afectaron el ejercicio de la libertad de expresión en el país.

La Defensoría del Pueblo del Perú emitió informes en 2021 y 2022 destacando la violación del derecho a la libertad de prensa, reflejada en agresiones físicas, exclusión de medios en eventos públicos y el uso indebido de la legislación penal para restringir la labor periodística. Consecuentemente, se hicieron recomendaciones para garantizar y proteger la libertad de expresión, incluyendo sensibilizar a los funcionarios estatales sobre el papel vital de la prensa en la democracia y la necesidad de proteger la integridad de los periodistas, creando un entorno favorable para el ejercicio de la prensa libre y el acceso a la información. De todas maneras, la falta de acción por parte de las autoridades ante estas recomendaciones genera dudas sobre su verdadero compromiso con la libertad de prensa. Este caso resalta la importancia de la colaboración entre la sociedad civil, organismos internacionales y gobiernos para proteger y promover la libertad de prensa como un pilar

esencial de la democracia. Asimismo, pone de manifiesto que la libertad de expresión es no solo un derecho fundamental, sino también un indicador clave de la salud democrática de una nación.

La investigación de Calderón et al (2020) aborda la compleja y polémica regulación de la publicidad estatal en el Perú, destacándolo como uno de los países más envueltos en debates legislativos sobre el tema en América Latina. El estudio parte de la existencia de una normativa pionera —la Ley 28874 de 2006— y analiza los turbulentos cambios recientes, incluyendo la promulgación y posterior declaración de inconstitucionalidad de la Ley 30793 de 2018, que prohibía la contratación de medios privados para campañas estatales. El trabajo identifica una carencia de estudios académicos locales que aborden esta problemática desde la perspectiva de la política pública, más allá de datos estadísticos aislados. A nivel internacional, revisa tres tipos principales de investigaciones: las que denuncian el uso discrecional de la publicidad estatal como forma de censura indirecta, las que recopilan datos sobre gasto publicitario gubernamental, y las que comparan marcos legales en distintos países proponiendo principios regulatorios. Del mismo modo, el artículo busca enriquecer el análisis comparado de la legislación sobre publicidad estatal. Para ello, expone el marco normativo peruano y lo compara con las leyes de Canadá, Uruguay y México, siguiendo una metodología descriptiva. Finalmente, evalúa estas regulaciones a la luz de los "Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión" de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE), ofreciendo una perspectiva crítica y regional sobre cómo debería equilibrarse la publicidad estatal con la libertad de prensa.

El estudio resalta la importancia de analizar las políticas legislativas sobre la publicidad estatal en países con marcos legales establecidos y duraderos, planteándolos como referencia para mejorar la regulación en otras naciones, especialmente en la región. Esta revisión comparada no solo ofrece lecciones valiosas, sino que también debería servir de guía para futuras propuestas legislativas que busquen fortalecer los marcos normativos existentes. Se advierte que la rapidez con la que se han presentado y aprobado leyes sobre publicidad estatal en Perú —sin un análisis profundo de sus objetivos y consecuencias— ha llevado a normativas que no siguen las mejores prácticas internacionales ni corrigen las deficiencias del marco legal peruano. La urgencia

legislativa, lejos de solucionar los problemas, ha generado regulaciones apresuradas y poco efectivas. Además, el estudio concluye que la comparación internacional es crucial, pero debe complementarse con una revisión empírica que evalúe el cumplimiento y la aplicación real de las leyes vigentes. En este sentido, el acceso a la información pública y la transparencia activa del Estado emergen como pilares esenciales. No solo garantizan la vigilancia ciudadana sobre el gasto estatal y protegen los derechos a la información y la libertad de expresión de los medios, sino que también proporcionan la evidencia necesaria para perfeccionar de manera continua la creación, planificación, adjudicación y supervisión de la publicidad estatal.

Mayorca Mayhuasca (2019), en su investigación titulada "Libertad de prensa y derecho a la información en el proceso de elección presidencial del Perú - 2011" tiene como fin principal analizar la manera en la cual el ejercicio de la libertad de prensa afectó el derecho a la información de los ciudadanos durante las elecciones presidenciales de 2011 en Perú. Se enfoca en la influencia de los medios de comunicación, como la televisión, la radio y la prensa escrita, los cuales, a través de estrategias diseñadas, moldean la opinión pública, a menudo favoreciendo o atacando a ciertos candidatos. La investigación explora cómo estos medios, que a menudo son controlados por grupos de poder, incumplieron el principio de imparcialidad, lo cual resultó en una vulneración del derecho a la información de los ciudadanos. El estudio plantea diversas preguntas, como el impacto de la libertad de prensa escrita y televisiva en la información disponible para los ciudadanos durante ese proceso electoral. Mediante de técnicas como observación, entrevistas y análisis de documentos relevantes, la investigación sostiene que los contenidos mediáticos, orientados con fines específicos, contravinieron la imparcialidad y afectaron negativamente el acceso a una información equilibrada durante las elecciones.

Las conclusiones de la investigación indican que la prensa, en todas sus modalidades, vulneró el principio de imparcialidad y afectó el derecho a la información de los ciudadanos durante el proceso de elección presidencial de 2011 en Perú. A través de contenidos políticos orientados a destruir candidaturas y promover otras, como en el caso de la prensa escrita que favoreció a los candidatos de derecha y atacó sistemáticamente a Ollanta Humala, se infringió el derecho a la información, reconocido tanto en normativas supranacionales (como la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos) como en la Constitución del Perú. De igual modo, la prensa televisiva, a través de programas como "El Franco

Tirador", dirigido por Jaime Bayly, contribuyó a la destrucción de la imagen política de Ollanta Humala mediante contenidos sesgados, violando también el principio de imparcialidad establecido por la Ley N° 28278. Estas prácticas afectaron el derecho a la información de los ciudadanos durante las elecciones, lo que contravino las normativas nacionales e internacionales que protegen la libertad de expresión e información.

Sánchez Díaz (2023) centró su trabajo en la problemática de la libertad de prensa dentro del contexto del periodismo peruano, en particular durante la administración de Pedro Castillo. Hizo foco en cómo la prensa ha enfrentado ataques, agresiones y obstáculos en su ejercicio, una situación que ha empeorado desde el inicio de su mandato. El trabajo analiza las razones detrás de estos ataques, señalando que un sector de la población que apoya al partido político Perú Libre, al que pertenece el presidente Castillo, ha dirigido estas agresiones hacia los periodistas, en parte incitados por los discursos del propio presidente. Asimismo, se examinan casos específicos de maltrato, como agresiones físicas, hostigamiento y robos de equipos de trabajo a los periodistas en espacios públicos, poniendo en evidencia las dificultades que enfrentan los medios en el ejercicio de su labor.

La investigación concluye que, en Perú, la libertad de prensa y de expresión están siendo seriamente vulneradas. Los periodistas están siendo víctima de agresiones, hostigamientos y robos, lo que constituye una forma de censura y un obstáculo para la democracia. Estos ataques, que no se veían desde el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000), se han intensificado desde la llegada de Pedro Castillo al poder en 2021. Los agresores incluyen grupos políticos extremistas y personas afines al gobierno, que incluso han intimidado a periodistas en sus hogares. El problema no se circunscribe únicamente a la capital, Lima, sino que también afecta al interior del país, especialmente durante protestas. A pesar de que las autoridades identifican a los responsables, no se toman medidas legales eficaces para frenar los ataques. Se destaca que el presidente Castillo, al polarizar la política y atacar a los medios, está contribuyendo a la crisis y poniendo en peligro a los periodistas. Este contexto amenaza con socavar la construcción de una república democrática y justa, en un momento clave para el país, a 200 años de su independencia.

La investigación titulada “La Sociedad de Radio y Televisión y el Derecho al Honor en las Labores de los Medios de Prensa en el Perú”, de Sánchez García (2022), se enfoca en el análisis de cómo la actuación de la Sociedad de Radio y Televisión en Perú garantiza el derecho al honor en el ejercicio de los medios de comunicación. La

investigación tiene como objetivo principal estudiar si las acciones de esta sociedad cumplen con la protección del derecho al honor, un derecho fundamental en la labor de los medios de prensa. El trabajo se basa en un enfoque básico-descriptivo, buscando obtener conocimientos previos para explicar en detalle las diversas variables relacionadas con el tema. La investigación se realizó con una muestra compuesta por 8 abogados especializados en Derecho Constitucional y 2 trabajadores administrativos de la Dirección Regional de Transporte y Telecomunicaciones de Piura. Para llevar esto a cabo, se utilizaron técnicas como el análisis documental y entrevistas aplicadas a los expertos. Los resultados revelan una controversia entre el derecho al honor y la libertad de expresión, dos derechos constitucionales fundamentales que deben ser regulados de manera adecuada para evitar conflictos.

La investigación concluye que los derechos constitucionales no son absolutos, sino relativos, dado que están sujetos a limitaciones legales o sociales para garantizar el respeto de los derechos de los demás, como lo establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 29. Con respecto a la relación entre el derecho al honor, la dignidad y la libertad de expresión, se concluye que debe existir un equilibrio entre estos derechos, permitiendo el ejercicio de la libertad de expresión sin vulnerar otros derechos fundamentales. Estos derechos están protegidos tanto por la normativa internacional, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como por la Constitución Política del Perú, que tiene primacía sobre leyes de menor rango. Sobre la opinión legal de los entes reguladores de los medios en el Perú, se concluye que los medios informativos actualmente son percibidos negativamente por la población, debido a la falta de información veraz y su enfoque en fines lucrativos, en lugar de garantizar principios éticos y morales. Asimismo, se concluye que, a pesar de que los Derechos Humanos buscan fortalecer la dignidad humana y evitar conflictos entre los derechos otorgados por la Constitución, los Estados miembros aún no han logrado resolver adecuadamente los conflictos entre el derecho al honor y el derecho a la libertad de expresión.

Cordero Cabrera (2024), en su trabajo, analiza cómo la publicidad estatal influye en los medios de comunicación en Perú, enfocándose en el concepto de "mermelada", que describe la práctica de intercambiar favores económicos o publicitarios por una cobertura favorable hacia el gobierno. Mediante una revisión de la literatura sobre la captura mediática y un análisis cuantitativo de los datos históricos de inversión publicitaria

estatal, el estudio concluye que, aunque la idea de la "mermelada" se ha fortalecido en el discurso político, la capacidad efectiva del Estado para controlar a los medios más influyentes está disminuyendo.

La investigación concluye que la capacidad de la publicidad estatal para influir en la agenda informativa y la línea editorial de los grandes medios peruanos es limitada. Aunque el Estado fue el principal anunciante en la década de 2000, su participación ha disminuido notablemente, sobre todo tras la pandemia de COVID-19. Los montos actuales destinados a publicidad resultan insuficientes para ejercer control sobre los medios más influyentes, especialmente en comparación con la inversión publicitaria privada, que tiene mayor peso en los grandes conglomerados mediáticos. Sin embargo, las reformas legislativas desde 2022, que obligan a destinar el 30 % de la publicidad estatal a medios locales y regionales, plantean una nueva dinámica. Estos medios, al ser más pequeños y con ingresos más limitados, podrían ser más vulnerables a la influencia estatal. Esta redistribución de la inversión pública abre la posibilidad de que surjan situaciones de clientelismo o captura mediática a nivel local, aunque no necesariamente a nivel nacional. La narrativa de la "mermelada" ha dejado huella en la política peruana, alimentando la desconfianza hacia la relación entre el Estado y los medios. No obstante, la evidencia indica que la influencia ha sido más evidente desde el lado del Estado, que ahora enfrenta mayor regulación y restricciones para justificar sus inversiones en publicidad. Estas normativas, junto con una mayor transparencia en la contratación publicitaria, limitan la discrecionalidad estatal y reducen las posibilidades de corrupción encubierta. Además, la visibilidad pública de los contratos publicitarios expone al gobierno a la crítica de sus opositores, lo que desincentiva las inversiones masivas en medios. Los propios medios también enfrentan riesgos: aceptar demasiada publicidad estatal podría dañar su credibilidad en un escenario político polarizado. Ser percibidos como aliados incondicionales del gobierno puede tener un alto costo para su reputación. Finalmente, el estudio resalta que la vigilancia y regulación surgidas tras la manipulación mediática del régimen de Fujimori y Montesinos han llevado a un control riguroso sobre la publicidad estatal, a pesar de que esta representa una fracción menor del gasto público. No obstante, queda pendiente una discusión más profunda sobre los contenidos y la pertinencia de los mensajes que el Estado debería transmitir, así como los recursos necesarios para cumplir sus objetivos de política pública de manera efectiva y transparente.

El trabajo de Coronado Bocanegra (2022) tiene como objetivo principal identificar los factores que generan conflicto entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la intimidad de los funcionarios públicos en el Perú. Para ello, se empleó un enfoque de investigación básica con un diseño fundamentado en la teoría. Los datos fueron recolectados por medio de un cuestionario y una guía de análisis documental, siendo estos validados por tres expertos. Los resultados muestran que los factores que provocan la colisión entre ambos derechos están relacionados principalmente con las diferencias políticas entre los grupos partidarios y los intereses económicos de los medios de comunicación. Los dueños de los medios, con frecuencia, buscan desprestigiar a los funcionarios públicos, sin considerar las posibles vulneraciones a los derechos fundamentales involucrados.

Los factores que generan colisión entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la intimidad de los funcionarios públicos en el Perú están estrechamente relacionados con las diferencias políticas entre los grupos partidarios y los intereses económicos de los medios de comunicación. Estos medios, en ocasiones, buscan desprestigiar a individuos, sin considerar los derechos fundamentales de los afectados. En cuanto a los límites de la libertad de expresión, se concluye que deben estar basados en una naturaleza legal que respete la Constitución, las normas internacionales y la jurisprudencia. Es vital que la información difundida sea de interés público y que no afecte la esfera privada de los funcionarios públicos. La vulneración del derecho a la intimidad de los funcionarios se da cuando la información publicada invade su vida privada, situación agravada por la falta de regulación jurídica que permita controlar esta divulgación sin un adecuado control jurisdiccional. Del mismo modo, los procesos judiciales actuales no solo permiten estas vulneraciones, sino que pueden revictimizar a la persona afectada. Para resolver esta colisión, se plantea que la información debe ser de interés público sin invadir la intimidad de los funcionarios, lo cual no representa una limitación a la libertad de expresión, pero sí requiere un control adecuado de la información. Entre las recomendaciones, se sugiere que los legisladores creen una ley que establezca límites claros para la libertad de expresión, garantizando la protección de la intimidad de los funcionarios públicos. Además, se recomienda a los magistrados que protejan este derecho en los procesos judiciales para evitar la revictimización. Los funcionarios públicos deben hacer una clara distinción entre su vida privada y pública para evitar la justificación de la divulgación de su intimidad, mientras que los medios de

comunicación deben actuar con profesionalismo, difundiendo información veraz y de interés público, sin invadir la esfera privada de los funcionarios.

Briceño López y Marquina Arréstegui (2023) enfocaron su trabajo a estudiar la ponderación entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la intimidad en el Perú. El objetivo principal es determinar cómo se garantiza este balance en la legislación peruana. La hipótesis plantea que efectivamente se garantiza la ponderación de ambos derechos, pero con ciertas limitaciones. La metodología empleada es de tipo básico, con un diseño analítico descriptivo y un enfoque cualitativo, utilizando técnicas de análisis documental y una ficha de recolección de datos. El resultado principal de la investigación es que la legislación peruana no establece restricciones claras para los medios de comunicación, lo que genera perjuicios y vulneraciones a derechos fundamentales como la intimidad personal y familiar, y la reserva de la vida privada.

Se concluyó que en el Perú sí está garantizada la ponderación entre el derecho de expresión y el derecho a la intimidad, aunque con ciertas limitaciones. Si bien existe una constante utilización del derecho a la libertad de expresión por parte de periodistas y presentadores de medios, estos a menudo no consideran la objetividad de la información ni respetan los principios éticos de la profesión. Esto lleva a una vulneración de la dignidad y el valor de las personas, ya que no se pondera adecuadamente la libertad de expresión en relación con los derechos fundamentales de la intimidad y el honor. Se evidenció que la ponderación entre el derecho a la expresión y el derecho a la intimidad a menudo vulnera el segundo derecho, ya que no existe una regulación eficaz para limitar la colisión de estos derechos. La Ley N° 26937, que permite el ejercicio libre del periodismo sin exigir formación profesional, ha generado un entorno en el que los periodistas actúan sin una adecuada responsabilidad ética. Asimismo, con el auge de nuevas tecnologías y la creciente distribución de información, surgen la necesidad de alternativas y mecanismos de protección más efectivos. Con respecto a la protección del derecho a la intimidad, se sugirió la creación de una organización independiente con autoridades encargadas de ejercer un control ético y periodístico sobre el impacto del derecho al honor. En la actualidad, organismos como el Consejo Consultivo de Radio y Televisión y la Asociación de la Prensa Peruana son considerados débiles, ya que no imponen sanciones efectivas, y los medios de comunicación, al mismo tiempo, actúan como jueces. Esto ha llevado a que las sanciones impuestas no sean proporcionales. Además, se identificó que la ponderación de estos derechos en los medios de comunicación tiene consecuencias negativas. Muchos periodistas y programas que violan

los protocolos éticos lo hacen con fines comerciales, ya que los contenidos que vulneran derechos fundamentales son rentables. Este tipo de contenidos, que atacan la moral y las buenas costumbres de la sociedad, vulneran el derecho al honor a través de humillaciones, abusos e insultos, dejando a las víctimas solo con el derecho a la indemnización sin una verdadera protección.

Alva Domínguez (2023), en su trabajo titulado "Libertad de expresión y la vulneración del principio de presunción de inocencia en el juzgado especializado en lo penal del Tambo - 2018", aborda el problema de cómo la libertad de expresión, en especial a través de noticias periodísticas sensacionalistas, influye en la presunción de inocencia de los imputados en casos de difamación agravada. El objetivo principal fue determinar cómo las noticias sensacionalistas afectan este principio legal en el contexto del juzgado especializado en lo penal del Tambo durante el año 2018. La hipótesis de la investigación sostenía que la libertad de expresión en los medios sensacionalistas tiene una influencia significativa sobre la presunción de inocencia de los acusados. Para probar esta hipótesis, se utilizó una metodología cuantitativa, aplicada, de nivel explicativo y diseño no experimental. La población de estudio estuvo conformada por 152 personas, y se empleó un cuestionario como instrumento principal, el cual fue validado mediante el juicio de expertos y el coeficiente estadístico Alfa de Cronbach. Como resultado, la investigación concluyó que efectivamente la libertad de expresión de las noticias sensacionalistas influye de manera significativa en la presunción de inocencia de los imputados. Además, se encontró una relación negativa muy alta entre ambos factores, corroborada por el estadístico rho de Spearman, con un valor de $r = -0.986$.

Las conclusiones de la investigación indicaron que la libertad de expresión en las noticias periodísticas sensacionalistas tiene una influencia significativa sobre la presunción de inocencia de los imputados en delitos de difamación agravada, específicamente en el juzgado especializado en lo penal del Tambo en 2018. Se encontró una fuerte relación negativa entre la libertad de expresión sensacionalista y diversos aspectos del proceso judicial, como la regla probatoria, el trato hacia los imputados y la protección jurídica. Estos hallazgos fueron corroborados con un alto valor negativo en el estadístico rho de Spearman, lo que sugiere que el ejercicio de la libertad de expresión, cuando se presenta de manera sensacionalista, afecta de manera perjudicial los derechos de los imputados, especialmente en términos de su presunción de inocencia. Asimismo, se subraya la importancia de que la prensa, dentro de una sociedad democrática, debe

limitarse a informar sobre asuntos de interés público, sin incurrir en prácticas que vulneren la privacidad de las personas o promuevan la difamación de manera dañina.

Fernández Robles (2024) abocó su trabajo al análisis del impacto del Decreto Supremo N° 009-2023-PCM, promulgado en enero de 2023 en respuesta a las manifestaciones en contra del gobierno, y cómo afectó los derechos fundamentales de libertad de expresión y de manifestación. La medida de excepción fue implementada con el propósito de abordar las protestas y preservar el orden social, pero generó inquietudes sobre posibles restricciones a estos derechos. El objetivo del estudio fue evaluar cómo este decreto afectó estos derechos frente a la autoridad estatal. Para llevar a cabo la investigación, se utilizó un enfoque cualitativo-descriptivo y se realizaron entrevistas a ocho abogados expertos. Los resultados confirmaron la hipótesis de que el Decreto Supremo N° 009-2023-PCM tuvo un impacto negativo en los derechos de libertad de expresión y manifestación, subrayando la importancia de proteger las libertades individuales incluso en situaciones excepcionales.

La investigación sobre el impacto del Decreto Supremo N° 009-2023-PCM concluyó en que este decreto vulneró los derechos de libertad de expresión y manifestación durante el estado de emergencia declarado en enero de 2023. Los resultados confirmaron la hipótesis inicial, destacando la importancia de proteger las libertades individuales incluso en situaciones excepcionales y de encontrar un equilibrio adecuado entre la seguridad pública y los derechos ciudadanos. Del mismo modo, se constató que las restricciones impuestas durante el estado de emergencia limitaron de manera significativa estos derechos, generando arbitrariedad y abuso de autoridad. Las limitaciones deben ser proporcionales y justificadas, evitando que se utilicen con fines políticos. En cuanto a las consecuencias del DS. N° 009-2023-PCM, estas fueron principalmente políticas, sociales y jurídicas. A nivel político, se percibió un control autoritario que aumentó la desconfianza en el gobierno y la sensación de represión, lo cual podría afectar la participación ciudadana y debilitar la democracia. Socialmente, las restricciones impactaron negativamente la libertad de manifestación, y jurídicamente se dieron casos de abuso de autoridad y detenciones arbitrarias. Los expertos en derechos constitucionales confirmaron que la declaración del estado de emergencia tuvo un impacto significativo en la restricción de los derechos fundamentales. Se subrayó la necesidad de mantener la transparencia y proporcionalidad en las restricciones impuestas, así como asegurar el cumplimiento estricto de los estándares constitucionales en las

declaratorias de emergencia, para preservar el equilibrio entre la seguridad pública y los derechos fundamentales.



