

Compiladora **Sandra Chaher**

Prólogo de **Cynthia Ottaviano**

Defensora del Público de Servicios de  
Comunicación Audiovisual de Argentina

Autoras

**Lilián Celiberti**

**María Cidón Kiernan**

**Lina Cuellar Wills**

**Sandra Chaher**

**Elisabet Gerber**

**Luisa Kislinger**

**Sandra López Astudillo**

**Rachel Moreno**

**Verónica Rocha Fuentes**

**Aimée Vega Montiel**

Políticas públicas de comunicación  
y género en América Latina:

# Entre andares y retrocesos

COMUNICACION  
PARA LA IGUALDAD



Defensoría  
del Público



Políticas públicas de comunicación  
y género en América Latina:

---

# Entre andares y retrocesos

---

---

Políticas públicas de comunicación  
y género en América Latina:  
Entre andares y retrocesos

---

Prólogo: Cynthia Ottaviano

Compiladora: Sandra Chaher

Autoras:

Lilián Celiberti

María Cidón Kiernan

Lina Cuellar Wills

Sandra Chaher

Elisabet Gerber

Luisa Kislinger

Sandra López Astudillo

Rachel Moreno

Verónica Rocha Fuentes

Aimée Vega Montiel

---

El contenido de este libro fue realizado por la  
Asociación Civil Comunicación para la Igualdad  
y la Defensoría del Público de Servicios de  
Comunicación Audiovisual de Argentina.

Buenos Aires, 2016.

---

Chaher, Sandra

Políticas públicas de comunicación y género en América  
Latina : entre andares y retrocesos / Sandra Chaher ; prólogo  
de Cynthia Ottaviano. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos  
Aires : Defensoría del Público, 2016.

154 p. ; 24 x 17 cm.

ISBN 978-987-4052-14-8

1. Políticas Públicas. 2. Comunicación Audiovisual. 3.  
América Latina. I. Ottaviano, Cynthia, prolog. II. Título.  
CDD 320.6

# Índice

- 6 Prólogo,  
por Cynthia Ottaviano
- 18 Introducción,  
por Sandra Chaher
- 22 Argentina: ¿Puede combatirse la discriminación sin  
democratizar la palabra?, por Sandra Chaher
- 46 Políticas de comunicación y género en Bolivia:  
La carrera entre la coyuntura y la normativa, por Verónica  
Rocha Fuentes
- 70 Políticas de comunicación y género en Chile:  
Un camino sinuoso, por Elisabet Gerber
- 90 Medios de comunicación y derechos de las mujeres en  
Ecuador: Reforzando el tamiz, por Sandra López Astudillo
- 108 El Salvador: cultura machista y falta de regulación,  
por María Cidón Kiernan
- 130 Pocos avances en el resto de la región, por Rachel Moreno  
(Brasil), Lina Cuellar Wills (Colombia), Aimée Vega Montiel  
(México), Lilián Celiberti (Uruguay) y Luisa Kislinger (Venezuela).

# Prólogo

Por **Cynthia Ottaviano**

*Defensora del Público de  
Servicios de Comunicación  
Audiovisual de Argentina*

*Cynthia Ottaviano es Presidenta de la Organización Interamericana de Defensores y Defensoras de Audiencias (OID). Además, integra la Comisión Directiva de la Organization of News Ombudsmen (ONO), que nuclea a Defensores y Defensoras de los cinco continentes. Es doctoranda en Comunicación por la Universidad Nacional de la Plata. Egresó de la Maestría de Periodismo de Investigación de la Universidad del Salvador y es Licenciada en Periodismo, con diploma de honor de la misma Universidad. Ejerce la docencia universitaria desde hace 14 años. En la actualidad es Docente por concurso de oposición y antecedentes de la Licenciatura en Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata y de la Maestría de Periodismo de Investigación de la Universidad del Salvador. Además es Integrante de la Comisión Asesora del Programa de Actualización en Comunicación, Géneros y Sexualidades de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Cursó Seminarios de posgrado de Historia, Filosofía, Literatura y Arte en la Universidad de La Sorbona y representó a la Argentina en Congresos Internacionales realizados en los Estados Unidos, Alemania, Portugal, México, Perú, Chile, Brasil y Uruguay. Por su labor periodística realizada durante 22 años en diarios, revistas, radio y tv recibió varias distinciones entre ellas el Premio Internacional de Periodismo Rey de España, y el premio Argentores al mejor guión documental de la TV Argentina. Y por la labor al frente de la Defensoría del Público acaba de recibir, junto a su equipo de trabajo, el “Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva”, otorgado por la Organización de Estados Americanos (OEA) por “la promoción de la equidad de género en la radio y la televisión argentina”.*

## Todavía las palabras nos arrastran de los pelos

Un diccionario puede ser una máquina del tiempo. Entrar en él es como aterrizar en el pasado. En pleno siglo XXI, basta con leer el sitio web de la Real Academia Española para volver a la caverna. Todavía las palabras nos arrastran de los pelos: mujer significa *"la que tiene las cualidades consideradas femeninas por excelencia"*. Si es *"mujer de punto"* es *"prostituta"*, si es *"mujer de gobierno"* es la *"criada que tenía a su cargo el gobierno económico de la casa"*, no vaya a ser que pensemos en una mujer Presidenta o que gobierna alguna provincia. No vaya a ser que la mujer se signifique por su propias acciones y no por el condicionamiento estereotípico externo, que dice tener consenso sobre las *"cualidades consideradas femeninas por excelencia"*; cualidades que, además, determinan qué significa ser mujer y qué no. No vaya a ser que pensemos en una definición que nos vincule con los plenos sujetos de derechos que somos y deje de perpetuar el significado de una *"mujer de punto"* como *"prostituta"*, cuando el mismo diccionario, para un *"hombre de punto"* no pone *"prostituto"*, sino *"el que es puntilloso"*.

Aún en pleno 2016, como decía, a los hombres se les reservan posibilidades que a las mujeres se nos quitan: *"ser muy hombre"* es ser *"valiente y esforzado"*; *"ser mucho hombre"* se trata de *"ser persona de gran talento e instrucción o de gran habilidad"*. ¿Y qué es ser mucha mujer? Ni siquiera se lo preguntan. A las mujeres nos cabe la posibilidad de *"ser mujer fatal"*: *"aquella cuyo poder de atracción amorosa acarrea fin desgraciado a sí misma o a quienes atrae"*. Es decir que, mientras que ellos pueden ser *"puntillosos"*, *"valientes"*, *"esfor-*

*zados*", "de gran talento e instrucción o gran habilidad", sólo por el hecho de haber nacido hombres; a nosotras nos queda ser "prostitutas" y "fatales", pudiendo "acarrear fin desgraciado" para nosotras mismas o lo que es peor, para "quienes atraemos": es decir, sólo por el hecho de haber nacido mujeres ya no sólo somos un peligro para nosotras, sino incluso para la humanidad; siempre y cuando, claro, logremos atraerla. Estas palabras, nos siguen arrastrando de los pelos.