2.2. Marco de operacionalización de variables.

Variables	Conceptualización	Dimensiones	Indicadores	Ítems	Instrumentos
Derecho Constitucional	Rama del derecho público que estudia y regula la estructura del Estado, la organización y funcionamiento de sus poderes, y el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales, según la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional.	<ul style="list-style-type: none"> - Marco normativo constitucional - Principios y derechos fundamentales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de normas constitucionales aplicables. - Interpretación jurisprudencial relevante. 	Artículos de la Constitución peruana (Título I y Título II); sentencias del Tribunal Constitucional.	Ficha de Observación Documental
Estado Constitucional de Derecho	Forma de organización política en la que todo poder público se somete a la Constitución, se garantizan los derechos fundamentales	<ul style="list-style-type: none"> - Supremacía constitucional. - Control del poder público. 	<ul style="list-style-type: none"> - Presencia de mecanismos de control constitucional - Reconocimiento y protección de 	Artículos 43 y 45 de la Constitución; jurisprudencia del TC y Corte IDH.	Ficha de Análisis Documental

	<p>y se establecen mecanismos de control y separación de poderes, conforme a los principios del constitucionalismo contemporáneo y el derecho internacional de los derechos humanos.</p>		<p>derechos fundamentales.</p>		
<p>Libertad de expresión</p>	<p>Derecho fundamental que protege la facultad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin censura previa y por cualquier medio de comunicación, reconocido en el artículo 2 inciso 4 de la Constitución peruana y en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Libertad de buscar y recibir información. - Libertad de difundir información e ideas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Garantías normativas contra la censura previa. - Jurisprudencia sobre limitaciones indirectas. 	<p>Art. 2.4 Constitución; Art. 13 CADH; jurisprudencia TC y Corte IDH.</p>	<p>Ficha de Análisis Documental</p>
<p>Publicidad oficial estatal</p>	<p>Conjunto de mensajes, anuncios o campañas financiados con recursos públicos que el Estado difunde a través de medios de comunicación para informar,</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Finalidad de la publicidad estatal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de criterios objetivos de distribución. - Transparencia y 	<p>Ley N.º 28874; Ley N.º 31515; D.S. N.º 064-2023-PCM.</p>	<p>Ficha de Análisis Documental</p>

	orientar o motivar conductas en la población, regulada en el Perú por la Ley N.º 28874, Ley N.º 31515 y normas conexas.	- Criterios de asignación de la pauta.	control en la asignación.		
Prensa escrita	Medio de comunicación social que transmite información y opiniones a través de publicaciones impresas o digitales periódicas, como diarios, semanarios o revistas, y que goza de protección constitucional en cuanto a su libertad editorial y acceso a publicidad estatal en condiciones no discriminatorias.	- Tipos de publicaciones. - Alcance y periodicidad.	- Existencia de medios impresos en el ámbito nacional y regional. - Acceso a publicidad estatal.	Registro de medios impresos; informes sobre distribución de pauta.	Ficha de Análisis Documental

CAPITULO II



PLANTEAMIENTO OPERACIONAL

1. Técnicas, Instrumentos y Materiales de Verificación

1.1 Técnica

Observación documental: Se observará y analizará doctrinariamente el contenido constitucional de las disposiciones normativas, referentes a la libertad de expresión. Se revisaran leyes, regulaciones, jurisprudencia (de la Corte IDH y del Tribunal Constitucional Peruano) y documentos relacionados con la distribución de la pauta publicitaria estatal, incluyendo normativas vigentes, documentos de asignación de publicidad, y reportes de organizaciones de derechos humanos sobre libertad de expresión en el contexto peruano (entre las más importantes, los Principios sobre regulación de la publicidad oficial establecidos por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

1.2 Instrumento

Ficha de análisis documental: Para el estudio de derecho fundamental subanálisis, se empleará la hoja básica de explicación teórica reflexiva. La ficha permite categorizar y sintetizar la información relevante obtenida de documentos y normativas, facilitando la comparación entre las intenciones y los efectos reales de las políticas publicitarias estatales.

1.3 Método de Análisis

- **Nivel:** Explicativo.
- **Tipo:** Dogmática jurídica.
- **Base del análisis:** Teórico y doctrinario.

2. Campo de Verificación

2.1 Ubicación Espacial

La investigación espacialmente se ubica en Perú.

2.2 Ubicación Temporal

Arequipa 2024.

2.3 Unidades de Estudio

Dado el carácter documental y cualitativo de la investigación, las unidades de estudio estarán conformadas por fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinarias

seleccionadas en función de su pertinencia directa con el análisis del derecho a la libertad de expresión, la regulación de la publicidad oficial y la discrecionalidad política en su asignación. Este tipo de fuentes permite examinar cómo se interpreta y aplica el marco jurídico en el tiempo y en contextos concretos, lo que es consistente con el enfoque cualitativo, pues se privilegia la interpretación y comprensión profunda del fenómeno antes que la medición estadística.

Las bases de análisis son:

- Normativas: Constitución Política del Perú, legislación vigente en materia de libertad de expresión y regulación de la publicidad oficial.
- Jurisprudenciales: Sentencias del Tribunal Constitucional del Perú y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que aborden de manera directa la materia.
- Doctrinarias: Postulados de juristas, organismos especializados y principios interpretativos reconocidos por la comunidad jurídica.
- Documentales: Informes institucionales y pronunciamientos oficiales vinculados a la temática.

Se considerarán como unidades de estudio fundamentales:

- Principios sobre la regulación de la publicidad oficial y libertad de expresión (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

Sentencias de la Corte IDH

- Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 19528.
- Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5.
- Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74
- Corte IDH. Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135.
- Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio

de 2015. Serie C No. 293.

- Caso Ríos y otros vs. Venezuela (2009)
- Caso Tristán Donoso vs. Panamá (2009)
- Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina (2011)

Opinión Consultiva OC-5/85 (1985)

Defensoría del Pueblo de la República de Perú

Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en Perú (2023) de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano

0012-2018-PI/TC

0013-2018-PI/TC

2.4 Universo de Estudio

El universo de estudio queda delimitado a fuentes jurídicas y doctrinales que cumplan con tres criterios:

- Relevancia temática, en relación con el problema de investigación.
- Autoridad de la fuente, priorizando normas y decisiones de órganos competentes nacionales e internacionales.
- Valor interpretativo, por su capacidad de aportar criterios útiles para explicar la problemática jurídica planteada.

3. Estrategia de recolección de datos

3.1 Revisión Conceptual

Recolección de información por el investigador en las siguientes bibliotecas, consignando los datos en las Fichas de Registro y de Investigación:

- Repositorios virtuales de tesis a nivel nacional e internacional.
- Biblioteca de la Universidad Católica de Santa María.
- Biblioteca de la Universidad Nacional de San Agustín.
- Biblioteca Personal.
- Exploración en Internet.

3.2 Revisión Conceptual de Instrumentos

Para la revisión de los instrumentos legales nacionales, se hará uso de fichas de análisis documental estructurada, elaborada por el investigador.

3.3 Método

El método de análisis adoptado es analítico, de tipo cualitativo jurídico, con un nivel explicativo. Este enfoque se considera el más adecuado frente a otros métodos, como el cuantitativo o el puramente descriptivo, porque el objetivo de la investigación no es medir la frecuencia de hechos, sino comprender e interpretar el contenido normativo, jurisprudencial y doctrinario que regula la publicidad oficial y su relación con el derecho a la libertad de expresión.

El análisis cualitativo jurídico permite descomponer normas, conceptos y criterios jurisprudenciales en sus elementos esenciales para identificar su sentido, finalidad, coherencia interna y efectos prácticos. Este procedimiento facilita explicar cómo se interpreta y aplica la regulación en contextos concretos, así como detectar tensiones normativas y patrones interpretativos.

4. Análisis de sentencias

Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985

Tribunal: Corte Interamericana de Derechos Humanos

País: Costa Rica (caso de alcance interamericano)

Fecha de la decisión: 13 de noviembre de 1985

1. Marco decisional

1. 1. Identificación

Número de expediente: OC-5/85

Magistrados firmantes

Presidente: Thomas Buergenthal

Vicepresidente: Rafael Nieto Navia

Jueces:

Huntley Eugene Munroe

Máximo Cisneros

Rodolfo E. Piza E.

Pedro Nikken

Secretarios:

Secretario: Charles Moyer

Secretario Adjunto: Manuel Ventura

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

- El Gobierno de Costa Rica solicitó a la Corte IDH una opinión consultiva sobre la interpretación de los artículos 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en relación con la Ley N° 4420, que establecía la colegiación obligatoria de periodistas en Costa Rica.
- La consulta surgió a partir de una petición de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), que cuestionaba la compatibilidad de la norma con la libertad de expresión.
- La norma establecía que solo los periodistas colegiados podían ejercer la profesión, lo que excluía a quienes no estuvieran inscritos en el Colegio de Periodistas.

- Diferentes organismos internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y diversas organizaciones no gubernamentales, emitieron opiniones sobre la materia.

1. 3. Problema jurídico enunciado por la Corte

- ¿Es compatible la colegiación obligatoria de periodistas con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en especial con el derecho a la libertad de expresión establecido en el artículo 13?

1. 4. Normas jurídicas relevantes para el caso

- Convención Americana sobre Derechos Humanos:
- Artículo 13: Libertad de pensamiento y de expresión.
- Artículo 29: Interpretación restrictiva de los derechos humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 19)
- Convención Europea de Derechos Humanos (Artículo 10)
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Artículo XXVIII)

1. 5 Decisión

- La Corte IDH concluyó que la colegiación obligatoria de periodistas es incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que:
- Vulnera la libertad de expresión, al imponer restricciones indebidas sobre quién puede ejercer el periodismo.
- Restringe el derecho de la sociedad a recibir información libremente.
- No es una restricción “necesaria en una sociedad democrática” según los estándares internacionales de derechos humanos.
- No puede justificarse en razones de orden público o bien común, ya que la libertad de expresión debe ser protegida al máximo en una democracia.
- Distingue indebidamente entre periodistas “profesionales” y no profesionales, afectando la pluralidad informativa.
- En consecuencia, la Corte determinó que la colegiación obligatoria de periodistas es una restricción incompatible con la Convención Americana y no puede ser exigida como requisito para ejercer el periodismo.

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la Corte

- La Corte responde a la pregunta de si el Estado puede exigir la colegiación obligatoria para ejercer el periodismo sin vulnerar la libertad de expresión. En su análisis, establece que el periodismo no puede tratarse como otras profesiones reguladas, como la medicina o la abogacía, ya que forma parte del ejercicio del derecho fundamental a la libre expresión.

2. 2. Ratio decidendi

La Corte IDH desarrolla un análisis extenso sobre la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y por qué la colegiación obligatoria no es una restricción válida.

En primer lugar, la Corte reafirma que la libertad de expresión tiene una doble dimensión: individual y colectiva. No solo protege el derecho de los periodistas a difundir información, sino también el derecho del público a recibir información plural y diversa. Restringir quién puede ejercer el periodismo limita indirectamente el acceso de la sociedad a información variada.

En segundo lugar, el fallo establece que las restricciones a la libertad de expresión solo son válidas si cumplen tres requisitos:

- Legalidad: Deben estar establecidas por una ley formal.
- Finalidad legítima: Deben proteger derechos específicos (seguridad nacional, orden público, moral pública, etc.).
- Necesidad y proporcionalidad: Deben ser necesarias en una sociedad democrática y ser la medida menos restrictiva posible.

La Corte concluye que la colegiación obligatoria no cumple con estos requisitos, ya que no es la única ni la mejor manera de garantizar el ejercicio responsable del periodismo. En cambio, representa una restricción desproporcionada que impide el acceso a la profesión y afecta el debate democrático.

Por último, la Corte enfatiza que los periodistas no son comparables a otras profesiones reguladas. Mientras que el ejercicio de la medicina o la abogacía implica conocimientos técnicos especializados que justifican regulaciones estrictas, el periodismo

es una manifestación de la libertad de expresión, y cualquier intento de limitarlo debe ser estrictamente necesario y justificado.

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

- El periodismo es un derecho, no un privilegio. Cualquier persona debe poder ejercerlo sin necesidad de una acreditación o colegiación estatal.
- No se pueden imponer restricciones indirectas a la libertad de expresión. La Corte advierte sobre regulaciones que, aunque no prohíban directamente el ejercicio del periodismo, lo limiten de manera injustificada.
- La pluralidad informativa es esencial para la democracia. Cualquier regulación sobre la prensa debe fomentar el acceso a diferentes fuentes de información, no restringirlo.
- Las restricciones a la libertad de expresión deben ser mínimas y justificadas. No basta con que una medida sea útil o conveniente; debe ser absolutamente necesaria en un contexto democrático.
- El periodismo no debe estar sometido a regulaciones corporativas. La existencia de colegios profesionales no puede usarse como un mecanismo para restringir el derecho a informar.

4. Comentario

La Opinión Consultiva OC-5/85 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye un hito en la protección de la libertad de expresión en América Latina. Al declarar que la colegiación obligatoria de periodistas es incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte reafirmó que el ejercicio del periodismo no puede estar sujeto a requisitos administrativos que restrinjan el derecho fundamental a informar y ser informado. Este fallo sigue siendo un referente en debates sobre la libertad de prensa y la regulación de los medios en la región, al impedir que los Estados impongan restricciones indebidas al ejercicio periodístico.

Los principios establecidos en la OC-5/85 tienen importantes implicancias en el derecho a la libertad de expresión, especialmente en lo que respecta a la discrecionalidad en la distribución de la publicidad estatal. En el contexto del Perú en 2024, la falta de regulación en la asignación de la pauta oficial puede derivar en una forma de censura

indirecta. La Corte IDH, en su decisión, destacó que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y colectiva, lo que implica que el Estado debe garantizar un acceso equitativo a la información pública. Aplicado a la publicidad estatal, esto significa que su asignación no debe utilizarse para privilegiar o castigar a medios en función de su línea editorial.

El abuso de la discrecionalidad en la distribución de la pauta oficial puede convertirse en un mecanismo de presión económica sobre los medios de comunicación. Si el gobierno peruano otorga publicidad estatal solo a medios afines y excluye a los críticos, estaría afectando la viabilidad económica de ciertos medios, promoviendo la autocensura y vulnerando la pluralidad informativa. En la OC-5/85, la Corte IDH sostuvo que la libertad de expresión no solo se ve afectada por restricciones directas, sino también por métodos indirectos que limiten el acceso a la información. La asignación arbitraria de publicidad estatal es una forma de intervención estatal que puede distorsionar el debate público y debilitar la democracia.

El pluralismo informativo es un principio fundamental en la doctrina interamericana de derechos humanos. En su fallo, la Corte rechazó la idea de que un grupo exclusivo de personas tenga el control sobre la información, y este criterio es aplicable a la distribución de la publicidad estatal. La asignación de estos recursos debe basarse en criterios objetivos y transparentes, como el alcance del medio, la cobertura geográfica y el impacto en comunidades vulnerables. De lo contrario, se corre el riesgo de que la pauta oficial se convierta en un mecanismo de control sobre el periodismo independiente.

Las normas internacionales, incluidas las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, establecen que los Estados deben garantizar la asignación equitativa de la publicidad estatal. En el caso peruano, la ausencia de regulaciones claras podría derivar en un uso arbitrario de estos fondos públicos, favoreciendo a medios alineados con el gobierno y afectando el derecho ciudadano a una información plural y libre. Para prevenir estas prácticas, es fundamental implementar una normativa que establezca criterios técnicos y no políticos en la distribución de la pauta oficial, así como mecanismos de transparencia y supervisión independiente.

En conclusión, el análisis de la OC-5/85 en relación con la publicidad estatal en Perú en 2024 permite identificar un riesgo de censura indirecta mediante el uso discrecional de recursos públicos. Para evitarlo, se recomienda establecer regulaciones claras, garantizar la transparencia en la asignación de la publicidad oficial, prohibir su

uso como herramienta de presión contra medios críticos y crear un organismo independiente que supervise su distribución. De esta manera, se fortalecerá la libertad de expresión y se garantizará el acceso equitativo a la información, elementos esenciales para la democracia.

Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú Sentencia de 6 de febrero de 2001 (Reparaciones y Costas)

Tribunal: Corte Interamericana de Derechos Humanos

País: Perú

Fecha: 6 de febrero de 2001.

1. Marco Decisional

1. 1. Identificación

- Número: Serie C No. 74
- Magistrados:
 - Antônio A. Cançado Trindade (Presidente)
 - Máximo Pacheco Gómez (Vicepresidente)
 - Hernán Salgado Pesantes, Oliver Jackman, Alirio Abreu Burelli, Sergio García Ramírez y Carlos Vicente de Roux Rengifo.
- Decisión: Se determinó la violación de varios derechos de Baruch Ivcher Bronstein.
- Voto en minoría/Voto singular: No se registran votos en minoría.

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

- Baruch Ivcher Bronstein, de origen israelí, adquirió la nacionalidad peruana en 1984. En 1997, como represalia por la línea editorial del Canal 2, del cual era accionista mayoritario y director, el Estado peruano le retiró arbitrariamente su nacionalidad, impidiéndole ejercer su derecho de propiedad sobre el canal. Posteriormente, el gobierno inició procesos judiciales y administrativos en su contra.

1. 3. Problema jurídico enunciado por la Corte

- Se debía determinar si el Estado peruano había violado los derechos a la nacionalidad, propiedad privada, libertad de expresión, garantías judiciales y protección judicial de Baruch Ivcher Bronstein al retirarle arbitrariamente su nacionalidad y su propiedad accionaria sobre el Canal 2.

1. 4. Normas jurídicas importantes

- Convención Americana sobre Derechos Humanos:
- Artículo 8 (Garantías Judiciales)
- Artículo 13 (Libertad de Expresión)
- Artículo 20 (Derecho a la Nacionalidad)
- Artículo 21 (Derecho a la Propiedad Privada)
- Artículo 25 (Protección Judicial)
- Artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos)

1. 5. Decisión

- La Corte declaró que el Estado peruano violó los derechos mencionados y ordenó el restablecimiento de la nacionalidad y los derechos de propiedad de Ivcher sobre el Canal 2, así como el pago de indemnizaciones y costas procesales.

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la Corte

- Si la privación arbitraria de la nacionalidad de un ciudadano naturalizado, con el fin de despojarlo de su propiedad y limitar su libertad de expresión, constituye una violación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. 2. Ratio decidendi

- La Corte estableció que la retirada de la nacionalidad de Ivcher constituyó un medio indirecto para restringir su libertad de expresión, ya que esta medida tuvo como efecto apartarlo del control del Canal 2 y modificar su línea editorial. Asimismo, se determinó que el retiro de la nacionalidad no podía utilizarse como un mecanismo arbitrario del Estado para afectar los derechos fundamentales de

una persona. Se concluyó que el Estado violó las garantías judiciales al no otorgarle recursos efectivos para defender su nacionalidad y propiedad.

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

- Se enfatizó que la nacionalidad no puede ser revocada arbitrariamente sin las debidas garantías procesales, ya que es un elemento fundamental para el ejercicio de otros derechos. También se resaltó que la libertad de expresión debe protegerse no solo contra restricciones directas, sino también contra mecanismos indirectos como la presión económica o la manipulación de derechos administrativos.

4. Comentario

La sentencia en el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene implicancias directas en la relación entre la libertad de expresión y la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal en Perú en 2024. El caso aborda la violación de derechos fundamentales a través de la privación arbitraria de la nacionalidad del empresario Baruch Ivcher, propietario de un medio de comunicación crítico con el gobierno, con el fin de retirarle el control del canal de televisión que dirigía. Este hecho demuestra cómo el Estado puede utilizar mecanismos administrativos para restringir la libertad de prensa, una problemática que en la actualidad se refleja en el manejo de la publicidad oficial como un instrumento de control sobre los medios.

Uno de los principales aspectos de la sentencia es la identificación de medidas indirectas de censura que afectan la pluralidad informativa. La Corte concluyó que la acción del Estado peruano contra Ivcher tuvo como finalidad silenciar un medio de comunicación que denunciaba actos de corrupción y violaciones de derechos humanos. De manera similar, en Perú en 2024, la falta de criterios objetivos y transparentes en la distribución de la publicidad estatal podría ser utilizada como un mecanismo para favorecer a medios alineados con el gobierno y perjudicar a aquellos que ejercen una labor crítica. Este uso arbitrario de los recursos públicos puede generar un efecto inhibitorio sobre la prensa, afectando el derecho de la sociedad a recibir información diversa.

La sentencia también resalta la importancia de la protección judicial efectiva frente a actos del Estado que afectan la libertad de expresión. En el caso de Ivcher, la Corte determinó que la privación de su nacionalidad y la consecuente pérdida de su propiedad sobre el canal de televisión se realizaron sin garantías judiciales adecuadas.

Este principio es relevante en el debate sobre la pauta publicitaria estatal, ya que la ausencia de mecanismos de control judicial eficaces permite que la asignación de publicidad oficial se utilice como un instrumento de presión política sin posibilidad de recurso efectivo para los medios afectados. La existencia de criterios claros y mecanismos de supervisión independientes resulta fundamental para evitar que la pauta estatal se convierta en una herramienta de censura encubierta.

Otro punto clave del fallo es el reconocimiento de que los Estados tienen la obligación de garantizar condiciones equitativas para el ejercicio de la libertad de expresión, lo que implica evitar cualquier forma de discriminación en la asignación de recursos públicos. En este sentido, la Corte estableció que la actuación del Estado peruano en perjuicio de Ivcher constituyó una violación al artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que protege la libertad de pensamiento y expresión. En el contexto actual, esto implica que cualquier decisión estatal sobre el financiamiento de medios de comunicación debe regirse por principios de equidad y no discriminación, asegurando que todos los medios tengan acceso a recursos en condiciones justas y sin interferencias políticas.

En conclusión, la sentencia en el caso Ivcher Bronstein vs. Perú proporciona un marco jurídico relevante para analizar la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal en Perú en 2024. La Corte dejó en claro que el Estado no solo debe abstenerse de imponer restricciones arbitrarias a la prensa, sino que también tiene la obligación de garantizar que sus decisiones en materia de comunicación pública no generen un impacto negativo sobre el pluralismo informativo. La regulación de la publicidad oficial debe estar basada en criterios objetivos y transparentes, evitando su uso como una herramienta de presión política que pueda limitar la libertad de expresión y el derecho ciudadano a la información.

Caso Palamara Iribarne Vs. Chile, Sentencia de 22 de noviembre de 2005 (Fondo Reparaciones y Costas)

Tribunal: Corte Interamericana de Derechos Humanos

País: Chile

Fecha: 22 de noviembre de 2005

1. Marco Decisional

1.1 Identificación

- Número del caso: Serie C No. 135
- Magistrados:
 - Sergio García Ramírez (Presidente)
 - Alirio Abreu Burelli
 - Oliver Jackman
 - Antônio A. Cançado Trindade
 - Manuel E. Ventura Robles
 - Diego García-Sayán
- Decisión: Se declaró la responsabilidad del Estado chileno por la violación de derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Voto en minoría/voto singular: Hubo votos concurrentes, destacando el del juez Antônio A. Cançado Trindade

1.2. Hechos jurídicamente relevantes

- Humberto Antonio Palamara Iribarne, funcionario civil contratado por la Armada de Chile, publicó un libro titulado Ética y Servicios de Inteligencia.
- La Armada chilena incautó los ejemplares del libro, lo sometió a procesos penales militares y lo condenó por desobediencia e incumplimiento de deberes militares.
- La jurisdicción penal militar conoció el caso pese a que Palamara Iribarne no era militar activo en el momento de los hechos

1.3. Problema jurídico enunciado por la Corte

- ¿Es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos la aplicación de la jurisdicción penal militar a un civil y la sanción impuesta por la publicación de un libro?