En el diccionario, por antonomasia, pero más allá de esas fronteras etimológicas también; las palabras nos definen, nos identifican, nos construyen. Con la palabra se nombra y se da existencia. Sin embargo, el simple ejercicio de repasar esa etimología demuestra que, aún en las latitudes de habla hispana, si por el diccionario de la Real Academia se tratara, la palabra no está al servicio de la humanidad, sino del poder patriarcal.

Algo similar ocurre en los medios de comunicación audiovisual, de acuerdo con los enriquecedores seis capítulos que integran este libro. En muchos países de América Latina la imagen de la mujer es "*presentada de forma incompleta o sesgada*", como asegura Rachel Moreno, de Brasil; "*o estereotipada y discriminatoria*", según Luisa Kislinger, de Venezuela; en ámbitos informativos, pero también "*en la ficción o el entretenimiento, en los que la violencia mediática y la estereotipación pueden ser a veces más sutiles, pero no menos penetrantes*", como apunta Verónica Rocha Fuentes, de Bolivia; y "*existe una insuficiente e inadecuada implementación de políticas de género*", como señala Aimée Vega Montiel, de México. Todo ello a la vez que los varones también son estereotipados como "*dominantes, seguros, competitivos*" y ante "*la evidencia de la emocionalidad, cualquier atisbo de vulnerabilidad, son desechados*", mientras que a las "*personas con identidades de género diversa, los medios suelen relegarlas al lugar de lo raro, marginal y, cuando se puede, las hacen rozar la delincuencia; casi nunca evidenciando la trama social y cultural de discriminación y rechazo hacia estos colectivos*", como argumenta Sandra Chaher, de Argentina.

Es que los medios de comunicación no reflejan la realidad, sino que la construyen. Construyen subjetividades de acuerdo con lógicas de clase y lógicas de género. Lógicas de mercado y lógicas racistas. Los medios de comunicación en muchos países de Latinoamérica han estado históricamente asociados a los

intereses de unas pocas familias, que lograron consolidar una matriz hegemónica de la propiedad de los medios, una élite comunicacional que excluyó a los pueblos y su derecho a la comunicación, pero que también ha venido acompañada por una matriz hegemónica simbólica de esos medios, que es necesario cambiar.

En ese proceso de transformación se debate América Latina, con más retrocesos que avances por estos días. De esto se trata la puja distributiva, no sólo la económica, sino la simbólica. No puede haber libertad de prensa (sobre todo si se confunde con la libertad de empresa) a costa de la opresión de otras libertades, como la de tener acceso igualitario a los derechos humanos. A una vida libre de violencias. No puede haber libertad de expresión cuando los gobiernos toman medidas que implican una clara regresión, como lo han sido los decretos de necesidad y urgencia y los decretos firmados por el presidente recién electo Mauricio Macri en la Argentina, que hirió de muerte la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la ley por una comunicación democrática.

Con precisión quirúrgica, Macri derogó los artículos que ponían límite a la comunicación concentrada; destruyó la representación de los diversos sectores de la comunicación en la Autoridad de aplicación de esa ley y creó un Ente cien por ciento gubernamentalizado, cuyos integrantes son nombrados a dedo por él mismo y removidos "sin causa", de acuerdo con la nueva normativa vigente. También quitó al cable de la concepción de servicio de comunicación audiovisual y desechó derechos de las audiencias a acceder a un "abono social", programaciones locales e infantiles, fundamentales para construir una comunicación universal, plural y diversa.

A lo largo de las páginas que integran este libro podrá corroborarse que esa realidad no es exclusiva de la Argentina. Por el contrario existen en la región una serie de problemas que, con matices, parecen comunes:

- Las mujeres ocupan pocos lugares entre los accionistas de los medios de comunicación (15,4% señala Chaher en Argentina) y en los puestos directivos (21,4% de acuerdo con el *Informe Global sobre la Situación de las Mujeres en los Medios de Comunicación*). Es decir que no tienen la suficiente posibilidad de tomar decisiones sobre líneas editoriales, jerarquización y noticiabilidad.

- Las demandas, pensamientos y manifestaciones del movimiento organizado de mujeres son simplemente ignoradas. Poquísimas veces las mujeres aparecen en los medios como especialistas, pero anuncian, venden, son insinuadas como regalos (como especifica Moreno, de Brasil).
- A pesar de haberse profundizado, en los últimos años, el debate acerca de la representación de las mujeres y los colectivos de la diversidad en los medios de comunicación, todavía se constata la fuerte estereotipación mediática en Colombia; país que según el Proyecto de Monitoreo Global de Medios 2015 tiene una representación femenina del 4% inferior al de la región, (como explica Wills, de Colombia).
- Se observa la falta de formación en género en las carreras de comunicación o la inexistencia de observatorios u organismos independientes que puedan condenar este tipo de actitudes (como enmarca Celiberti, de Uruguay).
- La temática de género está ausente en los códigos de ética, lineamientos y políticas que regulan la actividad de periodistas, medios de comunicación, anunciantes y agencias de publicidad (como enumera Kislinger, de Venezuela).
- Cuando se aborda la violencia es considerada como la que afecta a las personas individuales y a sus intereses particulares, sobre todo la propiedad privada (asaltos, secuestros, robos), ignorando muchas otras formas de violencia: la de las regiones más pobres, la exclusión social; la violencia pasiva (cuando, por ejemplo, no se implementan las normas de seguridad en el trabajo, para preservar la salud y la vida), como reflexiona Moreno.
- Si bien en muchos de los países de Latinoamérica hubo transformaciones sustanciales en las escenas mediáticas y la mayoría de las iniciativas fueron desarrolladas por los Estados, son más bien esporádicas y de bajo impacto (como concluye Sandra Chaheer, de Argentina).
- Si bien el Estado no desarrolla amplias políticas públicas y una sola de las leyes vinculadas a comunicación tiene articulado sobre género, el accionar conjunto del Poder Ejecutivo a través de políticas blandas y propuestas de corregulación registra en los últimos años un desplazamiento del umbral de lo aceptable (como refleja Elisabet Gerber, de Chile).
- Si bien hay leyes sobre la perspectiva de género falta que el Estado establezca procedimientos acordes a los medios de comunicación para implementar dichas normativas (como revela María Cidón Kiernan, de El Salvador).
- Las universidades deberán actualizar sus planes de estudio para incluir de manera transversal el enfoque de género y contribuir así al cambio social y

la lucha que durante años han desarrollado las organizaciones de mujeres (como también suma Cidón Kiernan).

Y es necesario sumar otro punto al diagnóstico vinculado con la policialización de las mujeres en la construcción de las subjetividades que se realizan a diario en los noticieros, por lo menos de Buenos Aires. ¿Qué ciudadanía comunicacional se construye hora tras hora en esos canales de televisión abierta?

El año pasado, de 14.375 noticias relevadas por la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina, el 15% fue del género policiales como tópico prevalente, mientras que educación ocupó el 0,1%, niñez y adolescencia el 0,5%, derechos humanos el 0,4% y género el 1%.

Sólo 141 noticias de esas 14.375 tematizaron el tópico género como principal, durante todo el 2015.

Cuando se analizaron las noticias que tuvieron género como tópico secundario, el 80% tuvo de tópico principal el género policiales. Allí se incluyeron todas las noticias que informaron sobre crímenes con una tematización de género, incluidos los considerados femicidios. Lo que en principio puede ser muy bueno, si se tiene en cuenta que la agenda de hace más de una década no los contemplaba. Los ocultaba.

Sin embargo, esas coberturas son en su mayoría espectacularizantes, cargadas de morbo, con ausencia de información social relevante, tratadas como si fuera un caso policial individual y no una problemática social, cultural e histórica, con datos personales y hasta íntimos de la víctima, pero casi ninguno del victimario que fuera condenado, con fotos sexualizadas de las víctimas y casi nunca ni siquiera una foto carnet del victimario, con pocos datos o ninguno de teléfonos o líneas de asistencia a las víctimas.

Así, la relación de género con otros campos de la vida social está hegemonizada por las violencias. Hay una escasez asfixiante de vínculos con, por ejemplo, las temáticas de género y la ciencia, o la salud, la educación, los derechos humanos, la política, la búsqueda de igualdad salarial, el acceso igualitario al poder judicial. Todas estas realidades están invisibilizadas. Parece que en los noticie-

ros, las mujeres sólo existimos como envase de las violencias. Que cuando nos reconocemos como el sujeto político que somos, se nos discrimina. Porque invisibilizar también es discriminar.

De allí la importancia de contar con Defensorías de las Audiencias, del Público, Ouvidurías o Defensorías de Oyentes y Televidentes, es decir organismos públicos, creados por ley en sus misiones, funciones y presupuestos para promover el derecho a la comunicación y su ejercicio, la educación crítica de las audiencias, amplificar sus reclamos, denuncias y consultas y buscar corregir las asimetrías entre los nuevos sujetos de derechos, las ciudadanas y los ciudadanos comunicacionales, y los licenciarios de los servicios de comunicación audiovisual. Para realizar, además, investigaciones como el monitoreo de noticieros mencionado y poder no sólo diagnosticar, sino planificar políticas públicas que logren transformaciones sustanciales. Si existe un derecho humano a la comunicación, tiene que existir un Estado responsable que lo salvaguarde. El respeto al derecho a la comunicación y su acceso igualitario, no puede quedar librado a la buena voluntad de los licenciarios.

Si comprendemos, entonces, que la comunicación es un derecho, debe existir un organismo que trabaje con y por esas audiencias, esa nueva ciudadanía comunicacional. Porque así como la sociedad moderna produjo un nuevo sujeto social, el ciudadano moderno; también la sociedad actual, plenamente mediaticada, produjo una nueva ciudadanía, y es la ciudadanía comunicacional.

Y si la ciudadanía moderna supuso el reconocimiento de derechos civiles, políticos y sociales, característicos del constitucionalismo liberal y del constitucionalismo social de mediados del siglo pasado y de fines del siglo pasado, también la ciudadanía comunicacional implica el reconocimiento de nuevos derechos que se inscriben en este caso, en el constitucionalismo intercultural, propios de este siglo.

La etapa empresarial de la información, que tenía como sujeto central al empresario que justamente consideraba que la información era una mercancía, terminó, es cosa del pasado. También pasó la etapa profesionalista, que ponía en el centro de la escena al periodista, al sujeto profesional, que se arrogaba para sí el rol y el vínculo entre el público y la información.

Ahora vivimos la etapa universalista, que es profundamente democrática: la comunicación es un derecho humano de dos dimensiones, como se sabe, una individual y otra colectiva. Se trata de dar información, pero también de poder recibirla. Y los servicios de comunicación audiovisual son parte integrante e inescindible de este derecho humano a la comunicación. Como consideró Carlos Soria: la información pertenece al público. A todos y a todas por igual. Ni a una empresa ni al periodista.

Por eso la necesidad de que las Defensorías del público tengan una clara misión pedagógica, sin capacidad sancionatoria, sino con la convicción de crear mesas de debate permanente, espacios de resolución extrajudicial de los conflictos, de realizar una escucha atenta de los diferentes actores de la comunicación, pudiendo vincular a la sociedad civil con los diferentes organismos de los estados nacionales, provinciales, municipales, locales e internacionales. De eso se trata el desafío de reconocer que en América Latina el paradigma autoritario, mercantilista y liberal terminó, para dar lugar a un paradigma en la perspectiva de los derechos humanos.

Desde el 14 de noviembre de 2012, fecha en que fue creada la Defensoría del Público, con elección parlamentaria de la defensora y participación ciudadana, hasta el 30 de septiembre de 2016 se recibieron 8.724 reclamos, denuncias y consultas, que hacen referencia a más de 10.000 mil temáticas. Hay tres universos concretos de interés para las audiencias argentinas que se expresaron ante la Defensoría: uno vinculado con la participación que asciende al 41%, un segundo vinculado con el acceso físico a los medios, canales y señales, que conforma el 31%. Y otro vinculado con las representaciones simbólicas en esos medios, que alcanza el 23% restante.

De ese 23%; los discursos discriminatorios, ofensivos y lesivos suman el 44%, la falta de precisión conforma el 30%, las vulneraciones del ATP alcanzó el 14.5% y finalmente los pedidos de derecho a réplica, un 2%.

Respondemos a cada reclamo. Analizamos la pieza, el discurso o las imágenes de manera interdisciplinaria, ya que contamos con un destacado equipo de especialistas en comunicación, semiología, sociología, antropología, abogacía y capacitación, y luego convocamos a quienes han sido reclamados a un en-

cuentro en el que intercambiamos puntos de vista. A través de esas mesas de diálogo, buscamos generar consensos y analizamos de qué manera se puede reparar el daño, una vez producido. Hasta ahora hemos resuelto el 70% de los casos de manera positiva, mientras que el 30% restante no es que haya sido negativa, sino que está en trámite. Sólo unos pocos casos no han podido ser solucionados, hasta el momento.

Pero además, sabemos que nuestra tarea pedagógica es central. Recorrimos 667.000 kilómetros difundiendo el derecho a la comunicación, capacitamos a 74.000 personas en todo el país porque nadie reclama un derecho que no conoce, nadie lo enseña ni lo defiende tampoco.

La tarea se realiza en universidades, escuelas, sindicatos, asociaciones barriales, comunidades indígenas y campesinas, cárceles, redacciones periodísticas, ámbitos del poder Judicial y de las Fuerzas de Seguridad; organizaciones de la sociedad civil y en todos los lugares posibles de la educación formal, pero de la informal también.

Reconocemos, además, la trascendencia de capacitar a las trabajadoras y a los trabajadores de la comunicación y licenciatarios, por eso hicimos 39 mesas de trabajo en el país para debatir sobre violencia mediática, cumplimiento del horario apto para todo público, derechos de la niñez y la adolescencia, cobertura periodística de suicidios, salud mental y diversidad sexual, migración y diversidad religiosa, entre otros.