1.4. Normas jurídicas relevantes para el caso

- Artículo 8 (Garantías judiciales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- Artículo 13 (Libertad de pensamiento y expresión) de la Convención Americana.
- Artículos 1.1 y 2 (Obligación de respetar derechos y adecuar el derecho interno)

1. 5. Decisión

- Chile violó los derechos de Palamara Iribarne a la libertad de expresión y al debido proceso.
- Se ordenó la adecuación del derecho interno, la eliminación de antecedentes penales de la víctima y una indemnización

2. Argumentos jurídicos

2. 2. Problema jurídico que realmente resuelve la Corte

- Determinar si la justicia militar chilena podía procesar a un civil por la publicación de un libro y si ello constituía una violación del derecho a la libertad de expresión y al debido proceso

2. 2. Ratio decidendi

- La jurisdicción penal militar solo debe aplicarse a militares en servicio activo por delitos estrictamente vinculados con la función militar.
- La incautación y censura del libro fue una restricción ilegítima de la libertad de expresión.
- Chile debía modificar su ordenamiento jurídico para evitar la aplicación de la justicia militar a civiles

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

- Se enfatiza la importancia de la igualdad ante la ley y la necesidad de restringir la jurisdicción militar para evitar arbitrariedades.
- Se destaca la obligación de los Estados de adecuar su legislación a estándares internacionales de derechos humanos

4. Comentario

La sentencia en el caso Palamara Iribarne vs. Chile de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aborda cuestiones fundamentales sobre la libertad de expresión y las restricciones impuestas por el Estado a través de mecanismos administrativos y judiciales. En este caso, el Estado chileno impidió la publicación del libro *Ética y Servicios de Inteligencia*, escrito por Humberto Palamara Iribarne, argumentando razones de seguridad nacional. La incautación de los ejemplares, el procesamiento penal del autor y su posterior condena fueron considerados por la Corte como violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esta decisión tiene implicancias directas en el análisis de la discrecionalidad estatal en la asignación de la pauta publicitaria en Perú en 2024, ya que ambas situaciones involucran el uso del poder estatal para restringir indirectamente la libertad de expresión.

Uno de los aspectos clave de la sentencia es que la Corte determinó que el Estado chileno aplicó medidas desproporcionadas para evitar la publicación del libro, restringiendo así el debate público sobre temas de interés general. Este principio es fundamental para la discusión sobre la distribución de la pauta publicitaria estatal en Perú, ya que la ausencia de criterios claros y objetivos en la asignación de estos recursos puede convertirse en un mecanismo de censura indirecta. Si los medios de comunicación dependen de la publicidad oficial para su sostenibilidad financiera, el gobierno podría utilizar estos fondos para favorecer medios alineados con su discurso y excluir a aquellos que critican su gestión, generando un impacto negativo en el pluralismo informativo.

La Corte también destacó en su fallo la importancia de garantizar mecanismos de control judicial efectivos para evitar abusos del poder estatal. En el caso de Palamara Iribarne, la justicia chilena no ofreció recursos adecuados para impugnar la incautación del libro y las sanciones impuestas, lo que dejó al autor en un estado de indefensión. En el contexto peruano, esto implica que la asignación de la publicidad estatal debería estar sujeta a supervisión judicial y regulaciones específicas que eviten su uso arbitrario. Sin mecanismos de control adecuados, el Estado podría distribuir los fondos de manera selectiva, afectando el derecho a la información de la sociedad.

Otro elemento relevante de la sentencia es el reconocimiento de que las restricciones a la libertad de expresión deben cumplir con el principio de proporcionalidad. La Corte concluyó que las acciones del Estado chileno no eran necesarias en una sociedad democrática y que existían medios menos lesivos para abordar cualquier preocupación legítima sobre el contenido del libro. En el caso de la pauta publicitaria en Perú, esto significa que cualquier política de distribución de estos recursos

debe justificarse en términos de interés público y no en motivaciones políticas. La falta de transparencia y la discrecionalidad en la asignación de la publicidad oficial pueden generar un efecto inhibitorio en los medios de comunicación, llevándolos a la autocensura para evitar represalias económicas.

En conclusión, la sentencia en Palamara Iribarne vs. Chile ofrece un marco de referencia útil para analizar los riesgos que implica la discrecionalidad en la distribución de la publicidad estatal en Perú en 2024. La Corte Interamericana reafirma que el Estado no solo debe abstenerse de restringir arbitrariamente la libertad de expresión, sino que también tiene el deber de garantizar condiciones equitativas para el ejercicio de este derecho. La pauta publicitaria estatal debe administrarse bajo criterios objetivos y transparentes, asegurando que su distribución no afecte la diversidad de voces en el espacio público ni se convierta en un mecanismo de control sobre la prensa.

Caso Tristán Donoso vs. Panamá, Sentencia de 27 de enero de 2009 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas)

Tribunal: Corte Interamericana de Derechos Humanos

País: Panamá

Fecha: 27 de enero de 2009

1. Marco Decisional

1. 1. Identificación

- Número de caso: C 193
- Magistrados: Cecilia Medina Quiroga (Presidenta), Diego García-Sayán, Sergio García Ramírez, Manuel Ventura Robles, Leonardo A. Franco, Margarete May Macaulay, Rhadys Abreu Blondet.
- Decisión: La Corte declaró la responsabilidad internacional del Estado panameño por violaciones al derecho a la honra y a la dignidad, así como a la libertad de expresión de Tristán Donoso.
- Voto en minoría/voto singular: Hubo un voto razonado del juez Sergio García Ramírez

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

- Santander Tristán Donoso, abogado panameño, denunció en una conferencia de prensa que el entonces Procurador General de la Nación había interceptado ilegalmente una conversación telefónica privada y la había divulgado a terceros. Posteriormente, el Procurador presentó una querrela por calumnia e injuria contra Tristán Donoso, quien fue condenado penalmente. La Corte encontró que esta condena violó su derecho a la libertad de expresión y a la vida privada

1. 3. Problema jurídico enunciado por la Corte

- El caso planteaba la cuestión de si la condena penal impuesta a Tristán Donoso por sus declaraciones en una conferencia de prensa constituyó una restricción indebida y desproporcionada a su libertad de expresión y una violación a su derecho a la honra y a la dignidad

1. 4. Normas jurídicas relevantes para el caso

- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Artículo 13: Libertad de pensamiento y expresión.
- Artículo 11: Protección de la honra y la dignidad.
- Artículo 9: Principio de legalidad y retroactividad.
- Artículo 1.1: Obligación de respetar los derechos.
- Artículo 2: Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

1. 5. Decisión

- La Corte declaró que Panamá era responsable por la violación de los derechos a la libertad de expresión, honra y dignidad de Tristán Donoso. Ordenó al Estado la adopción de medidas de reparación, incluyendo el pago de indemnizaciones y la adecuación de su legislación interna

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la Corte

- Más allá de la cuestión inicial sobre la condena de Tristán Donoso, la Corte abordó el problema estructural del uso del derecho penal como un medio de restricción

indebida de la libertad de expresión, especialmente cuando se trata de afirmaciones sobre funcionarios públicos en asuntos de interés general

2. 2. Ratio decidendi

- La Corte concluyó que el uso de sanciones penales contra la expresión de opiniones o afirmaciones de interés público es incompatible con una sociedad democrática, salvo en circunstancias excepcionales. En este caso, la penalización de Donoso fue desproporcionada y violó la Convención Americana

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

- La Corte reafirmó la necesidad de protección diferenciada de la libertad de expresión cuando se trata de funcionarios públicos, argumentando que están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad
- Reiteró que las restricciones a la libertad de expresión deben ser necesarias y proporcionales en una sociedad democrática
- Se enfatizó la importancia del principio de legalidad en el derecho penal, señalando que la ambigüedad en la tipificación de delitos como la calumnia y la injuria puede llevar a una aplicación arbitraria de la ley

4. Comentario

La sentencia en el caso *Tristán Donoso vs. Panamá* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene implicaciones directas en la protección del derecho a la libertad de expresión y en el análisis de la discrecionalidad estatal en el uso de la pauta publicitaria oficial en Perú en 2024. El fallo determinó que la condena penal impuesta a Tristán Donoso por calumnia e injuria, tras denunciar públicamente la interceptación de su conversación telefónica por parte del Procurador General de Panamá, constituyó una violación a su libertad de expresión. Este precedente puede ser aplicado al contexto actual peruano, donde la distribución de la publicidad oficial sigue siendo un tema de debate respecto a su posible uso como herramienta de control sobre los medios de comunicación.

Uno de los puntos clave de la sentencia es que la Corte concluyó que el uso de sanciones penales en respuesta a declaraciones de interés público es una restricción desproporcionada a la libertad de expresión. De manera similar, la asignación

discrecional de la pauta publicitaria estatal en Perú puede convertirse en una medida de presión indirecta contra los medios de comunicación, favoreciendo a aquellos que alinean su discurso con el gobierno y castigando a los críticos. Este tipo de prácticas puede generar un ambiente de autocensura y limitar el pluralismo informativo, afectando el derecho de la sociedad a recibir información diversa y veraz.

El fallo también destaca la importancia de la existencia de recursos judiciales efectivos para la protección de la libertad de expresión. En el caso de Tristán Donoso, la Corte determinó que el Estado panameño no ofreció garantías adecuadas para que el afectado pudiera defenderse de la persecución judicial en su contra. En el contexto peruano, la ausencia de mecanismos de control sobre la distribución de la publicidad estatal puede dar lugar a decisiones arbitrarias que afectan a los medios de comunicación sin posibilidad de una revisión imparcial. Esto refuerza la necesidad de que existan regulaciones claras y transparentes que impidan que la pauta publicitaria sea utilizada como un mecanismo de censura encubierta.

Otro aspecto relevante de la sentencia es el reconocimiento de que los Estados tienen la obligación de garantizar un entorno en el que la libertad de expresión pueda ejercerse sin temor a represalias. En el caso de Tristán Donoso, la Corte encontró que la condena por calumnia e injuria tuvo un efecto inhibitorio sobre la libertad de prensa en Panamá. En Perú, la falta de criterios objetivos en la distribución de la publicidad oficial puede tener el mismo efecto, ya que los medios pueden verse forzados a modificar su línea editorial para asegurar su sostenibilidad económica. La asignación de recursos estatales en los medios de comunicación debe responder a principios de equidad, transparencia y no discriminación, evitando que su uso afecte la independencia periodística.

En conclusión, la sentencia en Tristán Donoso vs. Panamá establece principios esenciales que pueden aplicarse al análisis de la discrecionalidad en la asignación de la publicidad oficial en Perú en 2024. La Corte Interamericana reafirma que cualquier restricción a la libertad de expresión debe cumplir con estándares estrictos de proporcionalidad y necesidad en una sociedad democrática. Para garantizar un sistema de medios plural e independiente, es fundamental que la distribución de la pauta publicitaria estatal esté sujeta a regulaciones claras que impidan su uso como un mecanismo de presión política.

Caso Ríos y otros vs. Venezuela, Sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

Tribunal: Corte Interamericana de Derechos Humanos

País: Venezuela

Fecha: 28 de enero de 2009

1. Marco Decisional

1. 1. Identificación

- Número de caso: C 194
- Magistrados:
- Cecilia Medina Quiroga (Presidenta)
- Sergio García Ramírez
- Manuel E. Ventura Robles
- Leonardo A. Franco
- Margarete May Macaulay
- Rhadys Abreu Blondet
- Pier Paolo Pasceri Scaramuzza (Juez ad hoc)
- Decisión: La Corte declaró la responsabilidad de Venezuela por la violación de derechos fundamentales de periodistas y trabajadores de Radio Caracas Televisión (RCTV).
- Voto en minoría/voto singular: No se menciona voto en minoría, aunque el juez Diego García-Sayán se excusó de conocer el caso

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

- Los periodistas y trabajadores de RCTV fueron víctimas de amenazas, hostigamientos, agresiones físicas y atentados entre 2001 y 2004, en un contexto de alta polarización política en Venezuela. Se denunciaron omisiones estatales en la protección de los afectados, falta de investigación de los hechos y ausencia de medidas preventivas. Además, se alegó la restricción de la libertad de expresión

mediante actos de violencia y declaraciones públicas de funcionarios gubernamentales contra la prensa

1. 3. Problema jurídico enunciado por la Corte

- La Corte debía determinar si Venezuela había incumplido sus obligaciones de garantizar la integridad personal, la libertad de pensamiento y expresión, las garantías judiciales y la protección judicial de los periodistas de RCTV, en violación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

1. 4. Normas jurídicas relevantes para el caso

- Artículo 5: Derecho a la integridad personal
- Artículo 13: Libertad de pensamiento y expresión
- Artículo 8: Garantías judiciales
- Artículo 25: Protección judicial
- Artículo 1.1: Obligación de respetar y garantizar los derechos humanos
- Artículo 2: Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

1. 5. Decisión

- La Corte declaró a Venezuela responsable de violaciones a la integridad personal, la libertad de expresión, las garantías judiciales y la protección judicial de las víctimas. Ordenó medidas de reparación, incluyendo indemnizaciones, investigaciones sobre las agresiones y medidas para prevenir futuros ataques contra periodistas

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la Corte

- Más allá de analizar la violencia contra los periodistas, la Corte aborda la cuestión de si el Estado venezolano promovió o permitió un ambiente hostil para la prensa, afectando gravemente la libertad de expresión y la seguridad de los comunicadores en un contexto de conflicto político

2. 2. Ratio decidendi

- La Corte concluyó que Venezuela no solo no garantizó la protección de los periodistas, sino que también contribuyó a la estigmatización de la prensa crítica mediante declaraciones oficiales. Además, la falta de investigaciones efectivas generó impunidad, consolidando un patrón de violaciones a los derechos de los trabajadores de medios de comunicación

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

- Se destacó que los periodistas tienen una protección reforzada dentro del derecho a la libertad de expresión, dada su función de informar sobre asuntos de interés público.
- Se enfatizó que la omisión estatal de investigar agresiones contra periodistas constituye una violación a la libertad de expresión.
- Se reiteró que la retórica oficial agresiva contra la prensa puede contribuir a un clima de violencia e inhibición del periodismo

4. Comentario

La sentencia en el caso Ríos y otros vs. Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene implicancias significativas en la protección de la libertad de expresión y su relación con el uso discrecional de la pauta publicitaria estatal. El fallo estableció que el Estado venezolano violó la libertad de expresión, las garantías judiciales y la protección judicial de los periodistas y trabajadores de Radio Caracas Televisión (RCTV), quienes fueron objeto de agresiones, amenazas y restricciones en su labor informativa sin una respuesta efectiva por parte del Estado. Este análisis resulta relevante para el contexto peruano en 2024, donde la distribución de la publicidad oficial sigue siendo un tema de debate respecto a su impacto en el pluralismo informativo y la independencia de los medios de comunicación.

Uno de los puntos clave de la sentencia es que la Corte determinó que el Estado venezolano no solo incumplió su deber de investigar las agresiones contra los periodistas de RCTV, sino que también contribuyó activamente a la estigmatización de este medio de comunicación mediante discursos oficiales. En el contexto de la pauta publicitaria estatal en Perú, este principio es fundamental, ya que la asignación de recursos públicos

en los medios de comunicación no debe utilizarse como un mecanismo de discriminación o castigo contra medios críticos con el gobierno. La falta de criterios objetivos y transparentes en la distribución de la publicidad estatal puede derivar en un efecto inhibitorio sobre la prensa, afectando la diversidad de voces en el debate público.

El fallo también enfatiza la necesidad de que existan recursos judiciales efectivos para impugnar medidas estatales que puedan afectar la libertad de expresión. En **Ríos y otros vs. Venezuela**, la Corte concluyó que la falta de mecanismos adecuados para proteger a los periodistas y la impunidad en los casos de violencia en su contra agravaron la vulneración de sus derechos. En el caso peruano, esto implica que los medios de comunicación que consideren que han sido excluidos arbitrariamente de la pauta estatal deberían contar con procedimientos claros y efectivos para cuestionar estas decisiones, garantizando que la distribución de recursos públicos no se utilice como una herramienta de censura indirecta.

Otro aspecto relevante de la sentencia es el reconocimiento del papel esencial de la prensa en una sociedad democrática y la obligación del Estado de garantizar condiciones equitativas para el ejercicio de la libertad de expresión. La Corte destacó que la violencia y la presión económica contra los medios críticos afectan no solo a los periodistas, sino también al derecho de la sociedad a recibir información plural. En Perú, la discrecionalidad en la asignación de la publicidad estatal puede generar un entorno en el que los medios modifiquen su línea editorial para asegurar su sostenibilidad económica, debilitando el derecho de los ciudadanos a acceder a información objetiva e independiente.

En conclusión, la sentencia en *Ríos y otros vs. Venezuela* ofrece un marco de referencia para analizar las implicancias del uso discrecional de la pauta publicitaria estatal en Perú en 2024. La Corte Interamericana reafirma que los Estados no pueden utilizar recursos públicos para restringir indirectamente la libertad de prensa ni favorecer a determinados medios en detrimento de otros. Para evitar que la publicidad estatal se convierta en una herramienta de presión política, es fundamental que su distribución esté sujeta a criterios objetivos y transparentes, garantizando el pluralismo informativo y el acceso equitativo a la información en una sociedad democrática.

Caso Perozo y Otros vs. Venezuela, Sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)

Tribunal: Corte Interamericana de Derechos Humanos

País: Venezuela

Fecha: 28 de enero de 2009

1. Marco decisional

1. 1. Identificación

- Número de caso: C 195
- Magistrados:
- Cecilia Medina Quiroga (Presidenta)
- Sergio García Ramírez
- Manuel E. Ventura Robles
- Leonardo A. Franco
- Margarete May Macaulay
- Rhadys Abreu Blondet
- Pier Paolo Pasceri Scaramuzza (Juez ad hoc)
- Decisión: La Corte declaró la responsabilidad internacional del Estado venezolano por violaciones a la libertad de expresión, la integridad personal y las garantías judiciales de periodistas y trabajadores de Globovisión.
- Voto en minoría/voto singular: No se menciona voto en minoría, aunque el juez Diego García-Sayán se excusó de conocer el caso

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

- Entre octubre de 2001 y agosto de 2005, periodistas y trabajadores de Globovisión fueron objeto de agresiones, amenazas y hostigamientos, tanto por parte de agentes estatales como de particulares, sin que el Estado tomara medidas para protegerlos o investigar los hechos. Además, se documentaron declaraciones de funcionarios públicos que promovieron un ambiente hostil hacia la prensa, lo que derivó en restricciones a la labor periodística

1. 3. Problema jurídico enunciado por la Corte

- La Corte debía determinar si Venezuela había incumplido sus obligaciones de garantizar la libertad de expresión, la integridad personal y las garantías judiciales de los periodistas de Globovisión, en violación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

1. 4. Normas jurídicas importantes

- Artículo 5: Derecho a la integridad personal
- Artículo 13: Libertad de pensamiento y expresión
- Artículo 8: Garantías judiciales
- Artículo 25: Protección judicial
- Artículo 1.1: Obligación de respetar y garantizar los derechos humanos
- Artículo 2: Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

1. 5. Decisión final

- La Corte declaró a Venezuela responsable por violaciones a la integridad personal, la libertad de expresión y las garantías judiciales de los periodistas y trabajadores de Globovisión. Ordenó medidas de reparación, incluyendo indemnizaciones, investigaciones y medidas preventivas para garantizar la seguridad de los periodistas

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la Corte

- Más allá de la violencia contra periodistas, la Corte analiza si el Estado venezolano fomentó un clima de hostilidad hacia la prensa que limitó el ejercicio de la libertad de expresión e impidió el acceso a la justicia para los comunicadores afectados

2. 2. Ratio decidendi

- La Corte concluyó que Venezuela no solo no protegió a los periodistas, sino que también contribuyó a la estigmatización de los medios de comunicación a través de declaraciones oficiales. Además, la falta de investigaciones efectivas generó un patrón de impunidad que favoreció nuevas agresiones

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

- Se reafirma que los periodistas tienen una protección reforzada dentro del derecho a la libertad de expresión, debido a su papel en la difusión de información de interés público.
- Se enfatiza que la falta de investigación y sanción de agresiones contra periodistas fomenta la autocensura y el debilitamiento del periodismo independiente.
- Se resalta que las declaraciones de funcionarios públicos pueden contribuir a un ambiente hostil contra la prensa, lo que genera restricciones indirectas a la libertad de expresión

4. Comentario

La sentencia en el caso *Perozo y otros vs. Venezuela* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene importantes implicancias en la protección del derecho a la libertad de expresión, especialmente en lo que respecta a la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal. En este caso, la Corte determinó que el Estado venezolano violó los derechos de periodistas y trabajadores de Globovisión al no protegerlos de amenazas y agresiones físicas, así como al permitir un ambiente hostil para el ejercicio del periodismo. Este análisis es relevante para el contexto peruano en 2024, donde la distribución de la publicidad estatal sigue siendo un tema de debate por su potencial uso como herramienta de presión sobre los medios de comunicación.

Uno de los aspectos clave de la sentencia es que la Corte reconoció que las declaraciones de funcionarios públicos pueden contribuir a un ambiente de violencia contra la prensa, generando restricciones indirectas a la libertad de expresión. En el caso venezolano, se documentaron discursos oficiales estigmatizantes contra Globovisión, lo que derivó en agresiones físicas y amenazas a sus periodistas sin que el Estado adoptara medidas de protección. En el contexto peruano, este principio es crucial para evaluar el impacto de la pauta publicitaria estatal en la independencia de los medios. Si la distribución de estos fondos se realiza con criterios políticos, puede generar un efecto de autocensura en los medios que dependen económicamente de la publicidad estatal, debilitando el pluralismo informativo.

El fallo también resalta la importancia de contar con recursos judiciales efectivos para impugnar decisiones que afecten la libertad de expresión. En *Perozo y otros vs. Venezuela*, la Corte concluyó que la falta de investigaciones sobre las agresiones sufridas por los periodistas y la ausencia de mecanismos judiciales adecuados agravaron la

violación de sus derechos. En el caso peruano, la falta de transparencia en la asignación de la publicidad estatal podría ser cuestionada mediante procesos judiciales o administrativos, asegurando que su distribución no dependa de criterios discrecionales que favorezcan a medios alineados con el gobierno y excluyan a aquellos críticos.