De la experiencia recogida durante el primer año de trabajo, surgió la necesidad de establecer políticas públicas transversales con otros organismos públicos, porque la verdadera transformación es cultural. En acuerdo con el organismo que lucha contra la discriminación y la xenofobia, INADI, con el Consejo Nacional de las Mujeres y la autoridad de aplicación de la ley de medios audiovisuales, AFSCA, se declaró el 2014 como *Año de lucha contra la violencia mediática hacia las mujeres y la discriminación de género en los medios audiovisuales*. Desde entonces, el equipo de la Defensoría desarrolló un plan de acción para promover la equidad de género en los medios audiovisuales y contribuir al debate ciudadano para erradicar la violencia mediática contra las mujeres y la discriminación hacia la población LGBTTTIQ en todas las provincias del país.

Las estrategias implementadas en 4 años (2013-2016) son múltiples: talleres de sensibilización introductorios, programas de capacitación presenciales y virtuales, becas de formación especializada, edición de materiales, promoción y producción de buenas prácticas y mesas de trabajo multiactorales. En estos años, más de 15.000 profesionales de medios, docentes, estudiantes de nivel universitario y secundario, integrantes de organizaciones y de organismos públicos participaron de los espacios de capacitación en comunicación y géneros. Todas las acciones se construyeron en cogestión con la sociedad civil o los distintos niveles estatales para promover miradas locales y procesos colectivos. Se desarrolló una tarea pedagógica y dialógica permanente y federal que superó las 150 actividades públicas por año, para interpelar a la ciudadanía comunicacional, el sistema educativo y los medios de comunicación audiovisual en articulación con más de 200 organizaciones del movimiento de mujeres, LGTBTTIQ y actores clave de la comunicación.

Este 2016 fue declarado como “Año de lucha contra las discriminaciones y las violencias en los servicios de comunicación audiovisual” para darle continuidad a la tarea. Y durante el mes de octubre, el trabajo integral de la Defensoría mereció el “Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva”, otorgado por la Organización de Estados Americanos, la OEA, en el marco de la IV edición, en la categoría “Enfoque de Género y de Derechos”, por la “promoción de la equidad de género en la radio y televisión argentina”. La Defensoría fue el único organismo galardonado de la Argentina entre 159 proyectos de países de todo el continente como Chile, México, Perú, República Dominicana, Bolivia, Brasil, Colombia, Uruguay, Guatemala, Ecuador, El Salvador, Panamá, Costa Rica y Belice.

En ese orden de ideas, la propuesta concreta que desarrollamos en la Defensoría es trabajar sobre diez ejes centrales, considerando que no se puede pensar de manera aislada, sino que se trata de reconocer la necesidad de concretar políticas públicas integrales y sistemáticas, desde un organismo público de alcance nacional, que articule entre otros organismos estatales y la sociedad civil.

Venimos materializando estas perspectivas, con la plena consciencia de que falta mucho camino por recorrer. Pero sabemos a dónde vamos y con qué

intención. Quiero compartir aquí las diez acciones para promover la transformación de la matriz cultural patriarcal, desde la mirada de la Defensoría del Público de la Argentina:

- Realizar una lectura crítica de manuales y textos utilizados en los ámbitos escolares y universitarios, para promover el conocimiento con perspectiva de género.
- Incorporar el derecho a la comunicación en las currículas escolares, secundarias, terciarias y universitarias.
- Capacitar a docentes y autoridades de jardines de infantes, escuelas primarias, secundarias, terciarias y universitarias en el derecho a la comunicación y la perspectiva de género.
- Capacitar a funcionarias y funcionarios públicos de los tres poderes del Estado.
- Coordinar políticas públicas transversales para realizar campañas de concientización y sensibilización sistemáticas, talleres, conferencias, muestras itinerantes y actividades culturales.
- Promover y difundir el derecho a la comunicación, alentando la participación ciudadana en la presentación de reclamos y denuncias en Defensorías de las Audiencias u organismos similares.
- Capacitar a las audiencias en educación crítica de medios, así como a quienes trabajan en la comunicación en general.
- Promover la autorregulación y la corregulación, realizando debates permanentes con todos los actores de la sociedad.
- Realizar acuerdos con los licenciarios de los medios de comunicación para promover la perspectiva de género.
- Producir materiales e insumos para su difusión masiva y específica en los distintos ámbitos sociales.

Resulta urgente seguir multiplicando espacios como las Defensorías del Público o de las Audiencias en América Latina, para que amplifiquen reclamos que puedan contribuir a la modificación progresiva de los patrones socioculturales, creando programas de educación formal, buscando contrarrestar prejuicios y costumbres que dejen de tener a las mujeres como meros objetos.

Organismos como la Defensoría del Público pueden oficiar de enlace y puente con otros organismos del Estado y con la sociedad civil, nacional e internacional, como especifiqué, con un presupuesto garantizado por ley para hacer realidad la inclusión a través de los medios de comunicación, porque de eso se trata la profundización de las democracias: la posibilidad de que todas y todos accedamos en igualdad de condiciones a la salud, a la educación y al trabajo, es cierto, pero también a la comunicación, sin discriminación ni violencias de ningún tipo. Para que las palabras no nos sigan arrastrando de los pelos, y el mundo no se agote en la caverna. ●

# Introducción

Iniciamos la compilación de una nueva edición de “Políticas públicas de comunicación y género” buscando ampliar la investigación a regiones que no pudimos explorar en 2014 y dar cuenta de las transformaciones sustanciales que está atravesando la regulación de medios en Argentina desde diciembre de 2015.

Dos años después, y cuatro países más analizados, podemos decir que hay consenso en la región en torno a la declaración de protección de los derechos vulnerados frente a la discriminación en los medios en general; aunque no es tan claro ni tan potente el compromiso en relación, por un lado, con la implementación de política pública sobre este tema, y con los derechos de las mujeres y de las personas en general por su condición de género y orientación sexual por el otro. En la mayoría de nuestros países tenemos normativa que recoge principios de no discriminación por razones de sexo y género, y en algunos se ha avanzado específicamente en la regulación de la violencia simbólica y mediática; sin embargo, esto no ha implicado transformaciones sustanciales en las escenas mediáticas y la mayoría de las iniciativas desarrolladas por los Estados, en el caso de haberlas, son más bien esporádicas y de bajo impacto.

Esta escena se registra más allá de la orientación política de los gobiernos. Naciones que han intentado una redistribución de los recursos materiales y simbólicos en los últimos años, como Ecuador y Venezuela, no han avanzado sin embargo en la profundización del combate a las desigualdades de género en la comunicación. Algo similar sucede en Uruguay, donde una coalición política de centro-izquierda no acuerda poner en marcha una nueva regulación de la comunicación que propone la democratización de la escena mediática; Brasil no logró, en 13 años de gestión del Partido de Los Trabajadores, avanzar en una nueva regulación de las comunicaciones, y mucho menos en la inclusión de la perspectiva de género en la misma.

En Bolivia, en cambio, sí se han concretado algunas transformaciones a partir de las nuevas normativas sobre comunicaciones de los últimos años; y El Salvador también ha avanzado fundamentalmente en el marco normativo a partir de leyes sobre temas de género y está pendiente una reforma del sector de las comunicaciones que incluiría la perspectiva de género. Argentina, por último, atraviesa una transformación sustancial de una escena redistributiva en los últimos años, con una intensa política pública sobre comunicación y género, a un nuevo paradigma comunicacional en el que aún no está claro qué lugar efectivo tendrá el combate a las desigualdades de género.