Otro aspecto relevante de la sentencia es el reconocimiento del papel fundamental de la prensa en una sociedad democrática y la obligación del Estado de garantizar condiciones equitativas para su ejercicio. La Corte enfatizó que las agresiones y presiones económicas contra los medios críticos afectan no solo a los periodistas, sino también al derecho de la sociedad a recibir información plural y diversa. En Perú, la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria puede convertirse en un mecanismo de exclusión económica para medios independientes, obligándolos a suavizar su contenido o a depender exclusivamente de financiamiento privado, lo que afecta la diversidad del debate público.

En conclusión, la sentencia en *Perozo y otros vs. Venezuela* proporciona un marco jurídico relevante para analizar los riesgos de la discrecionalidad en la distribución de la publicidad estatal en Perú en 2024. La Corte Interamericana reafirma que los Estados no pueden utilizar recursos públicos como herramientas de presión contra la prensa y que la distribución de la pauta publicitaria debe regirse por criterios objetivos y transparentes. Para garantizar un sistema de medios independiente y pluralista, es fundamental que existan regulaciones claras que impidan que la publicidad estatal se convierta en un mecanismo de censura indirecta o de manipulación del discurso mediático.

Caso Fontevecchia Y D'Amico vs. Argentina, Sentencia de 29 de noviembre de 2011 (Fondo, Reparaciones y Costas)

Tribunal: Corte Interamericana de Derechos Humanos

País: Argentina

Fecha: 29 de noviembre de 2011

1. Marco Decisional

1. 1. Identificación

- Número: Serie C No. 238
- Magistrados:
- Diego García-Sayán, Presidente;

- Manuel E. Ventura Robles, Juez
- Margarete May Macaulay, Jueza
- Rhadys Abreu Blondet, Jueza
- Alberto Pérez Pérez, Juez,
- Eduardo Vio Grossi, Juez
- Pablo Saavedra Alessandri, Secretario
- Emilia Segares Rodríguez, Secretaria Adjunta
- Decisión: Se determinó que el artículo 1071 bis del Código Civil argentino no cumplía con los requisitos mínimos para ser considerado una restricción legítima a la libertad de expresión.

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

- La Corte analizó la compatibilidad del artículo 1071 bis del Código Civil con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se planteó que esta norma, al permitir demandas civiles por daños al honor y la intimidad sin requerir prueba del daño, representaba una restricción indebida a la libertad de expresión.

1. 3. Problema jurídico enunciado por la Corte

- Se cuestionó si el artículo 1071 bis del Código Civil argentino violaba la Convención Americana al no establecer un criterio adecuado de proporcionalidad en la asignación de responsabilidades ulteriores por expresiones que pudieran afectar el honor de una persona.

1. 4. Normas jurídicas relevantes para el caso

- Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Protección a la libertad de expresión.
- Artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Protección a la vida privada y al honor.
- Artículo 2 de la Convención Americana: Deber del Estado de adoptar medidas legislativas para garantizar los derechos protegidos.

1. 5. Decisión

- La Corte concluyó que la aplicación del artículo 1071 bis en este caso específico resultó innecesaria en una sociedad democrática y, por tanto, era incompatible con la Convención Americana

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la Corte

- La Corte no se limitó a analizar la norma en sí misma, sino su aplicación concreta. Determinó que la condena civil impuesta no cumplía con los criterios de necesidad y proporcionalidad requeridos para las restricciones a la libertad de expresión en un Estado democrático

2. 2. Ratio decidendi

- El razonamiento central de la Corte fue que las normas que imponen restricciones a la libertad de expresión deben cumplir con estándares estrictos de proporcionalidad y necesidad. En este caso, la Corte concluyó que la norma en cuestión no garantizaba estos principios y, por ende, su aplicación vulneraba derechos fundamentales

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

- La Corte resaltó la importancia de la función judicial en la interpretación de normas que puedan afectar derechos fundamentales. También enfatizó que los jueces nacionales tienen el deber de realizar un control de convencionalidad para evitar la aplicación de normas que sean incompatibles con la Convención Americana

4. Comentario

La sentencia en el caso *Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece un precedente fundamental en la protección de la libertad de expresión frente a restricciones indebidas impuestas por el Estado. El fallo determinó que la condena civil impuesta a los periodistas por publicar información sobre la vida privada del entonces presidente Carlos Menem constituía una

restricción desproporcionada e incompatible con los estándares de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este análisis permite vincular las implicancias del caso con el uso discrecional de la pauta publicitaria estatal, particularmente en el contexto peruano de 2024, donde la distribución de recursos estatales en medios de comunicación sigue siendo un tema de debate sobre su impacto en la libertad de prensa.

Uno de los aspectos más relevantes de la sentencia es la reafirmación del principio de que las restricciones a la libertad de expresión deben cumplir con los criterios de legalidad, finalidad legítima y necesidad en una sociedad democrática. En el contexto peruano, la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal ha sido objeto de críticas por su potencial uso como un mecanismo de presión sobre los medios de comunicación. Si bien los gobiernos tienen la facultad de distribuir recursos para la difusión de información pública, el uso arbitrario de estos fondos puede generar un ambiente de autocensura, donde los medios evitan contenidos críticos por temor a perder financiamiento estatal.

El fallo de la Corte en *Fontevicchia y D'Amico* también enfatizó la necesidad de un control judicial riguroso sobre las restricciones a la libertad de expresión. Este principio es clave en el debate sobre la pauta publicitaria estatal en Perú, ya que la falta de criterios objetivos y transparentes para su distribución puede derivar en una violación indirecta de la libertad de prensa. En este sentido, el control judicial debería garantizar que las decisiones sobre asignación de publicidad oficial no se utilicen como una herramienta para premiar medios afines al gobierno o castigar a aquellos que mantienen una línea editorial crítica.

Otro punto relevante es el impacto que las sanciones económicas pueden tener en la libertad de expresión. En **Fontevicchia y D'Amico**, la Corte destacó que las indemnizaciones desproporcionadas pueden generar un efecto inhibitor sobre el ejercicio periodístico. De manera similar, en Perú, la exclusión de ciertos medios del acceso a la pauta estatal puede convertirse en una forma de sanción económica que restringe el pluralismo informativo. La sentencia de la Corte establece que cualquier medida que afecte el ejercicio de la libertad de expresión debe ser justificada de manera estricta, lo que implica que la distribución de recursos estatales en medios de comunicación debe obedecer a criterios claros y no a la discrecionalidad política.

En conclusión, el caso *Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina* ofrece un marco de análisis relevante para la situación de la pauta publicitaria estatal en Perú en 2024. La sentencia reafirma que el Estado no solo debe abstenerse de imponer restricciones

indebidas a la libertad de prensa, sino que también debe evitar cualquier práctica que, de manera indirecta, genere un ambiente de autocensura o afecte el pluralismo informativo. La discrecionalidad en la asignación de publicidad oficial debe ser controlada mediante mecanismos jurídicos que garanticen que su distribución se realice de manera objetiva y equitativa, evitando su uso como una herramienta de presión sobre los medios de comunicación.

Caso Granier y Otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela, Sentencia de 22 de junio de 2015 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

Tribunal: Corte Interamericana de Derechos Humanos

País: Venezuela

Fecha: 22 de junio de 2015

1. Marco Decisional

1. 1. Identificación

- Número del caso: C 293
- Magistrados:
 - Humberto Antonio Sierra Porto (Presidente)
 - Roberto F. Caldas (Vicepresidente)
 - Manuel E. Ventura Robles
 - Diego García-Sayán
 - Alberto Pérez Pérez
 - Eduardo Vio Grossi
 - Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
- Decisión: La Corte determinó que Venezuela violó la libertad de expresión, las garantías judiciales y el derecho a la propiedad de los accionistas, directivos y periodistas de Radio Caracas Televisión (RCTV) al no renovar su concesión por razones políticas.
- Voto en minoría/voto singular: No se mencionan votos disidentes en el extracto revisado

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

- El Estado venezolano decidió no renovar la concesión de transmisión de RCTV en 2007, lo que llevó al cese de su transmisión y a la reasignación de su frecuencia a un canal estatal. Esta medida ocurrió en un contexto de confrontación entre el gobierno y medios críticos, con declaraciones oficiales que anticipaban el cierre del canal y procesos administrativos sin garantías para RCTV

1. 3. Problema jurídico enunciado por la Corte

- Se analizó si la negativa del Estado venezolano a renovar la concesión de RCTV, sin garantías adecuadas y en un contexto de discriminación política, constituyó una violación del derecho a la libertad de expresión y otras garantías fundamentales

1. 4. Normas relevantes para el caso

- Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Libertad de pensamiento y expresión.
- Artículo 8: Garantías judiciales.
- Artículo 25: Protección judicial.
- Artículo 21: Derecho a la propiedad privada.
- Artículo 1.1: Obligación de respetar y garantizar los derechos humanos.
- Artículo 2: Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

1. 5. Decisión final

- La Corte declaró responsable al Estado venezolano por violaciones a la libertad de expresión, garantías judiciales y derecho a la propiedad. Ordenó medidas de reparación, incluyendo el acceso a un proceso justo para la concesión de frecuencias y la indemnización a las víctimas

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la Corte

- La Corte abordó la cuestión de si la no renovación de la concesión de RCTV constituyó un acto de censura indirecta y una represalia contra un medio crítico, afectando el derecho a la libertad de expresión y el acceso a información plural

2. 2. Ratio decidendi

- El Tribunal concluyó que la negativa del Estado a renovar la concesión de RCTV no respondió a criterios técnicos o jurídicos legítimos, sino a un acto de discriminación política que afectó el derecho de la sociedad a recibir información plural. Además, se determinó que la ausencia de recursos judiciales efectivos agravó la violación de derechos

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

- La Corte reafirmó que los Estados no pueden utilizar mecanismos administrativos para restringir la libertad de prensa de forma discriminatoria.
- Destacó la importancia de la pluralidad de medios en una sociedad democrática y el deber del Estado de garantizarla.
- Subrayó que la negativa a renovar concesiones de medios debe estar basada en criterios claros, objetivos y predecibles, evitando decisiones discrecionales con motivaciones políticas

4. Comentario

La sentencia en el caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece un precedente fundamental sobre la protección de la libertad de expresión frente a restricciones arbitrarias impuestas por el Estado. El fallo determinó que la negativa de Venezuela a renovar la concesión de RCTV constituyó un acto de censura indirecta con motivaciones políticas, lo que afectó el pluralismo informativo y el derecho de la sociedad a recibir información diversa. Esta decisión tiene implicaciones directas en la regulación de la pauta publicitaria estatal, especialmente en contextos como el de Perú en 2024, donde el debate sobre la distribución equitativa de la publicidad oficial sigue siendo un tema de gran relevancia.

Uno de los principales puntos que se desprende de la sentencia es que los Estados no pueden utilizar mecanismos administrativos para restringir la libertad de prensa de manera discrecional. En el caso de RCTV, el gobierno venezolano justificó la no renovación de la concesión con argumentos técnicos, pero la Corte concluyó que la verdadera razón fue la línea editorial crítica del medio. De manera similar, en Perú, la falta de criterios claros y objetivos en la asignación de la pauta publicitaria estatal puede generar un mecanismo indirecto de presión sobre los medios de comunicación, premiando a los afines al gobierno y castigando a los que realizan críticas. Esto afecta la independencia periodística y crea un ambiente de autocensura en el que los medios pueden modificar su contenido para no ser excluidos de la financiación pública.

La sentencia también resalta la importancia del control judicial efectivo en la protección de la libertad de expresión. En el caso de RCTV, la Corte señaló que la falta de recursos judiciales idóneos para impugnar la decisión del gobierno venezolano agravó la violación de derechos. En Perú, la discrecionalidad en la asignación de publicidad estatal podría ser revisada bajo estos mismos estándares, garantizando que los medios de comunicación tengan acceso a mecanismos efectivos para impugnar decisiones que los perjudiquen de manera arbitraria. La transparencia y la existencia de reglas claras son esenciales para evitar que la pauta publicitaria se utilice como un instrumento de censura encubierta.

Otro aspecto clave de la sentencia es el reconocimiento de la publicidad oficial como un recurso que debe gestionarse bajo principios de equidad y no discriminación. La Corte enfatizó que el acceso a concesiones de medios debe regirse por criterios predecibles, evitando decisiones políticas discrecionales. En el caso peruano, esto implica que la distribución de la publicidad estatal debería responder a criterios de audiencia, impacto y relevancia informativa, en lugar de consideraciones políticas. La falta de regulaciones claras al respecto puede llevar a que gobiernos sucesivos utilicen la pauta publicitaria como una herramienta de control de la prensa, debilitando el derecho de la ciudadanía a recibir información plural.

En conclusión, la sentencia en el caso Granier y otros vs. Venezuela proporciona un marco de referencia para evaluar las implicancias de la discrecionalidad en la asignación de publicidad estatal en Perú. La Corte deja claro que cualquier restricción a la libertad de expresión, incluso si es indirecta, debe estar debidamente justificada y no puede obedecer a motivos políticos. Para garantizar un entorno informativo plural y democrático, es fundamental que el Estado peruano establezca mecanismos transparentes

y objetivos en la distribución de la pauta publicitaria, evitando que se convierta en un instrumento de censura o discriminación contra los medios de comunicación críticos.

Sentencia del Tribunal Constitucional, 11 de octubre de 2018. Expedientes 0012 2018-13I/TC y 0013-2018-PFTC. Caso de la ley que regula el gasto de publicidad estatal.

Tribunal: Tribunal Constitucional del Perú

País: Perú

Fecha de la sentencia: 11 de octubre de 2018

1. Marco decisional

1. 1. Identificación del caso

- Número de expediente: 0012-2018-AI y 0013-2018-AI (acumulados)
- Magistrados firmantes:
Blume Fortini
Miranda Canales
Ramos Núñez
Sardón de Taboada
Espinosa-Saldaña Barrera
Ferrero Costa
- Voto singular: Ledesma Narváez

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

- El Congreso aprobó la Ley 30793, que restringía la publicidad estatal en medios de comunicación privados.
- Un grupo de congresistas y el Poder Ejecutivo presentaron demandas de inconstitucionalidad contra la norma, argumentando que vulneraba derechos fundamentales como la libertad de expresión, acceso a la información y participación política.
- La ley fue aprobada con exoneraciones procesales en el Congreso, sin un debate amplio ni justificación clara.

- La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH y la Defensoría del Pueblo señalaron que la norma podía afectar el pluralismo informativo y constituir una forma de censura indirecta.

1. 3. Problema jurídico enunciado por la Corte

¿La Ley 30793, al prohibir la contratación de publicidad estatal en medios privados, vulnera la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información y la participación política de la ciudadanía?

1. 4. Normas jurídicas importantes

- Constitución Política del Perú:
 - Artículo 2, inciso 4 (Libertad de expresión e información)
 - Artículo 2, inciso 5 (Acceso a la información pública)
 - Artículo 2, inciso 17 (Derecho a la participación política)
 - Artículo 105 (Procedimiento legislativo)
- Convención Americana sobre Derechos Humanos:
 - Artículo 13 (Libertad de expresión y prohibición de censura indirecta)
 - Artículo 23 (Derechos políticos)
- Jurisprudencia interamericana:
 - Opinión Consultiva OC-5/85 sobre la libertad de expresión
 - Caso Olmedo Bustos y otros vs. Chile

1. 5. Decisión

El Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la Ley 30793 por vulnerar la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información y la participación política. Se concluyó que:

- La prohibición de contratar publicidad estatal en medios privados restringe indebidamente la libertad de información.
- No existen alternativas efectivas para garantizar el acceso a la información estatal, especialmente en zonas rurales con poco acceso a internet.
- El procedimiento legislativo utilizado para aprobar la ley tuvo vicios formales, afectando el principio de deliberación democrática.

- La norma genera censura indirecta al debilitar económicamente a medios privados críticos del gobierno.

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico realmente resuelto por la Corte

- ¿Puede el Estado prohibir de manera absoluta la contratación de publicidad estatal en medios privados sin afectar la libertad de expresión y el acceso a la información?
- El Tribunal determinó que la norma no superaba un test de proporcionalidad, ya que existían otras formas menos lesivas de regular la publicidad estatal sin afectar derechos fundamentales.

2. 2. Ratio decidendi

El Estado no puede imponer una prohibición absoluta a la publicidad estatal en medios privados sin vulnerar derechos fundamentales. La publicidad estatal representa una herramienta legítima para garantizar el acceso de la ciudadanía a la información pública, especialmente en aquellos sectores que no cuentan con acceso a medios estatales o digitales. Esta medida busca asegurar que todos los individuos, independientemente de su ubicación o recursos, puedan recibir información importante y relevante proveniente del Estado.

Sin embargo, la Corte subraya que el Congreso no justificó de manera adecuada las exoneraciones al procedimiento legislativo ni explicó de forma convincente la necesidad de la norma que imponía dicha prohibición. La falta de una justificación suficiente pone en duda la proporcionalidad de la medida adoptada, lo que cuestiona su legitimidad desde el punto de vista constitucional.

Además, una prohibición absoluta de la publicidad estatal en los medios privados tiene consecuencias negativas en el pluralismo informativo. Esta medida podría interpretarse como una forma de presión política sobre ciertos medios de comunicación, restringiendo su capacidad para operar de manera independiente y diversificada. Al limitar el acceso de los medios privados a la publicidad estatal, el Estado podría estar favoreciendo a ciertos actores mediáticos o, incluso, interviniendo en el equilibrio informativo. Por lo tanto, tal prohibición podría generar un impacto perjudicial en la libertad de prensa y en el derecho de la sociedad a recibir una información plural y variada.

3. Argumentos no vinculantes

3.1. Obiter dicta resaltables

- La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH advirtió que la Ley 30793 podía constituir un mecanismo de censura indirecta.
- La Defensoría del Pueblo señaló que la falta de regulación de la publicidad estatal ha permitido discrecionalidad y corrupción, pero que la solución no es su prohibición absoluta, sino una regulación más transparente.
- La Clínica Jurídica de la Universidad del Pacífico indicó que la norma creaba una ventaja competitiva para los medios estatales y podría afectar la sostenibilidad de los medios privados.

4. Comentario

La sentencia del Tribunal Constitucional del Perú sobre la Ley 30793, que prohibía la contratación de publicidad estatal en medios privados, tiene profundas implicancias en el derecho a la libertad de expresión y la regulación de la pauta publicitaria estatal. La norma fue declarada inconstitucional al considerar que vulneraba derechos fundamentales como la libertad de información, el acceso a la información pública y la participación política de la ciudadanía. La decisión del Tribunal refleja la importancia de garantizar que el Estado no utilice la asignación de recursos publicitarios como un mecanismo de control indirecto sobre los medios de comunicación, afectando su independencia y el pluralismo informativo.

Uno de los principales problemas que identificó la Corte fue la discrecionalidad en la asignación de la publicidad estatal. Si bien la Ley 30793 pretendía evitar el uso indebido de los recursos públicos para favorecer a determinados medios, su prohibición absoluta generaba un impacto negativo en la difusión de información gubernamental, especialmente en sectores sin acceso a medios digitales o estatales. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) advirtió que, si bien no existe un derecho intrínseco de los medios a recibir publicidad estatal, su asignación arbitraria o su prohibición total pueden convertirse en una forma de censura indirecta. Esto se debe a que muchos medios, en particular los locales y comunitarios, dependen de la publicidad estatal para su sostenibilidad económica.

En el contexto peruano de 2024, esta sentencia tiene una relevancia crucial debido a la importancia de regular la publicidad estatal sin afectar la libertad de expresión. En un país donde el acceso a la información sigue siendo desigual, la publicidad oficial juega un rol clave en la difusión de mensajes de interés público. Sin embargo, el uso discrecional de la pauta publicitaria sigue siendo un problema, ya que el Estado podría favorecer a medios afines o penalizar a aquellos que cuestionan su gestión. En este sentido, el fallo del Tribunal Constitucional reafirma la necesidad de establecer criterios claros, objetivos y transparentes para la distribución de la publicidad estatal, evitando que se convierta en una herramienta de presión política o económica sobre la prensa.

Otro aspecto fundamental es la relación entre la pauta estatal y el pluralismo informativo. La sentencia destacó que la prohibición absoluta de la publicidad estatal en medios privados podría generar una concentración informativa en medios estatales, limitando el acceso de la ciudadanía a una diversidad de fuentes. Esto contraviene los principios de una democracia deliberativa, donde la información debe circular libremente y sin interferencias del poder político. En lugar de prohibir la contratación con medios privados, la regulación debería enfocarse en garantizar que la pauta estatal no se use de manera discriminatoria, asegurando una distribución equitativa basada en criterios técnicos y no en afinidades políticas.

En conclusión, la decisión del Tribunal Constitucional del Perú sobre la Ley 30793 refuerza la necesidad de un marco normativo equilibrado que permita regular la publicidad estatal sin afectar la libertad de expresión ni generar ventajas indebidas para ciertos medios. En el contexto de 2024, este fallo sigue siendo un referente clave para evitar la discrecionalidad en el manejo de la pauta publicitaria estatal, garantizando que el Estado cumpla su función de informar sin restringir el debate público ni afectar la independencia de los medios de comunicación.

Ley N° 28874

Tribunal: Poder Legislativo del Perú

País: Perú

Fecha: 15 de agosto de 2006 (fecha de promulgación)

1. Marco decisional

1. 1. Identificación

-Número: Ley N° 28874

-Magistrados: No aplica (es una ley emitida por el Congreso de la República y promulgada por el Poder Ejecutivo)

-Decisión: Aprobación de la regulación de la publicidad estatal en el Perú

-Voto en minoría/voto singular: No aplica

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

-La publicidad estatal en el Perú requería un marco normativo que garantizara su uso adecuado y evitara la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria.

-Se detectaron casos en los que la publicidad estatal había sido utilizada con fines políticos o para favorecer a determinados medios de comunicación.

-La ley surge con el objetivo de establecer criterios claros para la contratación de publicidad estatal y asegurar la transparencia en el uso de los recursos públicos.

1.3. Problema jurídico enunciado por la corte

-¿Cómo regular la publicidad estatal para garantizar la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos públicos sin afectar la libertad de expresión ni favorecer indebidamente a ciertos medios de comunicación?

1. 4. Normas jurídicas relevantes para el caso

-Constitución Política del Perú, artículos sobre el uso eficiente de los recursos públicos y el acceso a la información.

-Ley N° 28874, que establece los principios y requisitos para la publicidad estatal.

-Normativa sobre contratación estatal, que regula los procedimientos administrativos para la adquisición de bienes y servicios con fondos públicos.

1. 5. Decisión final

-Se aprobó la Ley N° 28874, que regula la contratación de publicidad estatal con criterios de transparencia y eficiencia.

-Se establecieron requisitos para la autorización de publicidad estatal, evitando el uso discrecional de estos recursos con fines políticos o partidarios.

-Se definieron mecanismos de supervisión y rendición de cuentas para garantizar la equidad en la distribución de la pauta publicitaria.

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la corte

La necesidad de establecer un marco normativo que impida el uso indebido de la publicidad estatal, asegurando su asignación con criterios objetivos y sin sesgos políticos.

2. 2. Ratio decidendi

La publicidad estatal debe gestionarse bajo los principios de transparencia y eficiencia en el uso de los recursos públicos. Dado que el Estado destina una parte del presupuesto a la difusión de información a través de medios de comunicación, es fundamental que estos fondos sean administrados de manera clara y accesible para la ciudadanía. La transparencia en la contratación de publicidad estatal no solo garantiza que los recursos sean empleados correctamente, sino que también previene su uso indebido para favorecer intereses particulares o políticos. Asimismo, la eficiencia en la asignación de estos recursos permite que la información gubernamental llegue de manera efectiva a la población, optimizando su impacto y evitando gastos innecesarios.

Para asegurar una distribución justa y objetiva de la pauta publicitaria estatal, se han establecido criterios técnicos obligatorios que deben ser observados en la planificación y contratación de medios de comunicación. Estos criterios incluyen elementos como la cobertura, el alcance y la inscripción de los medios en el Registro Nacional de Proveedores, garantizando que la selección de espacios publicitarios responda a necesidades de información pública y no a motivaciones políticas. La estandarización de estos parámetros busca evitar la concentración de la publicidad estatal en determinados medios, lo que podría generar un sesgo en la difusión de información y afectar el pluralismo informativo.

El cumplimiento de estas disposiciones es fundamental para preservar la equidad en la asignación de la pauta publicitaria y evitar su utilización como herramienta de presión o censura indirecta. La existencia de mecanismos de control y supervisión permite verificar que la contratación de espacios publicitarios se realice de manera objetiva, protegiendo la independencia de los medios y garantizando el derecho de la ciudadanía a recibir información de diversas fuentes. En este sentido, la regulación de la publicidad estatal debe orientarse a fortalecer la democracia, asegurando que los recursos públicos sean utilizados en beneficio de la sociedad y no como un instrumento para condicionar la libertad de expresión.

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

La distribución equitativa de la pauta publicitaria estatal es un aspecto fundamental para garantizar el acceso a la información en condiciones de igualdad. La concentración de estos recursos en un número reducido de medios de comunicación puede generar desequilibrios en la difusión de información, limitando la pluralidad informativa y afectando el derecho de la ciudadanía a recibir diversas perspectivas. En este sentido, es esencial que la asignación de la publicidad estatal promueva la participación de medios locales y regionales, permitiendo una cobertura más amplia y representativa de los distintos sectores de la sociedad.

Para asegurar que la distribución de la pauta publicitaria cumpla con estos principios, es imprescindible la implementación de mecanismos de supervisión y monitoreo que permitan verificar que la contratación de publicidad estatal se realice conforme a los criterios establecidos en la ley. Sin controles efectivos, existe el riesgo de que estos recursos sean utilizados para favorecer intereses particulares o políticos, lo que atentaría contra la transparencia y la imparcialidad en el uso de los fondos públicos. La fiscalización adecuada de estos procesos contribuiría a evitar prácticas discriminatorias en la selección de medios y garantizaría que la publicidad estatal sea verdaderamente un servicio de información pública y no una herramienta de influencia gubernamental.

4. Comentario

La Ley N° 28874, que regula la publicidad estatal en el Perú, tiene importantes implicancias en el derecho a la libertad de expresión, particularmente en lo que respecta a la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal en 2024. La regulación de la publicidad estatal es un tema crucial para el ejercicio de la libertad de prensa, ya que el Estado es uno de los principales anunciantes en el mercado publicitario y su capacidad para distribuir estos recursos puede afectar la independencia de los medios de comunicación y el pluralismo informativo.

Uno de los riesgos principales de la publicidad estatal es su posible uso como mecanismo de control indirecto sobre los medios de comunicación. En diversas ocasiones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la asignación arbitraria de la pauta publicitaria estatal puede convertirse en una forma de censura indirecta, donde los gobiernos favorecen a los medios afines y castigan a los críticos con la exclusión de la pauta publicitaria. Esto genera un escenario de autocensura, donde los medios pueden moderar su línea editorial para no perder ingresos provenientes del Estado.

La ley establece criterios técnicos para la contratación de medios, tales como el alcance, la cobertura y la inscripción en el Registro Nacional de Proveedores. Sin embargo, la aplicación de estos criterios debe ser monitoreada para evitar que sirvan como herramientas de exclusión de medios críticos al gobierno. Sin mecanismos de fiscalización independientes, existe el riesgo de que la distribución de la publicidad estatal no se realice bajo criterios objetivos, sino según intereses políticos o económicos del gobierno de turno.

Otro aspecto clave es la necesidad de garantizar la pluralidad informativa, asegurando que la pauta publicitaria estatal no se concentre en determinados medios de comunicación. Si bien la ley busca promover la equidad en la asignación de estos recursos, la falta de una entidad autónoma encargada de su supervisión podría derivar en prácticas discriminatorias que afecten la diversidad de voces en el debate público. En este contexto, es fundamental establecer mecanismos de control y rendición de cuentas que permitan evaluar la distribución de la pauta publicitaria de manera transparente.

En el Perú de 2024, donde el acceso a la información y la transparencia gubernamental son aspectos de alta relevancia, es esencial que la aplicación de esta norma no se convierta en un instrumento para limitar la libertad de prensa. Para ello, se recomienda que la distribución de la pauta publicitaria se realice con base en criterios claros, objetivos y verificables, asegurando que todos los medios de comunicación, independientemente de su línea editorial, tengan acceso equitativo a estos recursos.

En conclusión, si bien la Ley N° 28874 busca establecer un marco regulador para la publicidad estatal, su impacto en la libertad de expresión dependerá de su correcta implementación y de los controles que se apliquen para evitar la discrecionalidad en la asignación de la pauta. La publicidad estatal no debe ser utilizada como un instrumento de presión o censura, sino como una herramienta para fortalecer la información pública y el acceso de la ciudadanía a contenidos de interés general.

Ley N° 31515

Tribunal: Poder Legislativo del Perú

País: Perú

Fecha: 15 de julio de 2022 (fecha de promulgación)

1. Marco decisional

1. 1. Identificación

-Número de la norma: Ley N° 31515

-Magistrados: No aplica (es una ley emitida por el Congreso de la República y promulgada por el Poder Ejecutivo)

-Decisión: Aprobación de la Ley N° 31515 modifica la Ley 28874, que regula la publicidad estatal en Perú.

-Voto en minoría/voto singular: No aplica

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

-La Ley N° 31515 modifica la Ley 28874, que regula la publicidad estatal en Perú.

-Se busca garantizar que la publicidad estatal no favorezca a ciertos medios de comunicación de manera injustificada.

-La norma impone restricciones a la contratación de medios de comunicación, estableciendo criterios de distribución de publicidad a nivel local y nacional.

-Prohíbe la aparición de funcionarios en publicidad estatal y el uso de recursos estatales con fines electorales.

1. 3. Problema jurídico que enuncia la norma

¿Cómo regular la publicidad estatal para evitar la competencia desleal y el uso indebido de recursos públicos en beneficio de determinados medios o actores políticos?

1. 4. Normas jurídicas relevantes para el caso

-Ley 28874 (modificada por esta ley)

-Decreto Legislativo 1044 (Ley de Represión de la Competencia Desleal)

-Ley 30225 (Ley de Contrataciones del Estado)

-Ley 30364 (Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar)

1. 5. Decisión

-Modifica los artículos 2, 3 y 5 de la Ley 28874.

-Incorpora nuevos requisitos y criterios para la contratación de publicidad estatal.

-Prohíbe el uso de publicidad estatal con fines electorales.

-Obliga a la publicación periódica de los gastos en publicidad estatal.

-Exige que la publicidad estatal incluya mensajes de igualdad de género y prevención de la violencia.

-Establece que un porcentaje mínimo de la publicidad estatal debe asignarse a medios locales.

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la norma:

Cómo distribuir la publicidad estatal de manera equitativa sin beneficiar a ciertos medios de comunicación o actores políticos, y cómo evitar el uso indebido de estos recursos.

2. 2. Ratio decidendi

La publicidad estatal debe ser objeto de regulación para evitar prácticas desleales que puedan distorsionar la competencia y asegurar que todos los medios de comunicación tengan acceso equitativo a los fondos públicos. Es esencial que los recursos destinados a la publicidad oficial se distribuyan de manera justa, garantizando que ningún actor se vea beneficiado de forma indebida por decisiones arbitrarias o parciales.

Asimismo, la transparencia en el gasto publicitario estatal resulta crucial para prevenir posibles actos de corrupción y favoritismos. La visibilidad sobre cómo y en qué se emplean los recursos públicos permite un escrutinio adecuado por parte de la sociedad y las autoridades, lo que favorece una gestión más eficiente y responsable de los fondos. Sin una regulación clara y mecanismos de transparencia, se corre el riesgo de que la publicidad estatal sea utilizada como herramienta de manipulación política o de beneficio particular.

3. Argumentos no vinculantes

3. 1. Obiter dicta resaltables

La Ley N° 31515 introduce diversas disposiciones que, si bien no constituyen el núcleo central de la norma, aportan elementos relevantes para su aplicación y sus efectos en la sociedad. Entre estos aspectos destaca la importancia que se otorga a la lucha contra la violencia de género mediante la publicidad estatal. La norma establece que los mensajes difundidos por el Estado deben promover una sociedad libre de violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, implementando un enfoque de igualdad de género. Esta disposición responde a compromisos internacionales y nacionales en materia

de derechos humanos, reconociendo el papel de la comunicación pública en la transformación de patrones socioculturales discriminatorios.

Otro elemento clave de la norma es la inclusión obligatoria de medios locales en la distribución de la pauta publicitaria estatal, con el fin de fomentar la descentralización y evitar la concentración de recursos en un reducido grupo de medios con alcance nacional. La ley dispone que un porcentaje mínimo de la publicidad estatal debe asignarse a medios locales, lo que podría contribuir a fortalecer el acceso a la información en diversas regiones del país y promover el desarrollo de medios independientes en zonas alejadas de la capital. Sin embargo, su eficacia dependerá de la correcta aplicación de estos criterios y de la supervisión para evitar favoritismos o asignaciones arbitrarias.

Finalmente, la norma refuerza la transparencia al obligar a la Presidencia del Consejo de Ministros a publicar trimestralmente los gastos en publicidad estatal. Esta medida busca mejorar la rendición de cuentas y permitir que la ciudadanía y los organismos de control fiscalicen el uso de estos recursos. La publicación periódica de esta información puede contribuir a prevenir el uso indebido de la pauta estatal con fines políticos o particulares, promoviendo un mayor equilibrio y equidad en su distribución. No obstante, su éxito dependerá de que exista un acceso real y comprensible a estos datos, así como de la existencia de mecanismos efectivos para corregir irregularidades en su asignación.

4. Comentario

La Ley N° 31515, que modifica la regulación sobre la publicidad estatal en Perú, tiene un impacto significativo en el ejercicio de la libertad de expresión y en la relación del Estado con los medios de comunicación. Aunque su finalidad declarada es garantizar la transparencia y equidad en la distribución de la pauta publicitaria, su implementación plantea riesgos relacionados con la discrecionalidad en el uso de estos recursos. La asignación de publicidad estatal ha sido históricamente un factor determinante en la sostenibilidad de muchos medios de comunicación, y cualquier regulación que permita un manejo arbitrario de estos fondos puede convertirse en un mecanismo indirecto de presión sobre la prensa, afectando el pluralismo informativo.

El derecho a la libertad de expresión, reconocido en la Constitución del Perú y en tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prohíbe cualquier forma de censura directa o indirecta. Sin embargo, la discrecionalidad en la asignación de la publicidad estatal puede utilizarse para favorecer medios alineados

con el gobierno o para asfixiar económicamente a aquellos que son críticos. La Ley N° 31515 establece algunos criterios para la distribución de la pauta publicitaria, como la inclusión de medios locales y la prohibición de beneficiar a candidatos políticos, pero no garantiza mecanismos efectivos de supervisión y sanción en caso de que estos criterios sean manipulados.

Uno de los principales riesgos de la norma es que no impide la concentración de recursos en determinados medios. Si bien menciona la necesidad de distribuir la pauta equitativamente, no establece límites claros ni sanciones en caso de incumplimiento. En un contexto en el que muchos medios dependen en gran parte de la publicidad estatal, esto puede llevar a situaciones de autocensura, donde los medios evitan publicar información crítica para no perder financiamiento. Además, el hecho de que el control de la distribución de la publicidad estatal quede en manos de las mismas entidades gubernamentales debilita la transparencia y favorece la opacidad en la toma de decisiones.

A nivel internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha advertido que la asignación de publicidad estatal no debe usarse como una herramienta para restringir la libertad de prensa. Según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, los Estados deben garantizar que la pauta oficial se distribuya bajo criterios objetivos, equitativos y no discriminatorios, evitando cualquier forma de manipulación política. En países de la región, como Argentina y México, el mal uso de la publicidad estatal ha sido motivo de denuncias por parte de organizaciones de derechos humanos, evidenciando que este problema es recurrente en América Latina.

En conclusión, si bien la Ley N° 31515 introduce algunas mejoras en la regulación de la publicidad estatal, deja abierta la posibilidad de discrecionalidad en su aplicación, lo que puede traducirse en una amenaza para la libertad de expresión. Para evitar esto, es fundamental que se establezcan mecanismos de supervisión independientes, que se definan criterios de distribución más claros y que se garantice una verdadera fiscalización de estos recursos. De lo contrario, la norma podría convertirse en un instrumento de control indirecto de la prensa, limitando el acceso a información plural y debilitando la democracia.

Decreto Supremo N° 064-2023-PCM

- Tribunal: Tribunal Ejecutivo del Perú (Poder Ejecutivo)
- País: Perú
- Fecha: 23 de mayo de 2023

1. Marco decisional

1. 1. Identificación

- Número: Decreto Supremo N° 064-2023-PCM
- Magistrados (Autoridades Firmantes):
 - Dina Boluarte Zegarra – Presidenta de la República
 - Luis Otárola Peñaranda – Presidente del Consejo de Ministros
 - Paola Pierina Lazarte Castillo – Ministra de Transportes y Comunicaciones
- Decisión: Aprobación del Reglamento de los Requisitos para la Autorización de Publicidad Estatal
- Voto en minoría/voto singular: No aplica (es un decreto supremo, no una sentencia judicial)

1. 2. Hechos jurídicamente relevantes

- La Ley N° 28874 regula la publicidad estatal en el Perú, estableciendo principios de transparencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos destinados a la contratación de publicidad en prensa escrita, radio y televisión.
- La Ley N° 31515 modificó la Ley N° 28874, introduciendo requisitos adicionales para la autorización de la publicidad estatal.
- La Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31515 ordena que el Poder Ejecutivo reglamente estos requisitos.
- El Decreto Supremo N° 064-2023-PCM se emite con el objetivo de cumplir con esta disposición, estableciendo reglas detalladas sobre la planificación, contratación y supervisión de la publicidad estatal.

1. 3. Problema jurídico enunciado por la corte

- ¿Cómo garantizar la transparencia, eficiencia y equidad en la contratación de publicidad estatal, evitando la discrecionalidad en la asignación de pauta publicitaria?

1. 4. Normas jurídicas relevantes para el caso

- Constitución Política del Perú, artículo 118, numeral 8 (facultad del Ejecutivo para reglamentar normas)
- Ley N° 28874 (Ley que regula la publicidad estatal)
- Ley N° 31515 (Modificación de la Ley N° 28874)
- Decreto Supremo N° 063-2021-PCM (Regulación del proceso de mejora de la calidad regulatoria)

1. 5. Decisión

- Se aprueba el Reglamento de los Requisitos para la Autorización de Publicidad Estatal, compuesto por dos capítulos y trece artículos.
- Se establece que las entidades públicas deben justificar técnicamente la selección de medios y seguir criterios de planificación y supervisión.
- Se prohíbe la concentración de la publicidad estatal en determinados medios y se busca garantizar la equidad en la distribución de la pauta.
- Se dispone que el reglamento se financie con el presupuesto institucional de cada entidad pública, sin requerir recursos adicionales del Tesoro Público.
- Se ordena la publicación del decreto en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano y en los portales de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

2. Argumentos jurídicos

2. 1. Problema jurídico que realmente resuelve la corte

- La necesidad de establecer criterios claros y objetivos para la contratación de publicidad estatal, evitando prácticas discrecionales y asegurando que la distribución de la pauta responda a objetivos legítimos de comunicación gubernamental.

2. 2. Ratio decidendi

La regulación de la publicidad estatal debe garantizar que el uso de los recursos públicos destinados a este fin se rija por principios de transparencia y eficiencia. Esto implica que las entidades del Estado deben justificar y documentar adecuadamente la contratación de espacios publicitarios, asegurando que respondan a objetivos legítimos de comunicación y servicio a la ciudadanía. La transparencia en la asignación de estos recursos es fundamental para evitar el uso indebido de la publicidad estatal como un

mecanismo de influencia política o de favorecimiento a determinados medios de comunicación.

Para garantizar una distribución equitativa y objetiva de la pauta publicitaria, se han establecido criterios técnicos obligatorios que las entidades públicas deben cumplir en la planificación y contratación de medios. Estos criterios incluyen aspectos como la cobertura, el alcance y la justificación del gasto en función del interés público. Su propósito es impedir que la asignación de la publicidad estatal se realice de manera discrecional o responda a intereses políticos, asegurando en su lugar que la información gubernamental llegue a la mayor cantidad de ciudadanos de manera equilibrada y sin exclusión de ciertos medios.

El cumplimiento de estos criterios es esencial para preservar el pluralismo informativo y evitar que la pauta estatal se convierta en una herramienta de presión sobre la prensa. La publicidad del Estado debe servir para informar a la población sobre asuntos de interés público y no para condicionar la línea editorial de los medios a cambio de financiamiento gubernamental. Por ello, la existencia de controles efectivos y de mecanismos de supervisión es clave para garantizar que la contratación de publicidad estatal se realice de manera justa, transparente y alineada con los principios democráticos.

3. Argumentos no vinculantes

3.1. Obiter dicta resaltables

Garantizar el acceso equitativo de los medios locales a la publicidad estatal es fundamental para promover un sistema de comunicación más inclusivo y representativo. La concentración de estos recursos en medios nacionales puede generar un sesgo en la difusión de información, marginando a medios regionales y comunitarios que desempeñan un rol clave en la cobertura de temas de interés local. Al distribuir la pauta publicitaria de manera equitativa, se fortalece el pluralismo informativo y se permite que diferentes audiencias accedan a contenido relevante para sus contextos específicos, reduciendo así la desigualdad en el acceso a la información.

Para asegurar que esta distribución se realice de manera justa y transparente, es imprescindible la implementación de mecanismos de monitoreo y supervisión que permitan verificar el cumplimiento de los criterios establecidos en la norma. Sin un control efectivo, existe el riesgo de que la asignación de la pauta publicitaria responda a intereses políticos o económicos en lugar de a criterios objetivos y verificables. La supervisión adecuada no solo previene irregularidades en el uso de los recursos públicos,

sino que también garantiza que la publicidad estatal cumpla con su propósito de informar a la ciudadanía sin interferencias indebidas ni favoritismos.

4. Comentario

El Decreto Supremo N° 064-2023-PCM, que regula los requisitos para la autorización de publicidad estatal, tiene implicancias significativas sobre el derecho a la libertad de expresión, especialmente en lo que respecta a la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal en el Perú en 2024.

Uno de los principales riesgos asociados a la regulación de la publicidad estatal es su posible uso como un mecanismo de presión indirecta sobre los medios de comunicación. La asignación arbitraria de estos recursos puede favorecer a medios afines al gobierno y excluir a aquellos que mantienen una postura crítica, lo que afecta el pluralismo informativo. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en diversas ocasiones que el uso discrecional de la pauta publicitaria estatal puede ser un instrumento de censura indirecta, lo que debilita el debate democrático y la independencia de la prensa.

El decreto establece ciertos criterios técnicos para la selección de medios, como la cobertura, el alcance y la inscripción en el Registro Nacional de Proveedores. Sin embargo, la aplicación de estos criterios debe ser monitoreada para evitar que se conviertan en herramientas de exclusión de medios no alineados con el gobierno. La falta de mecanismos de fiscalización efectivos podría derivar en una distribución de la publicidad estatal basada en intereses políticos en lugar de criterios objetivos, afectando la diversidad de voces en el espacio mediático.

El decreto también introduce la obligación de que la publicidad estatal sea planificada y justificada técnicamente en función del interés público. Si bien esto representa un avance en términos de transparencia, la ausencia de un ente autónomo que supervise la distribución de la pauta puede generar riesgos de concentración en determinados medios. En países de la región, se ha documentado cómo la falta de controles efectivos ha permitido el uso de la publicidad estatal como recompensa o castigo a medios de comunicación, incentivando la autocensura y debilitando el rol de la prensa como contrapeso del poder.

En el contexto peruano de 2024, donde el acceso a la información y la transparencia gubernamental son temas de alta relevancia, es crucial que la

implementación del decreto garantice un acceso equitativo a la publicidad estatal. Para ello, se recomienda fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, asegurando que la asignación de estos recursos no esté sujeta a decisiones discrecionales del Ejecutivo. Asimismo, sería ideal que se establezcan criterios de distribución más detallados y mecanismos de supervisión independientes para evitar que el Estado intervenga indirectamente en la línea editorial de los medios.

En conclusión, el Decreto Supremo N° 064-2023-PCM representa un intento de regular la publicidad estatal, pero su impacto en la libertad de expresión dependerá de su aplicación y de los controles que se implementen para evitar la discrecionalidad en la asignación de la pauta. En un contexto donde la independencia de los medios es fundamental para el debate democrático, es necesario que el Estado garantice que la distribución de la publicidad estatal se haga con criterios objetivos y equitativos, sin que se convierta en un instrumento de control sobre la prensa.

CAPÍTULO III



RESULTADOS

En esta sección se exponen los principales hallazgos derivados del análisis normativo y jurisprudencial sobre la relación entre la discrecionalidad estatal en la asignación de pauta publicitaria y el derecho a la libertad de expresión en el Perú.