En países con trayectorias políticas más liberales, como Colombia y Chile, no ha habido transformaciones sustanciales de las regulaciones sobre comunicación los últimos años, y tampoco de la inclusión de la perspectiva de género en las mismas aunque, particularmente en Chile, se registra una transformación en la percepción del tema por parte de los sectores involucrados. En México, en cambio, donde hubo una reforma sustancial en 2013 de la regulación sobre comunicaciones, se ha logrado en los últimos años que el Estado acepte la transversalización de género en la misma, aunque aún no se ha implementado.

A la vez, en la mayoría de los países sigue habiendo más impulso para las transformaciones por parte de la sociedad civil, y también de las academias -que son quienes han liderado estos procesos desde que en 1995 se propuso el tema en la Plataforma de Acción de Beijing (PAB)- que de los estados y mucho menos de las empresas.

Sin embargo, las propuestas surgidas de organizaciones de la sociedad civil, asociaciones profesionales de periodistas y comunicadoras/es y de ámbitos académicos no son suficientes para lograr las transformaciones culturales que la

promoción de la igualdad de género requiere. El rol del Estado es central en dos aspectos, como sujeto promotor de transformaciones e iniciativas –con los recursos humanos y económicos que esto puede implicar si el compromiso es importante–, pero también como *referee* para la inclusión en la escena comunicacional de sujetos habitualmente excluidos como son, entre otros, las mujeres y las personas con identidades de género y orientaciones sexuales disidentes. Cuando lo que se busca es transformar prácticas culturales y sociales antiquísimas, como es el patriarcado, los esfuerzos deben ser continuos e intensos.

El rol de *referee* del estado es central para sumar a la ecuación a otro de los sujetos interpelados en la PAB pero habitualmente ausente del compromiso con la igualdad: las empresas de comunicación, tanto periodísticas como publicitarias. Los Estados pueden sugerir, sensibilizar y, eventualmente, sancionar a los medios si no cumplen con pautas vinculadas a la promoción de derechos humanos y la inclusión. Pero, sobre todo, deben estar presentes recordando que la promoción de la igualdad de género en la comunicación es un derecho humano garantizado por tratados regionales e internacionales, y en muchos países por leyes nacionales, que las empresas de medios deben respetar. Como señala una funcionaria chilena: cuando las iniciativas las impulsan los organismos reguladores, las empresas prestan más atención.

¿Por qué las empresas de comunicación son las últimas en sumarse a la ecuación de la igualdad de género? ¿Por qué no tienen iniciativas propias sobre el tema? Porque aún no se ha logrado trascender un debate que lleva más de un siglo: la comunicación no es un rubro más del mercado, sino uno que requiere de parte del empresariado responsabilidad social por la capacidad de influir en la transmisión de valores que los medios tienen. Esto significa que la comunicación debe respetar algunas normas para proteger a sectores vulnerables social, polí-

tica y culturalmente. Sin un Estado presente que recuerde estas responsabilidades, es muy difícil que las empresas no intenten maximizar la capacidad de lucro a expensas de la vulneración de derechos.

En este sentido, la libertad de expresión no es sólo la que tienen las empresas para emitir opiniones y mensajes sin censuras, sino también el resto de la sociedad de recibir mensajes diversos y plurales que den cuenta de la riqueza de nuestras poblaciones.

Es necesario que el compromiso con la igualdad de género lo asuman todos los sectores involucrados en los procesos comunicacionales, en el convencimiento de que una sociedad igualitaria es más beneficiosa en muchos sentidos (económicos, de salud, sociales, políticos y empresariales) pero fundamentalmente es una deuda de nuestras democracias del Siglo XXI. ●

Sandra Chaher

Agosto 2016

# Argentina: ¿Puede combatirse la discriminación sin democratizar la palabra?

Así como fue pionera en los últimos años en el desarrollo de políticas públicas de comunicación y género, Argentina atraviesa actualmente una nueva etapa en la que una coalición política liberal que impulsa la concentración de los medios manifiesta a la vez un compromiso con el combate a la discriminación. ¿Puede efectivizarse la eliminación de las discriminaciones sin la democratización de la palabra? La pregunta queda abierta en el contexto de un proceso de diseño de una nueva propuesta comunicacional que no está claro aún qué espacio dará a las organizaciones de la sociedad civil, a los organismos de defensa de las audiencias, a las políticas públicas de comunicación y género en general y, específicamente, a derechos ganados por las mujeres en el terreno de la comunicación como la existencia de las figuras jurídicas de violencia simbólica y mediática.

Por **Sandra Chaher**

*Periodista y Licenciada en Ciencias de la Comunicación (Universidad de Buenos Aires). Es presidenta de la Asociación Civil Comunicación para la Igualdad y directora del Diploma Superior de Comunicación y Género dictado por Comunicación para la Igualdad con co-certificación de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de Estados Americanos (OEA). Es docente de la Universidad Nacional de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Fue autora del Acuerdo Compromiso del Sistema Público de Medios de Argentina para el Desarrollo de una Sociedad con Equidad de Género (2012), fundadora de la Asociación Civil Artemisa Comunicación (2005) y de la red PAR -Periodistas de Argentina en Red- Por una comunicación no sexista- (2006). Compiló y editó los libros *Las palabras tienen sexo. Introducción a un periodismo con perspectiva de género* (2007); *Las palabras tienen sexo II. Herramientas para un periodismo de género* (2010) y *Políticas públicas de comunicación y género: Un camino por recorrer* (2014).*

## Introducción

En 2009 fue aprobado en Argentina un nuevo marco normativo vinculado tanto a comunicaciones como a violencia hacia las mujeres que permitió el diseño, en los años posteriores, de un entramado de disposiciones y políticas públicas sobre comunicación y género cuyo desarrollo fue pionero y puntal en la región, fundamentalmente por la amplitud y concreción de las propuestas, pero también porque las mismas fueron desarrolladas sin denuncias de discrecionalidad como sí sucedió en otros países de la región (Kislinger, 2014: 78).

Las comunicaciones en Argentina se regulaban desde el año 1980 por el Decreto Ley 22285, promulgado por la dictadura militar que gobernó el país entre 1976 y 1983. Luego de un potente proceso de incidencia de la sociedad civil, particularmente de las radios comunitarias, en octubre del año 2009 fue aprobada por el Parlamento una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que había sido consensuada ampliamente por la población y que respetaba los más altos estándares en relación al derecho a la comunicación<sup>1</sup>. Ese mismo año, el Parlamento también aprobó la Ley de Protección Integral de la Violencia hacia las Mujeres en los Espacios en que se Desarrollan sus Relaciones Interpersonales, que incluía a la Argentina entre las naciones de la región con leyes de violencia hacia las mujeres “*de segunda generación*” (Encuentro de Mujeres Parlamentarias).

El entramado normativo que ambas normas habilitaron dio lugar a un escenario inédito hasta el momento en Argentina en relación a los temas de comunicación y género, no sólo por parte del Estado sino de otros actores sociales como las universidades, las organizaciones de la sociedad civil, la ciudadanía e incluso las empresas vinculadas a la comunicación.

En diciembre de 2015, un nuevo gobierno de orientación política liberal tomó,

---

1 Frank La Rue –relator de la Organización de las Naciones Unidas para la Libertad de Expresión- manifestó su apoyo a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Piqué, Martín 2009 “Es lo más avanzado que he visto en el continente” en *Página 12* <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-128260-2009-07-15.html> acceso 11 de julio de 2016).

como una de sus primeras medidas de gestión, la modificación de la regulación de los medios de comunicación que instalaba la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la intervención del organismo regulador y otras medidas que se analizarán más adelante. Y anunció que iniciaría la redacción de un proyecto de nueva ley de comunicación de tipo convergente.

## Cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing

En relación al cumplimiento de los dos objetivos estratégicos del “Capítulo J” referido a medios de comunicación de la Plataforma de Acción de Beijing (1995), Argentina no está en mejor situación que el resto de los países de la región y del mundo. En todos se constatan fuertes desequilibrios de género tanto en la representación mediática como en la composición de las redacciones y de la estructura laboral de los medios. En este sentido, en noviembre del 2015, la Asociación Mundial para las Comunicaciones Cristianas (WACC, por sus siglas en inglés) alertaba que, a nivel global, no había habido mejoras en la representación que los medios de comunicación hacen de las mujeres en comparación con el mismo monitoreo del año 2010: las mujeres seguimos estancadas como sujetos de las noticias en un 24% del total, y tampoco aumentó el cuestionamiento a los estereotipos de género<sup>2</sup>.

En Argentina, y también al igual que 5 años atrás, el porcentaje de mujeres representadas como sujetos de las noticias en el Proyecto Monitoreo Global 2015 fue 29%; una cifra superior al promedio global -aunque similar al promedio de América Latina<sup>3</sup>- pero que también se ha estancado en el último quinquenio. A la

---

2 Chaher, Sandra 2015 “Se estanca la representación femenina en los medios” en *Comunicar Igualdad* <http://www.comunicarigualdad.com.ar/se-estanca-la-representacion-femenina-en-los-medios/> acceso 11 de julio de 2016.

3 En América Latina, el Proyecto Monitoreo Global 2015, realizado en 13 países, arrojó un promedio de 29% de mujeres como sujetos de las noticias (WACC, 2015).

vez, en la mayoría de las noticias se produce el reforzamiento de los estereotipos tradicionales de género, siendo en los temas relacionados con política y gobierno (87%), crimen y violencia (85%), celebridades (79%) y economía (77%), donde se observan los porcentajes más altos de estereotipación<sup>4</sup>.

En relación a la distribución de los roles laborales, el *Informe Global sobre la Situación de las Mujeres en los Medios de Comunicación*, realizado en 2011 por la Fundación Internacional de Mujeres Periodistas (IMFW por sus siglas en inglés), observa que el panorama de Argentina es similar al del promedio continental y global: en las redacciones de los medios de comunicación hay dos varones por cada mujer. La ausencia de mujeres se acentúa en los cargos más altos, entre las y los accionistas (15,4%), en los puestos directivos (21,4%), en los cargos jerárquicos subsiguientes (16,7%) y en el cuerpo técnico (18,7%) –camarógrafas, y especialistas en luces y sonido- (Byerly, 2011: 150).

## El marco normativo a partir del 2009

Las medidas aprobadas a partir del año 2009 tuvieron como foco el logro de uno de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing (PAB), el que se vincula a la disminución de la estereotipación y representación negativa de las mujeres en los medios de comunicación. Al igual que en la mayoría de los países de la región, las políticas públicas no han sido desarrolladas hasta el momento en función del logro del segundo objetivo estratégico de la PAB: la democratización de las estructuras laborales de las empresas de comunicación (Chaher, 2014)<sup>5</sup>.

---

4 Claudia Florentín Mayer y Marcela Gabioud (coordinadoras Proyecto Monitoreo Global en Argentina) en entrevista personal.

5 Una hipótesis para la ausencia de políticas públicas en línea con este segundo objetivo es la dificultad para regular desde el Estado las políticas internas de las empresas de medios de comunicación. Una de las estrategias que han comenzado a desarrollarse en este sentido es la sugerencia de cuotas de género en los staff laborales de las empresas que se presentan a subsidios estatales.

La aprobación en 2009 de la Ley 26485 de Protección Integral de la Violencia hacia las Mujeres y la Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual se enmarcan en un proceso de ampliación de derechos sociales y políticos llevados adelante por el gobierno que asumió el poder en 2003 en Argentina. De origen peronista, el Frente para la Victoria, propuso en los 12 años de gestión que culminaron en diciembre del 2015 una redistribución de recursos hacia los sectores más desfavorecidos y una ampliación de los derechos sociales, económicos y culturales.

En ese contexto, fue aprobada el 11 de marzo del 2009 la Ley 26485 de Protección Integral de la Violencia hacia las Mujeres en los Ámbitos en que se Desarrollan sus Relaciones Interpersonales (en adelante Ley de Protección Integral de la Violencia) como resultado del consenso en base a diversos proyectos que expresaban el anhelo del movimiento de mujeres porque el país contara con una norma actualizada sobre el tema: la ley se inscribe en las llamadas "*leyes de segunda generación*"<sup>6</sup> aprobadas en la región a partir del año 2006 y completó el marco normativo sobre violencia del que disponía Argentina desde los años '90. La norma denomina a la violencia hacia las mujeres acorde a la Convención de Belém do Pará y define tipos y modalidades de violencia.

Los tipos de violencia son física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, y simbólica; esta última es "la que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad". También define modalidades de violencia –"formas en que se manifiestan los distintos tipos de violencia contra las mujeres en los diferentes ámbitos"- y entre ellas a la violencia mediática, como:

---

6 Luego de la sanción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Eliminar la Violencia contra las Mujeres (Belem do Pará) en 1994, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe sancionaron leyes sobre violencia familiar o doméstica. Si bien Belém do Pará habla específicamente de violencia contra las mujeres, las primeras normas no focalizaron en este aspecto sino en todas las formas de violencia que se producían en el ámbito familiar. Sin embargo, a partir del 2006 comenzó a generarse normativa específica para abordar la violencia de género y en particular la de los varones hacia las mujeres dentro de las llamadas leyes integrales de violencia y/o leyes de segunda generación.

*“aquella publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, como así también la utilización de mujeres, adolescentes y niñas en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres”.*

Unos meses después, en octubre del 2009, se concretaba otro proceso relevante de ampliación de derechos, vinculado en este caso a las comunicaciones al aprobar el Parlamento la Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), la primera norma del período democrático sobre el tema<sup>7</sup>.