3.1: Discrecionalidad normativa

La revisión de la normativa peruana (Ley N.º 28874, Ley N.º 31515 y Decreto Supremo N.º 064-2023-PCM) demuestra que no existen criterios técnicos obligatorios para orientar la asignación de la pauta publicitaria estatal. La decisión final depende del criterio de las autoridades políticas de turno. En los textos legales se establecen ciertos requisitos administrativos y de procedimiento, pero no se fijan parámetros objetivos sobre distribución equitativa, proporcionalidad entre medios nacionales y regionales o justificación de utilidad pública. Esta omisión normativa otorga un amplio margen de discrecionalidad a quienes dirigen las instituciones públicas. El vacío legal se convierte en un terreno fértil para la manipulación de la pauta, ya sea para favorecer a determinados medios o excluir a otros, sin que exista obligación de rendir cuentas con criterios verificables. El hallazgo confirma que la discrecionalidad no es producto de una práctica aislada, sino una consecuencia estructural de la normativa vigente. La falta de reglas claras convierte la publicidad estatal en un instrumento vulnerable al uso político. En comparación con los estándares internacionales establecidos por la Relatoría Especial de la CIDH (2012), que recomiendan criterios de transparencia y racionalidad, la normativa peruana se encuentra rezagada. Estudios en Argentina (Becerra, 2018) y México (Riva Palacio, 2020) muestran escenarios similares, donde la ausencia de parámetros técnicos genera concentración de pauta y riesgos de presión política.

3.2 Efectos en la libertad de expresión

El análisis de prácticas administrativas y testimonios de medios de comunicación demuestra que la discrecionalidad en la asignación de pauta tiene efectos directos en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Los medios críticos al gobierno tienden a recibir menos recursos, mientras que los medios alineados con la narrativa oficial resultan favorecidos. Esto repercute en la sostenibilidad económica de los medios y condiciona sus líneas editoriales. La dependencia financiera de la publicidad oficial provoca un efecto de autocensura. Los medios evitan publicar contenidos que puedan resultar incómodos para el poder político, a fin de no perder acceso a contratos de publicidad estatal. La

discrecionalidad en la pauta se traduce en una vulneración indirecta de la libertad de expresión. No se manifiesta en forma de censura previa explícita, pero limita de hecho la diversidad informativa y la crítica política. La Corte IDH ha señalado que las restricciones indirectas constituyen una amenaza grave para la democracia. Investigaciones en América Latina coinciden en que el uso arbitrario de la publicidad estatal es uno de los mecanismos más efectivos de silenciamiento de voces disidentes. El caso peruano confirma esta tendencia.

3.3 Estándares internacionales

Se identificaron estándares internacionales relevantes, entre ellos el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la jurisprudencia de la Corte IDH y los informes de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estos instrumentos establecen que los Estados deben garantizar el derecho a buscar, recibir y difundir información de manera plural y sin interferencias arbitrarias. Asimismo, prohíben el uso discriminatorio de recursos públicos que afecten la libertad de prensa. Los estándares internacionales resaltan que la asignación de publicidad estatal debe responder a criterios de interés público, racionalidad y transparencia. La práctica peruana, al carecer de estos parámetros, se aleja de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado. La distancia entre las normas peruanas y los estándares internacionales evidencia una brecha de cumplimiento. El Perú no solo incumple su propia Constitución, sino también compromisos internacionales que buscan garantizar la pluralidad informativa. La doctrina interamericana enfatiza que el derecho a la libertad de expresión es un pilar de la democracia. El contraste con la realidad peruana confirma que, sin reformas normativas y políticas, los compromisos internacionales quedan reducidos a declaraciones formales.

3.4 Riesgos actuales

La investigación identifica cuatro riesgos principales: la concentración mediática en conglomerados de alcance nacional, la precariedad laboral de los periodistas, la dependencia financiera de la pauta estatal y la instrumentalización política de la publicidad oficial. Estos factores se combinan para debilitar la pluralidad informativa y generar un ambiente hostil para el ejercicio libre del periodismo. En regiones fuera de Lima, la situación es más crítica debido a la limitada presencia de medios independientes y al mayor peso de la pauta estatal. La precariedad laboral expone a los periodistas a presiones externas, mientras que la concentración mediática reduce la diversidad de

voces. En este escenario, la pauta estatal se convierte en una herramienta que agrava la desigualdad en el acceso a la información.

El derecho a la libertad de expresión no solo se ve comprometido por la discrecionalidad normativa, sino también por el contexto estructural del sistema mediático peruano. La vulnerabilidad de los actores más pequeños refuerza el carácter selectivo de la pauta estatal. Estos resultados coinciden con advertencias de organismos internacionales como Reporteros Sin Fronteras y la Relatoría CIDH, que han señalado la precariedad del ecosistema mediático en Perú. El problema no es solo legal, sino sistémico: sin políticas públicas integrales, la libertad de expresión seguirá expuesta a riesgos permanentes.

Los límites a la libertad de información son acotados no solo por la discrecionalidad política en la asignación de la pauta publicitaria, también existe una afectación como consecuencia de las condiciones materiales con las que trabaja el periodista. Así, presentamos los resultados del siguiente informe:

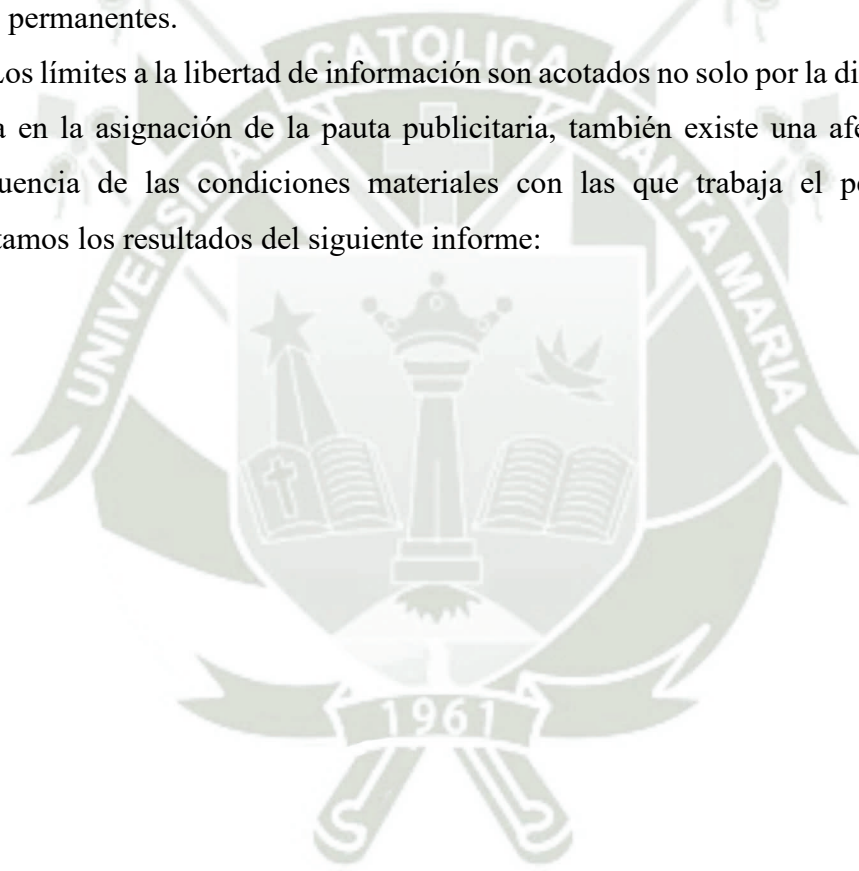
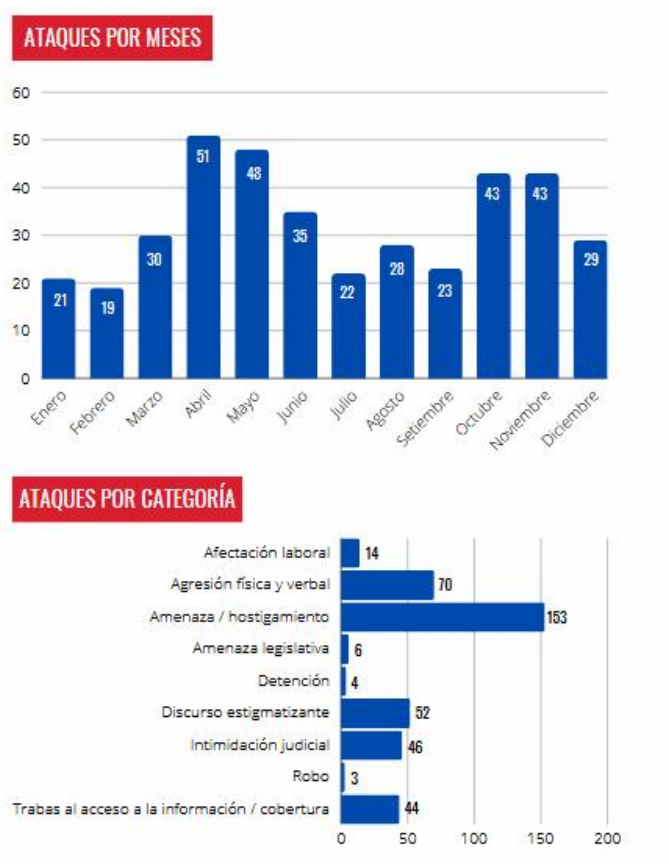


Figura 1

Ataques a periodistas en Perú en 2024



Nota: Tomado de *Informe anual 2024: Ataques a la libertad de prensa en el Perú* (p, XVI), por Asociación Nacional de Periodistas del Perú, 2024, Oficina de los Derechos Humanos del Periodista (OFIP).

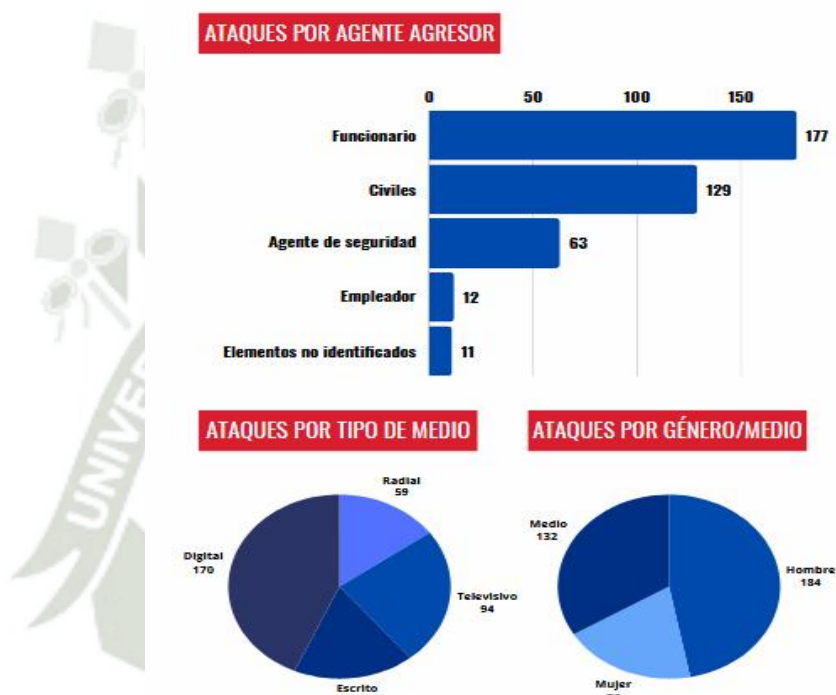
La estadística presentada revela un panorama preocupante en lo que respecta a la libertad de expresión en el Perú. A lo largo del año 2024, en el marco del gobierno de Dina Boluarte, se registraron numerosos ataques contra periodistas y medios de comunicación, con picos significativos en los meses de abril, mayo, octubre y noviembre. Esta concentración temporal sugiere que los momentos de mayor conflictividad política o social intensifican las agresiones, lo cual indica una reacción adversa frente al ejercicio crítico del periodismo; este patrón revela que los medios se enfrentan a contextos de vulnerabilidad especialmente cuando su rol fiscalizador se vuelve más necesario.

En lo que respecta al carácter de los ataques, destacan las amenazas y hostigamientos (153 casos), seguidas por agresiones físicas y verbales (70 casos), y el uso de discursos estigmatizantes (52 casos). Estas cifras indican que no sólo la integridad

física y emocional de los periodistas está en peligro, sino también su capacidad de informar libremente; se pone en cuestión su propia capacidad y honestidad. Además, se registran trabas al acceso a la información (41 casos), lo que supone también un impedimento para que la prensa pueda llevar a cabo un pleno ejercicio de su labor.

Figura 2

Ataques a periodistas en Perú en 2024



Nota: Tomado de *Informe anual 2024: Ataques a la libertad de prensa en el Perú* (p, XVII), por Asociación Nacional de Periodistas del Perú, 2024, Oficina de los Derechos Humanos del Periodista (OFIP).

El hecho de que los funcionarios públicos sean los principales responsables de los ataques (177 casos), seguidos por civiles (129 casos) y agentes de seguridad (63 casos), evidencia un patrón en donde el hostigamiento es una herramienta oficial, y una política de estado. Esto representa una situación particularmente grave, dado que quienes poseen los medios y las herramientas para hacer efectiva la libertad de expresión, son quienes más influyen para socavarla.

Por otra parte, los datos sobre los tipos de medios atacados muestran que los medios digitales (170 casos) y escritos (69 casos) son los más afectados, lo que puede

deberse a su mayor alcance y capacidad crítica en entornos políticos conflictivos. Esto sugiere que los medios más activos en la fiscalización del poder y con menor dependencia de estructuras tradicionales, como los digitales, son también los más vulnerables a represalias. La discrecionalidad en el uso de la pauta estatal se agrava así como una herramienta que excluye a estos medios de la financiación pública, reforzando una estructura informativa que premia la complacencia y castiga la independencia.

Figura 3

Ataques a periodistas en Perú en 2024



Nota: Tomado de *Informe anual 2024: Ataques a la libertad de prensa en el Perú* (p, XVIII), por Asociación Nacional de Periodistas del Perú, 2024, Oficina de los Derechos Humanos del Periodista (OFIP).

Interpretación

La información territorial sobre los ataques a la prensa en Perú revela una alarmante concentración en Lima, con 222 casos. Este dato es revelador, ya que Lima además de ser el centro político y administrativo del país, es también el espacio donde se concentran los principales medios de comunicación, así como donde tiene mayor impacto la distribución de la publicidad estatal.

Sin embargo, también se registran ataques relevantes en provincias como Huamanga, Mariscal Nieto, Cutervo y Cusco, lo que indica que la violencia contra la prensa no es un fenómeno exclusivamente limeño, sino que tiene presencia en distintas regiones del país, muchas de las cuales enfrentan conflictos sociales y tensiones con autoridades locales. En estos contextos, los medios regionales —que ya operan con recursos limitados— enfrentan una doble vulnerabilidad: por un lado, están más expuestos a agresiones por parte de autoridades locales o actores civiles; por otro, suelen estar completamente excluidos de la pauta estatal, que se distribuye con criterios centralistas y discrecionales, favoreciendo a medios afines o con mayor alcance nacional.

También se procedió a solicitar información (vía Portal de Transparencia de la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM) actualizada sobre los gastos en publicidad estatal del Poder Ejecutivo entre los años 2020 y 2024, arrojando los siguientes resultados que expresamos como tablas:

Tabla 1

Año 2024 - Montos expresados en Soles

N°	SECTORES	Monto contratado en el 4° trimestre 2024	Monto ejecutado en el 4° trimestre 2024	Acumulado 2024	
				Monto contratado	Monto ejecutado
	COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	14,338,254.95	38,556,981.29	55,695,342.48	54,006,946.67
2.	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS	13,579,882.80	13,902,936.87	24,664,356.81	23,782,523.52
3.	ECONOMÍA Y FINANZAS	1,024,031.63	2,399,856.23	4,064,933.66	4,158,191.23
4.	SALUD	1,749,997.24	1,730,886.64	2,249,258.62	1,730,886.64
5.	AGRICULTURA	52,140.00	180,270.49	405,737.99	400,435.99
6.	VIVIENDA, CONTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO	0.00	114,629.17	199,991.51	222,849.88
7.	TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	4,297,845.58	4,297,845.58	4,445,864.75	4,445,864.75
8.	ENERGÍA Y MINAS	13,500.00	13,500.00	62,500.00	28,900.00
9.	DEFENSA	0.00	0.00	44,108.55	43,110.00
10.	EDUCACIÓN	0.00	19,912.00	37,824.00	37,824.00
11.	PRODUCCIÓN	0.00	0.00	28,268.60	17,713.37
12.	AMBIENTE	7,535.02	10,615.02	31,635.02	27,015.02
13.	CULTURA	39,035.03	39,035.03	58,795.03	56,996.44
14.	JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	0.00	0.00	6,999.00	6,999.00
15.	MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	480,996.44	480,996.44	480,996.44	480,996.44
16.	TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO	0.00	0.00	0.00	0.00
17.	DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL	0.00	0.00	0.00	0.00
18.	INTERIOR	0.00	0.00	0.00	0.00
19.	RELACIONES EXTERIORES	0.00	0.00	0.00	0.00
	TOTAL	35,583,218.69	61,747,464.76	92,476,611.91	89,446,691.54

Nota: Tomado de *Información consolidada de los contratos y gastos de publicidad estatal del Poder Ejecutivo correspondientes al cuarto trimestre 2024* (p. 1), Presidencia del Consejo de ministros, Secretaría de Coordinación, 2025.

Los ministerios de Comercio Exterior y Turismo, Transportes y Comunicaciones, Salud, Economía y Finanzas y la propia PCM concentran la mayor cantidad del gasto en materia publicitaria del gobierno. En el caso de ministerios como Comercio Exterior y Turismo, el dinero gastado se encuentra relacionado con las diversas campañas de posicionamiento de la Marca Perú a nivel nacional e internacional. En el caso de Salud y Transportes, la actividad misma de los ministerios sea mediante campañas o acciones directas (obras) a nivel nacional demandan una mayor comunicación con la población. Parece excesivamente alto en función al trabajo que desempeñan, los gastos realizados por la propia PCM y el Ministerio de Economía.

Tabla 2

Año 2023 - Montos expresados en Soles

N°	SECTORES	Monto contratado en el 4° trimestre 2023	Monto ejecutado en el 4° trimestre 2023	Acumulado 2023	
				Monto contratado	Monto ejecutado
	COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	65,811,403.97	86,564,268.63	118,550,623.78	119,952,103.70
2.	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS	11,590,872.33	10,375,300.35	22,191,076.29	24,084,058.87
3.	ECONOMÍA Y FINANZAS	1,200,530.26	2,176,067.96	12,826,262.12	7,809,259.60
4.	SALUD	0.00	769,991.89	3,309,634.16	3,282,039.86
5.	TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	3,109,995.46	3,111,345.46	3,217,080.46	3,180,435.46
6.	AGRICULTURA	1,266,586.57	1,313,868.35	2,771,749.05	2,631,087.93
7.	CULTURA	970,380.55	970,380.55	970,380.55	970,380.55
8.	MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	365,749.18	702,804.38	702,504.38	702,804.38
9.	DEFENSA	609,585.50	609,585.50	641,871.50	640,871.50
10.	VIVIENDA.CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO	361,257.19	417,801.72	556,158.79	518,191.98
11.	AMBIENTE	387,140.00	405,240.00	431,440.00	422,540.00
12.	EDUCACIÓN	11,000.00	16,000.00	260,750.00	259,750.00
13.	PRODUCCIÓN	6,970.00	6,970.00	46,697.00	38,071.74
14.	JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	0.00	0.00	18,750.00	0.00
15.	ENERGIA Y MINAS	0.00	0.00	2,000.00	2,000.00
16.	TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO	0.00	0.00	0.00	0.00
17.	MIDIS	0.00	0.00	0.00	0.00
18.	INTERIOR	0.00	0.00	0.00	0.00
19.	RELACIONES EXTERIORES	0.00	0.00	0.00	0.00
	TOTAL	85,691,471.01	107,439,624.79	166,514,978.08	164,511,295.57

Nota: Los contratos y gastos de SERPOST y el Fondo MIVIVIENDA fueron consignados en el sector *Economía y Finanzas* dentro del ámbito de las Empresas FONAFE, motivo por el cual no se incluyeron en los reportes del MTC y el MVCS. Tomado de *Información consolidada de los contratos y gastos de publicidad estatal del Poder Ejecutivo correspondientes al cuarto trimestre 2023* (p. 2), Presidencia del Consejo de Ministros, Secretaría de Coordinación, 2024.

El ministerio de Comercio Exterior y Turismo concentra la mayor cantidad del gasto público en materia publicitaria del gobierno, seguido, bastante después por el PCM y Economía y Finanzas. En el caso de Comercio Exterior y Turismo, el dinero gastado se encuentra relacionado con las diversas campañas de posicionamiento de la Marca Perú a nivel nacional e internacional, pero, de todos modos, la distancia entre este y los otros sectores es llamativa. En lo que respecta a PCM se sostiene la partida asignada, en línea con la prioridad que se le asigna a su publicidad como estrategia comunicativa, asimismo,

queda muy postergado el ministerio de Educación, en lo que respecta a balances de otros años.

Tabla 3

Año 2022 - Montos expresados en Soles

N°	SECTORES	Monto contratado en el 4° trimestre 2022	Monto ejecutado en el 4° trimestre 2022	Acumulado 2022	
				Monto contratado	Monto ejecutado
	COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	18,102,666.50	29,674,082.56	31,616,580.31	31,361,142.67
2.	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS	10,707,870.61	8,434,710.91	19,891,833.68	17,090,187.30
3.	EDUCACIÓN	3,556,876.04	3,559,153.31	11,317,284.11	11,307,661.38
4.	ECONOMÍA Y FINANZAS	608,547.12	1,725,874.12	8,952,294.30	4,109,101.08
5.	SALUD	0.00	0.00	5,472,270.79	5,465,629.99
6.	TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO	500,000.00	930,000.00	930,000.00	930,000.00
7.	MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	547,045.71	573,595.71	653,245.71	644,395.98
8.	AGRICULTURA	356,845.31	358,210.31	450,692.98	435,959.38
9.	VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO	0.00	49,040.64	177,388.19	174,069.19
10.	AMBIENTE	28,290.19	28,290.00	82,736.00	82,739.00
11.	PRODUCCIÓN	0.00	4,437.00	50,293.80	32,170.80
12.	TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	0.00	0.00	46,996.53	40,759.53
13.	DEFENSA	6,740.00	6,740.00	30,177.50	30,177.50
14.	JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	14,290.00	14,290.00	29,046.66	29,046.66
15.	CULTURA	14,000.00	14,000.00	14,000.00	14,000.00
16.	MIDIS	0.00	0.00	0.00	0.00
17.	INTERIOR	0.00	0.00	0.00	0.00
18.	ENERGÍA Y MINAS	0.00	0.00	0.00	0.00
19.	RELACIONES EXTERIORES	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL		34,443,171.29	45,372,424.56	79,715,440.56	71,747,027.79

Nota: Tomado de *Información consolidada de los contratos y gastos de publicidad estatal del Poder Ejecutivo correspondientes al cuarto trimestre 2022* (p. 3), Presidencia del Consejo de Ministros, Secretaría de Coordinación, 2023.