El proyecto que dio origen a la LSCA había sido presentando al Parlamento por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) basándose en los *21 Puntos por una Radiodifusión Democrática* elaborados en el 2004 por la Coalición por una Radiodifusión Democrática<sup>8</sup> (CRD). El PEN tomó la propuesta de la CRD en el 2008, con posterioridad a la llamada *“crisis del campo”*<sup>9</sup>, y la puso a consideración de la población en 24 foros en todo el país de los cuales participaron 10 mil personas (Boschiero, 2013: 119). Se trató del proyecto de ley más debatido desde el retorno de la de-

---

7 Si bien ya desde el retorno de la democracia (1983), había actores sociales que cuestionaban la estructura y regulación de los medios, focalizada en el mercado y no en el derecho a la comunicación, este reclamo se profundizó a partir de la crisis social y política que atravesó el país en el 2001.

8 La Coalición estaba formada por sindicatos de prensa, universidades, organizaciones sociales, radios comunitarias, pequeñas radios comerciales y organismos de derechos humanos, y fue creada a instancias del Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO).

9 En los inicios del 2008, el Poder Ejecutivo intentó aumentar, mediante una resolución, la retención a las exportaciones del sector agropecuario, lo cual dividió al país –con una importante base agrícola y ganadera- en sectores que apoyaban y otros que cuestionaban la medida, con muchísimas movilizaciones y cortes de ruta en las zonas con mayor influencia de los sectores agropecuarios. En este contexto, algunos medios de comunicación –particularmente el llamado Grupo Clarín - jugaron un rol importante a favor de quienes cuestionaban la medida y, una consecuencia del conflicto –que finalmente se resolvió en el Parlamento con el voto en contra del proyecto- fue que el Poder Ejecutivo impulsara la necesidad de la reforma de la normativa sobre medios de comunicación de tal forma de evitar el oligopolio de los medios y su consecuente control de los recursos simbólicos frente a disputas de poder como la que se había dado.

mocracia. Y uno de los aportes de la sociedad civil en este proceso fue la inclusión de la perspectiva de género (Pelazas, 2011: 195)<sup>10</sup>, que no estaba presente en el proyecto original del Poder Ejecutivo.

La LSCA afirma que la comunicación audiovisual es una actividad social de interés público; garantiza el derecho a la comunicación y a la expresión de opiniones sin ningún tipo de censura previa; pone límites a la concentración, fijando topes a la cantidad de licencias y por tipo de medio; permite la participación de cooperativas y se reserva el 33% de las localizaciones radioeléctricas para las organizaciones sin fines de lucro; y hace mención a los temas de género en varios de sus artículos<sup>1112</sup>.

La implementación de estas dos normas permitió en los años siguientes la configuración de un marco normativo de políticas blandas y duras (Vega Montiel, 2014: 53) sobre comunicación y género que desplegaron un accionar inédito del Estado hasta el momento sobre el tema.

---

10 La Red PAR –Periodistas de Argentina en Red- Por una comunicación no sexista-, una red integrada por 130 periodistas de todo el país, impulsó la inclusión de la perspectiva de género en los foros que se realizaban en cada provincia.

11 Art. 3, inciso m; Art. 70; Art. 71; y Art. 81 inciso i. Según Pelazas, hay además otros artículos que aunque no refieren específicamente a la violencia contra las mujeres podrían encuadrarla (Pelazas, 2011: 199).

12 La LSCA fue obstaculizada desde sus inicios en los tribunales a través de medidas cautelares que presentaron diferentes grupos comunicacionales cuestionando, fundamentalmente, los artículos vinculados a la cantidad de licencias permitidas para cada empresa licenciataria y el tiempo que la norma disponía para que las empresas propietarias de mayor cantidad de licencias se readecuaran a la misma. El tema de fondo de estas causas fue resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en octubre del 2013, que declaró la constitucionalidad de la norma y observó que los cuatro artículos fundamentalmente impugnados (41, referido a la transferencia de las licencias; 45, sobre multiplicidad de licencias; 48, sobre prácticas de concentración indebidas; y 161, sobre adecuación al nuevo marco normativo) eran válidos.

A organismos preexistentes como el Observatorio para la Discriminación en Radio y Televisión<sup>13</sup> y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) -que recibían denuncias de la ciudadanía por contenidos discriminatorios y las resolvían mediante estrategias de políticas blandas: dictámenes no vinculantes (INADI) o a través de una estrategia de diálogo y capacitación con las empresas/productoras denunciadas (Observatorio)- se sumaron con posterioridad a la aprobación de la LSCA la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), que disponía de la facultad de aplicar sanciones económicas a titulares de licencias y empresas productoras de contenidos por la vulneración de los derechos protegidos por la norma (entre ellos la violencia mediática y la discriminación por razones de sexo o género); la Oficina de Monitoreo de Avisos de Oferta Sexual dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, que también disponía de la facultad de aplicar sanciones económicas a medios de comunicación que publicaran avisos de oferta sexual; la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (DPSCA), con una política de promoción del derecho humano a la comunicación (audiencias públicas, reparaciones de los derechos vulnerados a partir de consultas y reclamos recibidos, capacitaciones en todo el país, diálogo multiactoral, producción de recomendaciones y guías, etc) con más posibilidades de desarrollarla que otros organismos por los recursos humanos y económicos que disponía; un *Acuerdo Compromiso para el Desarrollo de una Sociedad con Equidad de Género*, firmado en el 2012 por el Sistema Público de Medios, y que comprometía al mismo al desarrollo de una serie de políticas internas acordes a los más altos estándares de derechos humanos vinculados a comunicación y género; y, a partir del 2014, la *Ley Fondo Especial de Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género- Línea telefónica gratuita con alcance nacional 144*, que preveía que toda información que se emitiera a través de los servicios de comunicación audiovisual acerca de episodios de violencia de género debía incluir una mención expresa a la Línea

---

13 El Observatorio fue fundado en el año 2006 como parte de la implementación del Plan Nacional contra la Discriminación y está integrado por tres organismos: el Consejo Nacional de las Mujeres –máxima autoridad en temas de género del país-; el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo; y la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual –creada por la misma ley 26522 para regular los temas vinculados a comunicación-.

Telefónica Gratuita 144, que brinda atención a víctimas de violencia de género<sup>14</sup>.

Con la creación y continuidad de estos organismos, el Estado argentino desarrolló en los años siguientes una política pública de comunicación y género que fue vanguardia para la región<sup>15</sup> y que impactó en el accionar de otros actores sociales. Desde mediados de la primera década del 2000 existían en Argentina redes de periodistas y comunicadoras/es especializadas en género y asociaciones de la sociedad civil dedicadas al tema<sup>16</sup> que impulsaron esta agenda frente al Estado; también había reflexiones y producción en el ámbito académico que en los años posteriores a 2009, en algunos casos, se transformaron en iniciativas de grado y de posgrado<sup>17</sup>; a la vez, varios colectivos y personas individuales presentaron denuncias tanto ante la Justicia como ante el Estado por violencia mediática o

---

14 La ley dispone que los fondos que se recauden por multas aplicadas a emisoras que no cumplan con esta disposición constituirán un Fondo Especial de Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género administrado por el Consejo Nacional de las Mujeres.