El ministerio de Comercio Exterior y Turismo concentra la mayor cantidad de gasto en materia publicitaria del gobierno, seguido, con casi la mitad del presupuesto, por PCM, Educación. En el caso de ministerios como Comercio Exterior y Turismo, el dinero gastado se encuentra relacionado con las diversas campañas de posicionamiento de la Marca Perú a nivel nacional e internacional. El PCM, por su parte, sostiene su lugar de prioridad, ya bastante alejado de otros sectores más postergados, como Salud y Educación.

Tabla 4

Año 2021 - Montos expresados en Soles

N°	SECTORES	Monto contratado en el 4° trimestre 2021	Monto ejecutado en el 4° trimestre 2021	Acumulado 2021	
				Monto contratado	Monto ejecutado
	COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	27,647,768.28	43,041,475.26	46,918,566.99	46,068,545.56
2.	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS	5,177,863.16	2,318,501.29	19633,896.18	16,296,694.23
3.	ECONOMÍA Y FINANZAS	6,758,983.44	9,739,095.05	16,067,757.58	12,891,842.30
4.	SALUD	10,386,172.38	10,318,670.10	11,585,961.36	11,518,459.08
5.	EDUCACIÓN	304,497.50	309,339.93	7,867,247.03	6,753,382.26
6.	MIDIS	0.00	0.00	3,970,721.94	3,970,721.94
7.	AGRICULTURA	364,027.78	1,296,788.16	2,511,343.39	2,410,393.85
8.	MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	1,707,904.94	1,743,304.94	1,814,104.94	1,814,104.94
9.	TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO	0.00	0.00	1,260,840.83	1,260,840.83
10.	CULTURA	0.00	0.00	36,142.40	414,709.28
11.	TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	125,349.53	125,349.53	279,941.54	245,621.27
12.	VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO	0.00	50,193.29	199,456.50	178,490.70
13.	AMBIENTE	73,456.00	92,813.27	151,668.09	119,615.69
14.	DEFENSA	31,461.54	31,461.54	97,261.54	72,261.54
15.	JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	3,932.69	3,932.69	48,782.77	48,782.77
16.	PRODUCCIÓN	0.00	0.00	33,724.78	30,926.78
17.	INTERIOR	0.00	0.00	0.00	0.00
18..	ENERGÍA Y MINAS	0.00	0.00	0.00	0.00
19.	RELACIONES EXTERIORES	0.00	0.00	0.00	0.00
	TOTAL	52,581,417.24	69,070,928.05	112,477,417.86	104,115,393.02

Nota: Tomado de *Información consolidada de los contratos y gastos de publicidad estatal del Poder Ejecutivo correspondientes al cuarto trimestre 2021* (p. 4), Presidencia del Consejo de Ministros, Secretaría de Coordinación, 2022.

El ministerio de Comercio exterior y Turismo concentra la mayor proporción de gasto público en materia de distribución publicitaria, seguido por PCM, Economía y finanzas y Salud. En proporción a la partida asignada, la prioridad únicamente es sostenida en lo que respecta al PCM, con un aumento Comercio exterior y Turismo, en lo que apunta al reflote al decaimiento del mismo en contexto de pandemia y aislamiento, y una agenda de reposicionar a Perú en este aspecto.

Tabla 5

Año 2020 - Montos expresados en soles

N°	SECTORES	Monto contratado en el 4° trimestre 2020	Monto ejecutado en el 4° trimestre 2020	Acumulado 2020	
				Monto contratado	Monto ejecutado
	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS	5,863,169.11	11,334,572.17	32,995,068.17	35,848,503.32
2.	COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	1,819,395.63	7,259,603.22	18,523,844.96	16,761,765.41
3.	SALUD	9,121,523.77	8,602,147.85	11,621,523.77	10,472,459.81
4.	EDUCACIÓN	4,822,681.37	8,909,926.73	9,658,664.69	7,785,010.36
5.	ECONOMÍA Y FINANZAS	1,893,601.88	2,480,887.25	17,992,671.98	7,284,407.70
6.	AGRICULTURA	368,040.27	585,026.67	4,631,993.07	4,595,413.32
7.	TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	682,552.12	882,522.12	3,642,259.30	3,560,954.30
8.	TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO	2,000,000.00	2,000,000.00	2,000,000.00	2,000,000.00
9.	CULTURA	1,755,328.55	1,129,478.78	1,765,328.55	1,129,478.78
10.	PRODUCCIÓN	0.00	433,434.92	1,110,627.40	764,948.64
11.	VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO	444,075.20	461,250.20	604,468.41	548,409.55
12.	AMBIENTE	127,833.48	127,833.48	131,063.48	131,063.48
13.	MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	0.00	0.00	148,510.08	106,200.00
14.	DEFENSA	64,960.00	64,960.00	68,500.00	68,500.00
15.	MIDIS	43,273.79	43,273.79	43,273.79	43,273.79
16.	JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	20,930.00	20,930.00	22,880.00	20,930.00
17.	INTERIOR	0.00	0.00	8,394.71	8,394.71
18.	ENERGÍA Y MINIS	0.00	0.00	3,000.00	3,000.00
19.	RELACIONES EXTERIORES	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL		29,118,385.17	42,135,746.86	104,962,872.36	91,152,733.18

Nota: Tomado de *Información consolidada de los contratos y gastos de publicidad estatal del Poder Ejecutivo correspondientes al cuarto trimestre 2021* (p. 5), Presidencia del Consejo de Ministros, Secretaría de Coordinación, 2022.

Los ministerios de Salud, Educación y PCM concentran la mayor cantidad del gasto en materia publicitaria del gobierno. En el caso del ministerio de Salud, la pandemia de Covid-19 aparece como uno de los principales motivos de lo elevado de la partida destinada, así como en PCM, en contraposición con la contracción que aparece en los demás sectores, estableciendo una prioridad frente a ellos.

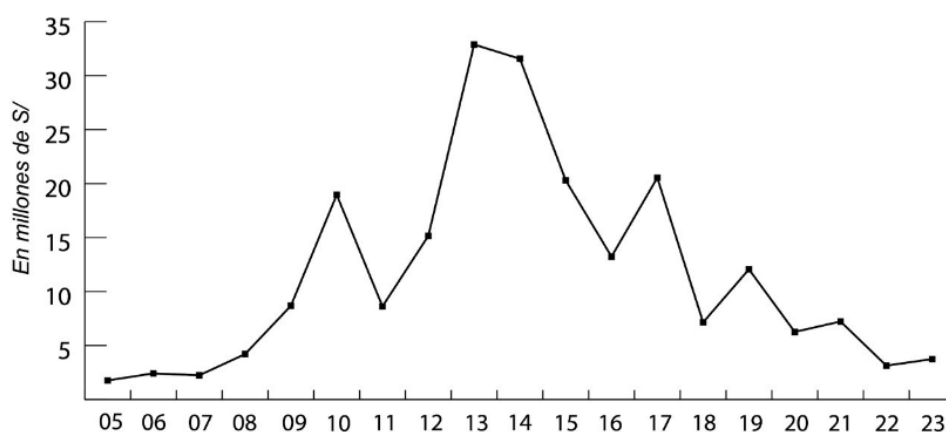
El panorama mediático peruano tiene como uno de sus mayores problemas la excesiva concentración de medios en apenas unos pocos grupos empresariales. Uno de los ejemplos más prominentes es el Grupo El Comercio, al cual se vincula la cadena América Televisión, que en 2015, percibía aproximadamente el 56% de los ingresos totales por publicidad en medios. No obstante, esta cifra se eleva significativamente en sectores específicos: en televisión por cable, prensa escrita e internet, su participación oscila entre el 70% y el 90%. La hegemonía del conglomerado de la familia Miró Quesada se refleja

también en la circulación impresa, al controlar cerca del 80% del tiraje diario en Lima y el 74% a nivel nacional. Además, el grupo acapara el 78% de la lectoría de prensa escrita y el 65% de la audiencia mensual en su plataforma digital.

En la misma línea, el otro gran actor del sector es el grupo ATV, perteneciente al conglomerado Albavisión del magnate mexicano Ángel González. En Perú, las filiales de El Comercio, Albavisión y el canal operado por Enfoca SAFI concentran el 84% de los ingresos anuales estimados de los ocho principales grupos mediáticos del país. (Castilla et al, 2016)

Figura 4

Inversión publicitaria del gobierno nacional en América Televisión (2005-2023)

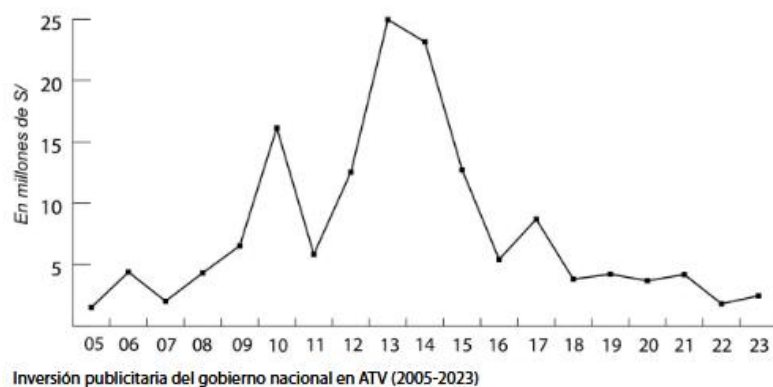


Inversión publicitaria del gobierno nacional en América Televisión (2005-2023)
Nota. Fuente: MEF.

Nota: Tomado de *Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)*, Informe de Inversión Publicitaria Gubernamental, 2024.

Figura 5

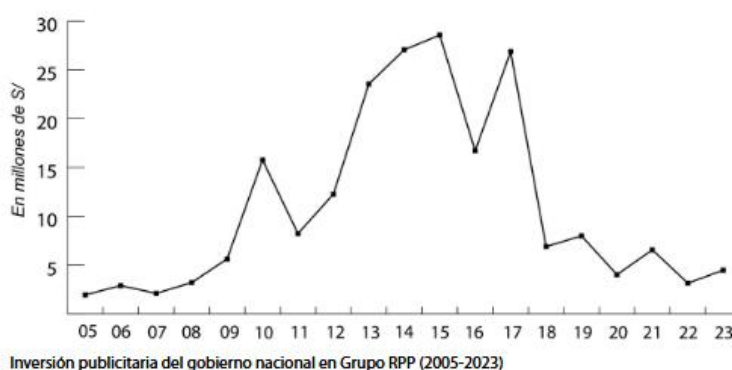
Inversión publicitaria del gobierno nacional en ATV (2005-2023)



Nota: Tomado de *Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)*, Informe de Inversión Publicitaria Gubernamental, 2024.

Figura 6

Inversión publicitaria del gobierno nacional en Grupo RPP (2002-2023)



Nota: Tomado de *Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)*, Informe de Inversión Publicitaria Gubernamental, 2024.

De manera similar, el sector radial presenta una estructura concentrada, donde cuatro corporaciones —Corporación Universal, Panamericana de Radios, Grupo RPP y CRP— controlan las diez emisoras más influyentes del país. En particular, RPP y CRP dominan siete de esas diez frecuencias. (Nalvarte, 2016)

A pesar de que la Constitución prohíbe expresamente los monopolios y el acaparamiento en el sector de las comunicaciones, la normativa que permitiría hacer efectiva esta prohibición es escasa y limitada. Las disposiciones legales existentes solo alcanzan a los sectores televisivo y radial, dejando sin regulación efectiva otras áreas

clave del ecosistema mediático, lo que acentúa la fragilidad del derecho a la información en un contexto de concentración empresarial.

Tabla 6

Inversión publicitaria del Poder Ejecutivo en los cuatro principales televisivos

GRUPO	COEFICIENTE DE DETERMINACIÓN (R ²)	PENDIENTE DE LA LÍNEA DE REGRESIÓN
Plural TV (América TV+Canal N)	0,37	1 497 857
Latina	0,5918	1 422 984
ATV	0,1874	737 264
Panamericana	0,003	12 335

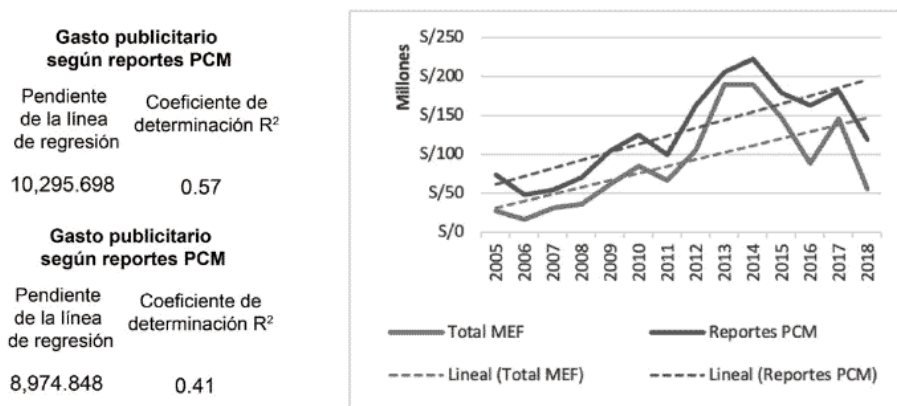
Nota: Tomado de *Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)*, Informe de Inversión Publicitaria Gubernamental, 2024.

Este nivel de concentración evidencia que la escena peruana adolece de una pluralidad de voces y que, sin este elemento, la libertad de expresión está, si no impedida, al menos cercenada, clausurando la agenda informativa en apenas un par de difusores.

Este tipo de falta de pluralidad, hace que la influencia estatal sobre qué se dice y por medio de qué instrumentos, sea mucho más fácil. Uno de los mecanismos más comunes de presión sobre los medios es el uso discrecional de la publicidad estatal, bajo una lógica de recompensa y castigo: se premia con inversión a aquellos que mantienen una línea informativa favorable al poder y se castiga, mediante la exclusión publicitaria o la amenaza de retirarla, a los que son críticos.

Figura 7

Gasto en publicidad estatal del Poder Ejecutivo en el Perú en soles (2005-2018)



Gasto en publicidad estatal del Poder Ejecutivo en el Perú (2005-2018), soles corrientes.

Nota: Tomado de *Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)*, Informe de Inversión Publicitaria Gubernamental, 2024.

El gobierno de Pedro Castillo, por ejemplo, había planteado su voluntad de descentralizar la publicidad estatal, con el fin de desviarla de los grandes multimedios limeños, en pos de reasignarla a periodistas regionales. Esto se inscribía en la lógica de que no sólo por medio de la pauta publicitaria se puede construir una voz favorable, sino también de que, efectivamente, una gran proporción del sustento de los medios en Perú está compuesto por la pauta publicitaria que le asigna el estado y que, en un punto, le constituye una necesidad para su subsistencia. (Cordero Cabrera, 2024)

3.5 Comprobación de la hipótesis

La síntesis de los objetivos específicos confirma que la discrecionalidad existe, que afecta la libertad de expresión, que contradice estándares internacionales y que se agrava en el contexto mediático peruano. Los hallazgos de los cuatro objetivos muestran una relación directa entre la falta de criterios objetivos y la vulneración indirecta de derechos fundamentales. La discrecionalidad normativa permite prácticas discriminatorias en la asignación de pauta, lo que afecta la pluralidad de medios y fomenta la autocensura. Esto constituye una restricción indirecta al derecho a la libertad de expresión. La hipótesis planteada se confirma: el sistema actual de publicidad estatal no garantiza la transparencia ni la equidad, y representa una amenaza real al pluralismo informativo. La confirmación de la hipótesis es coherente con la doctrina constitucional

y con la jurisprudencia interamericana. En línea con estudios comparados en la región, se reafirma que la discrecionalidad en la pauta es uno de los mecanismos más eficaces para limitar la libertad de expresión sin recurrir a censura directa.



DISCUSIÓN

Los resultados obtenidos revelan un desafío estructural en el sistema de asignación de la publicidad estatal en Perú. Desde una perspectiva teórica, la discrecionalidad estatal es un elemento inherente al ejercicio de ciertas funciones públicas. Sin embargo, su aplicación en el ámbito de la pauta publicitaria plantea riesgos para la libertad de expresión, un derecho fundamental reconocido tanto a nivel constitucional como en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La comparación con otros países de la región y con los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos muestra que el Perú está rezagado en la implementación de salvaguardas efectivas contra la discrecionalidad indebida. En sistemas más avanzados, se han adoptado criterios claros de utilidad pública, proporcionalidad y racionalidad, junto con la creación de organismos independientes encargados de supervisar la asignación de recursos.

Asimismo, la investigación pone de relieve una problemática asociada al acceso desigual a la información. Cuando los recursos se concentran en un pequeño grupo de medios, se limita la diversidad de voces, restringiendo el debate público y debilitando la democracia. En este sentido, el Perú enfrenta el reto de balancear la necesidad de comunicar políticas públicas con el imperativo de proteger un ecosistema mediático plural.

IV. CONCLUSIONES

PRIMERA: Se determinó mediante la presente investigación que el marco normativo vigente en el Perú, ley 28874 modificado mediante ley 31515, que regula la publicidad estatal, no establece límites claros ni suficientes frente a la discrecionalidad con la que las autoridades asignan la pauta publicitaria estatal a los medios de comunicación, contraviniendo; entre otros, el mandato del Tribunal Constitucional que señala que la nueva legislación en materia de publicidad estatal, deben establecer mecanismos que reduzcan la arbitrariedad en la asignación de la pauta publicitaria.

SEGUNDA: La discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria tiene efectos que vulneran el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, el uso arbitrario de la publicidad estatal se constituye en un mecanismo indirecto de censura para los medios de comunicación, por lo tanto, no se garantiza la independencia de los medios de comunicación y periodistas, tal como lo recomienda la relatoría especial para la libertad de expresión.

TERCERA: El análisis de la jurisprudencia nacional e interamericana evidencia que la discrecionalidad sin control en la asignación de recursos públicos a medios puede constituir una forma de censura indirecta. Tanto el Tribunal Constitucional del Perú como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que la publicidad oficial debe orientarse por criterios objetivos y estar sometida a mecanismos de control democrático. En el caso peruano, se observa un incumplimiento de estos estándares, lo que evidencia una deficiencia normativa en materia de publicidad estatal, lo que contraviene los estándares internacionales.

CUARTA: Se estableció que la instrumentalización política de la publicidad estatal, la precariedad laboral de los periodistas, así como la concentración mediática en los conglomerados de comunicación de alcance nacional constituyen factores de debilitamiento de la pluralidad informativa y genera un ambiente hostil en el ejercicio libre del periodismo.

QUINTA: Se determinó, que pese a la existencia de normas que regulan la publicidad estatal en nuestro país, estas no establecen mecanismos objetivos que evite la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal, afectando indirectamente la libertad de expresión y el pluralismo informativo, ya que los medios de comunicación están condicionados a la autoridad política de turno.

Esta investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, basado principalmente en el análisis documental de normas, jurisprudencia y bibliografía especializada. Una de sus principales limitaciones fue la falta de recolección directa de información empírica mediante entrevistas a periodistas, funcionarios públicos o gestores de medios de comunicación. Asimismo, se centró en el caso peruano, sin desarrollar un estudio comparado sistemático con otros modelos normativos de América Latina. Tampoco se abordaron de manera exhaustiva las variables económicas, políticas y técnicas que inciden en la asignación real de la pauta, ni se cuantificó el impacto presupuestal de las decisiones discrecionales, por lo que estos aspectos podrían ser abordados en futuros estudios.

En tal sentido, se proponen las siguientes líneas de investigación:

- Realizar un estudio empírico que recoja la percepción de periodistas y directores de medios sobre la influencia de la pauta estatal.
- Desarrollar un análisis comparativo de la legislación sobre publicidad oficial en países como Argentina, Uruguay y México.
- Evaluar el impacto de medidas normativas (como la Ley Mulder) sobre el pluralismo informativo y la sostenibilidad de medios independientes en el Perú.
- Diseñar propuestas normativas específicas, validadas por actores del sistema mediático, que regulen la distribución de pauta bajo criterios democráticos.

Estas futuras investigaciones permitirán complementar el presente estudio y aportar herramientas concretas para garantizar un entorno comunicativo libre, plural y justo.

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA: Los recientes cambios a la ley que regula la publicidad estatal (Ley N° 31515) y su reglamentación (D.S. N° 064-2023-PCM) no nos permiten realizar una evaluación dentro de un espacio temporal óptimo. En ese sentido, es necesario que la sociedad civil controle la implementación de esta ley, su modificación y su reglamento, generándose espacios para que la misma pueda ser discutida y eventualmente mejorada. Los colegios profesionales, defensoría del pueblo, las universidades tienen un rol importante en esta etapa.

SEGUNDA: Consideramos que la defensa de la libertad de expresión va de la mano con estructuras empresariales sólidas. En el caso peruano, se evidencia que los montos recibidos por el concepto de pauta publicitaria desincentivaron a las empresas dedicadas a los medios de comunicación para que puedan pasar a la actual etapa digital. Se necesita de empresas que sean económicamente sostenibles, que apuesten por la competitividad y que inviertan en innovación tecnológica. Para ello también deben ampliar su oferta de servicios lo que implica ir más allá de la oferta publicitaria estatal (por ejemplo generación de contenido para la venta en las nuevas plataformas de *streaming*)

TERCERA: Desde un punto de vista estrictamente judicial consideramos que un avance importante para evitar el amedrentamiento hacia periodistas por parte de los poderes políticos de turno es ajustar la normativa que respecta a los delitos contra el honor, apuntando a evitar el amedrentamiento de periodistas. Limitarlo únicamente a la vía civil, implicaría y que se maneje en marcos en los que su única sanción residiera en la indemnización, haría que la riqueza constituyera una carta libre para la difamación.

CUARTA: El ejercicio del periodismo conlleva una serie de responsabilidades. Por ello es importante que los periodistas respeten el Código deontológico, sean prudentes al sacar noticias que eventualmente podrían generar un impacto en el honor de las personas e instituciones. Para ello, hoy en día, los periodistas pueden validar las notas periodísticas con una diversidad de fuentes

QUINTA: Es importante que el sistema legal active los mecanismos de justicia ordinaria, constitucional, interamericana cuando existan evidencias de vulneraciones a la libertad de expresión en el caso de periodistas. Desde el punto de vista de las condiciones óptimas que debe tener el periodista, las empresas periodísticas deben ser sujetas a fiscalización por parte de entidades como SUNAFIL. Solo de esta manera se podrá avanzar en la protección de los derechos que tiene el periodista como trabajador.

SEXTA: La aparición de plataformas digitales debe conllevar a replantear las estrategias comunicacionales de las entidades estatales. La mayoría de plataformas son gratuitas, lo que podría beneficiar al estado al reducir los fondos públicos por el concepto de pauta estatal publicitaria. No estamos afirmando que deba erradicarse la pauta publicitaria estatal, todo lo contrario, creemos que se puede realizar un gasto en pauta publicitaria más eficiente tomando en cuenta que estas plataformas a través de sus métricas permiten saber con certeza a cuantas personas llega la información, así como también cuando se pretenda llevar la información a un sector en particular, se puede realizar la segmentación. Sin embargo, también somos conscientes que las brechas geográficas de nuestro país impiden que la comunicación de las entidades estatales en determinadas jurisdicciones pueda realizarse de manera exclusiva en plataformas digitales. Como sucede en el caso de las personas que viven en provincia, la radio sigue siendo un medio privilegiado para la comunicación de la población.

VI. REFERENCIAS

- Aguiló-Regla, J. (2019). *En defensa del Estado constitucional de Derecho*. Universidad de Alicante, España.
- https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/99636/1/DOXA_42_04.pdf
- Aguirre, F. N., Caro, M. A., & Olagaray, F. A. (2019). *La publicidad oficial como financiamiento político oculto*. *Austral Comunicación*, 8(2), 247-264.
- Alva Domínguez, F. (2023). *Libertad de expresión y la vulneración del principio de presunción de inocencia en el Juzgado Especializado en lo Penal del Tambo – 2018* [Tesis de licenciatura, Universidad Peruana Los Andes].
- Asociación Nacional de Periodistas del Perú. (2024). *Informe sobre ataques a periodistas en Perú*. ANP.
- Asociación por los Derechos Civiles. (2006). *Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial*. Buenos Aires, Argentina. ADC.
- Arrunátegui, C. (2010). *Ideología y prensa escrita en el Perú: el caso Bagua*. *Lexis*, 34(2), 353-368.
- Basterra, M. I. (2012). *El derecho de acceso a la información pública*. Constitución de la CABA. Edición comentada.
- Basterra, M. I. (2007). La distribución de publicidad oficial como forma de censura indirecta. A propósito del fallo "Editorial Río Negro c/ Pcia. de Neuquén". *La Ley*.
- Becerra, M. (2012). *Quid pro quo: la publicidad oficial en la Argentina y sus múltiples facetas*. Fundación Poder Ciudadano.
- Becerra-Gomez, C. (2014). *Una propuesta al debate sobre la concentración de medios en el Perú: el caso de la fusión del grupo El Comercio con el grupo Epensa*. *PIRHUA*, 3-20.
- Bisbal, M., & Cañizález, A. (2018). Venezuela bajo el autoritarismo comunicacional de Maduro. En *El periodismo en Venezuela: Los años duros* (pp. 17–46).
- Blancas, C. (2017). *Derecho constitucional*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Briceño López, E. L., & Marquina Aréstegui, Y. I. (2023). *La ponderación del derecho de expresión y el derecho a la intimidad en el Perú* [Tesis de licenciatura, Universidad César Vallejo].
- Calderón, A., Ascue, A., & Dibós, E. (2020). Ojos que sí ven: la regulación de la publicidad estatal: lecciones desde el Perú y el derecho comparado. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 53(157), 355–383.

- Carlos, E. (2016). *Estudio de la opinión de los ciudadanos arequipeños*. [Tesis de grado, Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa].
- Castilla, O. C., Castro, J. y Yáñez, L. (2016). *Dueños de la noticia*. <https://duenosdelanoticia.ojo-publico.com/articulo/los-duenos-de-la-noticia/>
- Catacora Camargo, T. V. (2017). *La libertad de expresión frente a la difamación pública en los diarios. Lima 2016* [Tesis de licenciatura, Universidad Alas Peruanas].
- Chagua Cordova, J. A., & Dionisio Macha, D. L. (2021). *Análisis de la Incompatibilidad de la Democracia en un Estado Constitucional de Derecho en el Perú*. [Tesis de grado, Universidad Peruana Los Andes].
- Cordero Cabrera, J. (2024). *Problematizando la «mermelada»: la publicidad estatal y su influencia en la agenda de los medios en el Perú*. *Desde el Sur*, 16(4).
- Coronado Bocanegra, D. A. (2022). Factores que generan colisión entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la intimidad de los funcionarios públicos en el Perú. [Tesis de grado, Universidad César Vallejo].
- Correa Noriega, P. L. (2016). *Derecho Constitucional General: Teoría de la Constitución Política*. Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote. En <http://repositorio.uladech.edu.pe/handle/123456789/6401>
- Corte IDH – Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2022). *Observaciones preliminares y recomendaciones tras su primera visita a Perú*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Corte IDH. (1985). *Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985*. Serie A.
- Corte IDH. (2001). *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74.
- Corte IDH. (2005). *Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135.
- Corte IDH. (2009). *Caso Ríos y otros vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas.
- Corte IDH. (2009). *Caso Tristán Donoso vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas.
- Corte IDH. (2011). *Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas.
- Corte IDH. (2015). *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*. Sentencia del 22 de junio de 2015. Serie C No. 293.
- Corte Suprema de Justicia de la República. (2017). Casación N.º 997-2017-Huánuco. Sala Penal Permanente.

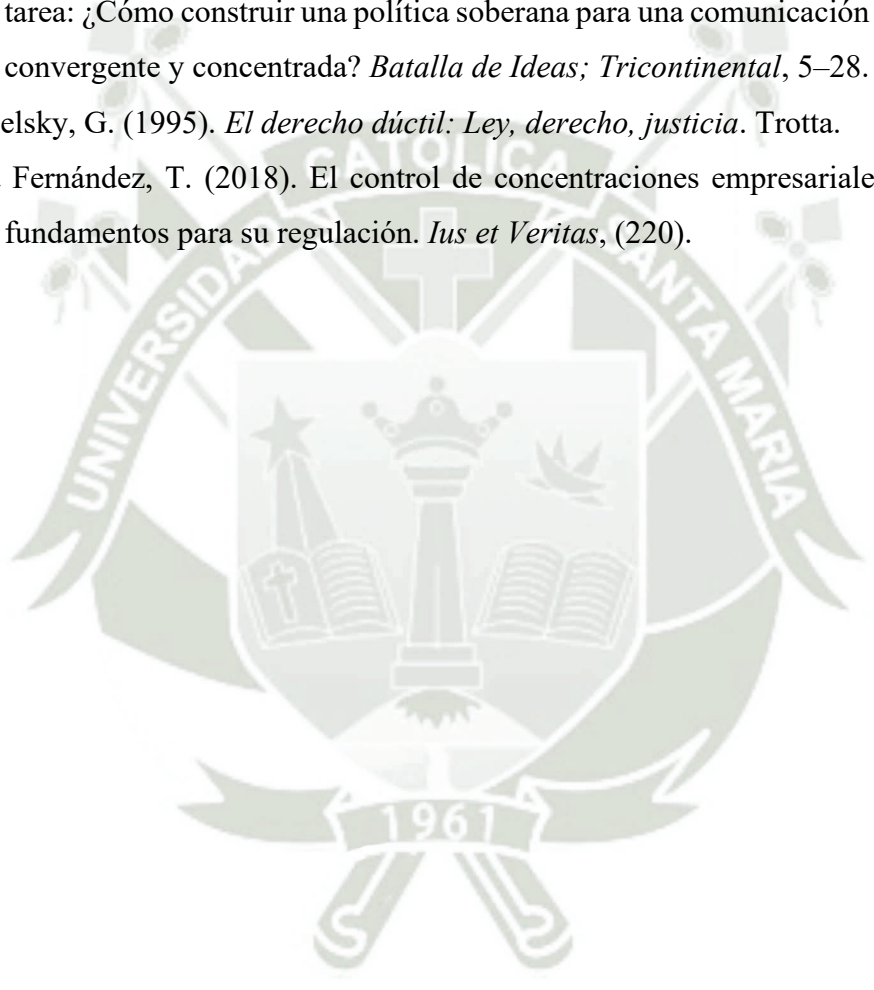
- Cortez, E. (2016). *Propuesta de mejora del proceso de atención de reclamos*. [Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Perú].
- Corvalán, J. G. (2015). Soberanía y Estado Constitucional. *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 15(62), 45-71.
- De López, J. M. (1992). *Cultura, periodismo y prensa*. *Revista institucional| UPB*, 41(135), 25-31.
- Dominguez, E. (2012). *Medios de comunicación masiva*. Red Tercer Milenio. México.
- Defensoría del Pueblo. (2000). *Situación de la libertad de expresión en el Perú*.
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Informe defensorial N.º 184: La publicidad estatal y el derecho a la libertad de expresión*. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/03/Informe-Defensorial-184.pdf>
- Eguiguren, F. (2004). *Libertades de expresión e información, intimidación personal y autodeterminación informativa: contenido, alcances y conflictos* [Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Perú]
- Eguiguren Praeli, F. J. (2004). *Derechos humanos, sistema interamericano y Constitución peruana*. Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Elguera Espinoza, D. R. (2021). *Análisis de la regulación de contenidos televisivos, a la luz del derecho constitucional peruano. Perú, 2019* [Tesis de grado, Universidad Católica de Santa María].
- Espada, A., & Marino, S. (2018). Publicidad Oficial en Argentina: propuesta metodológica y análisis crítico. *Divulgatio. Perfiles académicos de posgrado*, 3 (7), 112-133.
- Fernández Robles, E. E. (2024). El derecho a la libertad de expresión y manifestación frente a la autoridad estatal: ¿El Decreto Supremo 009-2023 los vulnera? Tesis de grado, Universidad Tecnológica del Perú.
- Gargarella, R. (2005). *Los fundamentos del derecho constitucional*. Ariel.
- Gargarella, R. (2014). *La justicia frente al gobierno: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*. Siglo XXI Editores.
- González Reyna, S. (2010). *Reflexiones teórico-metodológicas para caracterizar al discurso de la prensa escrita como un discurso político*. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 52(208), 97-112.
- Guerrero, L. A. H. (2010). *Libertad de expresión: fundamentos y límites a su ejercicio*. *Pensamiento Constitucional*, 14(14), 319-344.
- Haberle, P. (2003). *El estado constitucional*. Fondo editorial PUCP. Lima, Perú.

- Herrera Pérez, E. I. (2024). La razonabilidad de la decisión judicial en el estado constitucional de derecho. [Tesis de grado, Universidad Privada de Tacna]
- Huerta, L. (2010). Libertad de expresión: fundamentos y límites a su ejercicio. *Pensamiento Constitucional*, 32O.
- Landa Arroyo, C. (2013). *La justicia constitucional y los derechos fundamentales en el Estado democrático*. Palestra Editores.
- Landa Arroyo, C. (2020). *La libertad de expresión en el Estado Constitucional*. Palestra Editores.
- Lara, R. Y. G., Huapaya, F. R., Altuna, D. A. T., & López, X. A. C. (2024). *Los Informes de la Defensoría del Pueblo del Perú sobre la libertad de prensa (2021-2022)*. *Revista de Investigación Multidisciplinaria CTSCAFE*, 8(22), 11-11.
- Leonardini, D. C. (2018). *El Perú como Estado constitucional de derecho y su afectación por la corrupción*. *SSIAS*, 11(1), 1-9.
- Lozano, J. (2000). *Límites y controles a la libertad de expresión*. Serie: Estudios Básicos de Derechos Humanos, 10, 240-261.
- Loreti, D. M., de Charras, D., Fraiman, W., Guida, M. C., Linares, A. F., Lozano, L., & Segura, M. S. (2016). *Libertad de expresión. Perspectivas desalentadoras*.
- Martinez, A. (2009). *La libertad de expresión*. Quito: Monsalve Moreno.
- Martínez, A. D. (2015). Estado Constitucional de Derecho y servicios públicos. *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 15(60), 39-62.
- Ministerio Público fiscal de la República Argentina (2018). Libertad de expresión y acceso a la información pública. *Dictámenes del Ministerio Público Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2012 - 2017)*, (1).
- Mayorca Mayhuasca, R. J. (2019). *Libertad de prensa y derecho a la información en el proceso de elección presidencial del Perú-2011*. [Tesis de grado, Universidad César Vallejo].
- Monje, D. I., Rivero, E. A., & Zanotti, J. M. (2020). *Crisis del periodismo y políticas de retracción de los Estados en Argentina, Brasil y Chile*. *Comunicación y sociedad*, 17, e7622. Epub 27 de enero de 2021. <https://doi.org/10.32870/cys.v2020.7622>
- Nalvarte, P. (2020). Alto nivel de concentración de medios amenaza la libertad de información en Perú. *Ojo Público y RSF*. En <https://latamjournalismreview.org/es/articles/alto-nivel-de-concentracion-de-medios-amenaza-la-libertad-de-informacion-en-peru-dice-reporte-de-ojo-publico-y-rsf/>

- Ochoa, K. B. H. (2024). *La libertad de expresión atropellada: Amenazas y ataques hacia la prensa en las protestas contra Dina Boluarte*. Sílex, 14(1), 38-56.
- Ortiz Torrico, M. (2017). *Publicidad estatal, libertad de expresión y derecho a la información* [Tesis de maestría, Universidad Mayor de San Andrés]. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 533.
- Paez, T. (2013). *Libertad de expresión, democracia y propiedad*. Derecom: Revista Internacional de Derecho de la Comunicación y las Nuevas Tecnologías, (12), 4.
- Perla Anaya, J. (2008). *El proceso de construcción social del derecho de libertad de expresión en el Perú*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), Perú.
- Priori, G. (2019). *El proceso y la tutela de los derechos*. Fondo editorial PUCP.
- Ramírez, G. (2014). *Acallar medios críticos, la política que une a gobiernos de Venezuela, Argentina y Bolivia*. Comunicación: estudios venezolanos de comunicación, ISSN 0798-1856, N°. 168 (4° trimestre), 18-20.
- Ramírez, S. G. (2018). *La libertad de expresión*. Colección Chapultepec. México.
- Ramírez, D. (2010). *Censura indirecta a través de la publicidad oficial. Derecho a la libertad de expresión y el ejercicio periodístico*. México, OACNUDH, 11-18.
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH. (2022). *Observaciones preliminares y recomendaciones tras su primera visita a Perú*.
- Riobó Aráoz, R. (2015). *La distribución de pauta oficial en la República Argentina: ¿un pilar democrático discrecional y manipulable?* [Tesis de maestría, Universidad de San Andrés].
- Ramonet, I. (2013). *Medios de comunicación: ¿un poder al servicio de intereses privados*. De Moraes, D.; Ramonet, I.; Serrano. P.(eds.). *Medios, poder y contrapoder. De la concentración monopólica a la democratización de la información*, 47-66.
- Repoll, J. (2010). *Política y medios de comunicación en Argentina: Kirchner, Clarín y la Ley*. Andamios, 7(14), 35-67.
- Romboli, R. (2017). *Justicia constitucional, derechos fundamentales y tutela judicial*. Palestra editores. Lima, Perú.
- Saba, R. (2011). *Censura indirecta, publicidad oficial y diversidad*. En Ordoñez, M. P. Á., & Santamaría, R. Á. (Eds.), *Libertad de expresión: debates, alcances y nueva agenda* (pp. 45–67). UNESCO.

- Salas, P. (2017). *Acaparamiento en los medios de prensa escrita, Análisis del caso Epena*. Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Perú]
- Salas Vega, M. I. (2018). *La universalización del debido proceso en todas las instancias del estado como expresión del desarrollo del estado constitucional de derecho*. Tesis de grado, Universidad Inca Garcilaso de la Vega.
- Salgado, S. A. (2012) *La regulación de la publicidad oficial y las medidas anti concentración de medios de comunicación: otro nudo gordiano del pluralismo informativo en México*. Revista de la Facultad de Derecho de México, 60(254).
- Sánchez Díaz, M. (2023). *Libertad de prensa, maltrato y trabas al ejercicio periodístico en el gobierno de Pedro Castillo (Julio 2021-julio 2022)* [Tesis de grado, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas].
- Sánchez García, S. (2022). *La sociedad de radio y televisión y el derecho al honor en las labores de los medios de prensa en el Perú*. [Tesis de grado, Universidad César Vallejo].
- Sandrone, M. V. (2016). *La adjudicación arbitraria de la publicidad oficial como condicionante de la libertad de prensa: un mecanismo de censura indirecta*. Repositorio Universidad Siglo 21, <https://repositorio.21.edu.ar/items/3b9c5556-bb74-436a-9134-47ee5fa606b9>
- Santillán Arruz, J. (2017). Acerca de la concentración de medios. *Cultura*, 141–165.
- Secchi, P., & Pavese, R. (2015). *¿De qué hablamos cuando hablamos de publicidad oficial? Tiempos turbulentos: Medios y libertad de expresión en la Argentina de hoy, 1*.
- Sola, J. V. (2006). *Derecho constitucional*. Lexis Nexis Abeledo-Perrot.
- Sidun, A., & Viñas, R. (2024). *Jóvenes, educación, cultura y medios públicos. Medios públicos en Argentina*. Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata.
- Sosa, G. (2016). *Concentración de medios de comunicación, poder y nuevas legislaciones en América Latina*. El Cotidiano, 17 - 30.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2006). *Exp. N.º 3362-2004-AA/TC. Caso Canales*.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2011). *Exp. N.º 0020-2010-PI/TC. Ley de Radiodifusión*.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2017). *Exp. N.º 00013-2016-PI/TC. Ley Mulder*.
- Vaca Villareal, P. (2023). *Informe especial sobre la situación de la libertad de expresión en Perú*. Inter-American Commission on Human Rights. Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression.

- Velásquez-Calderón, A. K. (2019). *El derecho a la libertad de prensa y de información. Una revisión a su protección y límites de su ejercicio en Colombia*. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia. <https://hdl.handle.net/10983/23183>
- Verón, E. (1988). Prensa escrita y teoría de los discursos sociales: Producción, recepción, regulación. *Langage, discours et sociétés*, 4, 11–25.
- Vinelli, N. A., Linares, A. F., Pulleiro, A., & Maccagno, L. (2019). Democratizar es la tarea: ¿Cómo construir una política soberana para una comunicación cada vez más convergente y concentrada? *Batalla de Ideas; Tricontinental*, 5–28.
- Zagrebelsky, G. (1995). *El derecho dúctil: Ley, derecho, justicia*. Trotta.
- Zúñiga Fernández, T. (2018). El control de concentraciones empresariales en el Perú: fundamentos para su regulación. *Ius et Veritas*, (220).



PROYECTO DE LEY

La transparencia y el uso racional de los recursos públicos constituyen pilares fundamentales del Estado Constitucional de Derecho. En ese contexto, la publicidad estatal cumple una función esencial: comunicar a la ciudadanía las políticas, programas y acciones del gobierno, fortaleciendo así la participación, la rendición de cuentas y la confianza pública en las instituciones.

Sin embargo, la práctica ha demostrado que la ausencia de criterios técnicos uniformes y de mecanismos de control efectivos ha permitido el uso discrecional de la pauta publicitaria estatal, generando desigualdad en la distribución de recursos entre medios de comunicación nacionales, regionales y locales, y debilitando la objetividad e imparcialidad que deben regir toda gestión pública.

En respuesta a esta problemática, el presente Proyecto de Ley que Regula la Publicidad Estatal en Medios de Comunicación propone un marco normativo que promueva la transparencia, racionalidad y equidad en la contratación de servicios publicitarios por parte de las entidades del Gobierno Nacional, regional y local.

El proyecto busca, además, fortalecer los medios de comunicación del Estado, garantizar el acceso equitativo de los medios privados que cumplan con los requisitos legales y fomentar la difusión institucional a través de plataformas digitales verificadas, en concordancia con la transformación tecnológica y las nuevas formas de comunicación pública.

Este aporte legislativo pretende contribuir al perfeccionamiento del sistema normativo peruano en materia de publicidad estatal, asegurando que la inversión en comunicación institucional responda a criterios de eficiencia, interés público y descentralización informativa, con miras a consolidar un Estado más transparente y al servicio de la ciudadanía.

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA PUBLIDAD ESTATAL EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Artículo 1. Objetivos de la Ley

- a) Establecer un marco normativo idóneo respecto a la publicidad estatal ya sea a nivel de Gobierno Nacional, gobierno regional y gobierno local, que comprende el rubro de publicidad, en prensa escrita, radio, televisión y plataformas digitales
- b) Establecer criterios técnicos y mecanismos de transparencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos para la contratación de servicios de publicidad en prensa escrita, radio, televisión y plataformas digitales.
- c) Eliminar la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria estatal.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación de la Ley

Se aplicará a los rubros de publicidad institucional de las entidades y dependencias que conforman el Gobierno Central, regional o local.

Artículo 3. Publicidad prioritaria en medios del Estado

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, todas las entidades públicas, podrán publicitar sus tareas de gestión prioritariamente en los medios de comunicación del estado a tarifa de costo, solo cuando estos no garanticen el cumplimiento del objetivo de la campaña publicitaria o en casos de desastres o emergencias, podrá contratarse publicidad en todos los medios de comunicación privados, dependiendo de su cobertura y el público objetivo al cual está dirigido la campaña, siempre y cuando el medio de comunicación cumplan con los requisitos establecidos en el artículo N° 6 de la presente ley

Artículo 4. Excepciones

Las empresas del Estado, aquellas de derecho privado y las que se encuentren en régimen especiales, de acuerdo a la naturaleza de su actividad, podrán contratar publicidad privada con la finalidad de competir igualdad de condiciones con las empresas privadas del mismo rubro y en virtud de sus planes estratégicos en el mercado.

Artículo 5. Difusión libre en red digital

Las entidades públicas, a través de su departamento de prensa e imagen institucional, deberán de crear cuentas en las principales aplicaciones de redes sociales, en especial, aquellas que tengan mayor difusión y número de usuarios y consignar en ellas sus comunicados, avisos y demás temas de difusión social. Cuentas que deberán de contar con su respectiva verificación, a fin de garantizar su carácter oficial.

Artículo 6. Requisitos para que un medio de comunicación privado pueda contratar publicidad estatal.

- a) Vigencia de autorización del medio de comunicación por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- b) Que cuenten con habilitación vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP).
- c) En lo que corresponde a radio y televisión deben de contar mínimo con el cincuenta por ciento de programación propia.
- d) Que no mantengan deudas tributarias exigibles en cobranza coactiva.