15 Si bien varios países de América Latina aprobaron en los últimos años leyes que incluyen las figuras jurídicas de violencia simbólica y mediática (El Salvador, Bolivia, Venezuela y Panamá), en ninguno se desarrolló una política pública tan amplia como en Argentina.

16 En 2005 fue fundada en el país la primera organización de la sociedad civil dedicada exclusivamente a la promoción de la igualdad de género en la comunicación: Asociación Civil Artemisa Comunicación; en 2006 fue fundada la Red PAR, de periodistas especializadas/os en temas de género; y en los años siguientes otras redes y organizaciones de la sociedad civil comenzaron a focalizar su accionar en los medios de comunicación como uno de los ámbitos en que se manifiesta la violencia hacia las mujeres.

17 En 2011, la Asociación Civil Comunicación para la Igualdad comenzó a dictar el primer posgrado sobre comunicación y género de Argentina, que sigue vigente hasta la fecha, es el único en formato virtual de toda América Latina y cuenta con la co-certificación de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de Estados Americanos; en 2013, la Universidad Nacional de La Plata comenzó a dictar una Especialización en Comunicación Social, Periodismo y Género; y en el año 2014, la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual iniciaron en forma conjunta el dictado del Programa de Actualización en Comunicación, Géneros y Sexualidades. A la vez, existen a la fecha al menos dos universidades en las que las carreras de grado vinculadas a comunicación cuentan con seminarios obligatorios sobre temas de género (Universidad Nacional de Cuyo y Universidad Católica de Santiago del Estero), y varias en las que son optativos: la Universidad Nacional de Córdoba y la Universidad Nacional de Buenos Aires, entre otras.

discriminación de género en los medios<sup>18</sup>. Estas acciones configuraron una escena que delimitó en Argentina un antes y un después en relación a la “*sensibilidad ética*” (Segato, 2010: 123) de la sociedad en torno al sexismo en los medios y que perdura hasta la fecha.

En relación a las acciones que durante los últimos años se realizaron desde el Estado para la implementación de las normas y disposiciones en torno a comunicación y género, a continuación se detalla una síntesis de las mismas:

**Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual:** Desde que la LSCA fue reglamentada, en 2010, hasta marzo del 2015, se iniciaron en AFSCA 200 sumarios por violencia mediática y 94 por discriminación (por denuncias de la ciudadanía o de oficio); entre estos casi 300 casos, 230 titulares de licencias o empresas productoras de contenidos se acogieron voluntariamente a las sanciones y 64 no, es decir que siguieron el curso administrativo dentro del organismo y, eventualmente después, en la vida o vía judicial (Chaher y Pedraza, 2016: 46).

**Oficina de Monitoreo de Avisos de Oferta Sexual:** Desde su creación, en 2011, la OM logró que el 85% de los medios gráficos monitoreados (110 de todo el territorio nacional, con cobertura nacional, regional y local) cumpliera con la normativa vigente destacándose el abandono de expresiones degradantes y discriminatorias hacia las mujeres por parte de la totalidad de medios relevados, que comenzaron a recurrir a terminología solapada o engañosa -avisos que pro-

---

18 Se iniciaron al menos cuatro causas judiciales por violencia mediática y/o discriminación de género en medios gráficos y en internet (soportes para los cuales no hay organismos del Estado que reciban las denuncias ya que las políticas públicas se rigen fundamentalmente por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que refiere a radio y televisión) y otras tantas en radio y televisión. Los casos judicializados con mayor trascendencia mediática fueron una nota aparecida en el diario *Clarín* en abril del 2009, llamada “La fábrica de hijos: conciben en serie y reciben una mejor pensión del Estado” (<http://www.artemisanoticias.com.ar/site/notas.asp?id=26&idnota=7484> acceso 13 de julio de 2016); la nota de tapa de una revista política sobre la ex presidenta de la Nación, llamada “El goce de Cristina” (<http://www.comunicarigualdad.com.ar/experto-en-misoginia/> acceso 13 de julio de 2016); la nota de tapa de una revista de actualidad de personas famosas en la que una modelo víctima de violencia de género aparecía ensangrentada en lo que pretendía ser una producción visual glamorosa (<http://www.comunicarigualdad.com.ar/experto-en-misoginia/> acceso 13 de julio de 2016); y la denuncia de una periodista y política hacia un colega varón que la agredió en su programa radial (<http://www.perfil.com/medios/Cerruti-le-gano-un-juicio-a-Lanata-por-injurias-No-vale-todo-20141101-0052.html> acceso 13 de julio de 2016).

mueven la realización de prácticas como masajes o similares-, que si bien se sabe que quizá encubren situaciones de explotación sexual y trata de personas son muchos menos nocivas desde el punto de vista de la violencia simbólica y mediática. La OM a la vez realiza capacitaciones y conferencias en todo el país visibilizando la problemática de la violencia mediática a través del soporte específico de los medios de comunicación, y colabora con el Poder Judicial brindando datos sobre personas y redes que publican avisos para las causas sobre trata de personas para explotación sexual (Chaher, 2016: 10).

**Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual:** Del total de denuncias recibidas por la Defensoría desde su creación, en noviembre del 2012, hasta el 31 de enero de 2016, el 63% de los reclamos sobre discursos discriminatorios aludieron a formas lesivas respecto de las mujeres (violencia, sexualización, cosificación y estigmatización) y de personas con otras identidades de géneros. Frente a esta situación, el organismo declaró el 2014 como “Año de Lucha contra la Violencia Mediática y la Discriminación de Género en los medios”, lo cual dio como resultado la realización de una actividad cada día de ese año en algún lugar del país sobre el tema<sup>19</sup>. En 2015, las acciones continuaron con la realización de talleres y cursos y charlas presenciales y virtuales a nivel federal; becas de formación; la realización de un concurso de video-minuto en el que fueron premiadas 20 propuestas; la participación en la realización del Seminario Internacional de Comunicación y Género “El Debate Regional en el Contexto de Beijing + 20”; el desarrollo de mesas de trabajo con más de 100 organizaciones de la sociedad civil de 20 provincias para elaborar participativamente recomendaciones y guías específicas sobre el abordaje responsable de la violencia de género y de colectivos LGBTTTTIQ en los medios; y, desde el 2013, el monitoreo de programas informativos de TV de CABA para conocer qué es noticia en los noticieros y brindar herramientas para reflexionar sobre la construcción de las agendas periodísticas desde un enfoque de derechos.

---

19 Chaher, Sandra 2014 “Las audiencias se quejan y el Estado acciona” en *Comunicar Igualdad* <http://www.comunicarigualdad.com.ar/las-audiencias-se-quejan-y-el-estado-acciona/> acceso 12 de mayo del 2016.

**Observatorio para la Discriminación en Radio y Televisión:** Este organismo recibió desde octubre del 2010 hasta diciembre del 2014, 471 reclamos por situaciones de violencia de género y discriminación por razones de identidad de género y orientación sexual en radio y televisión (Chaher y Pedraza, 2016: 49). Más del 25% de los reclamos que recibe se dirigen a la publicidad y, dentro de los mismos, el tema de mayor preocupación para las audiencias es el alto nivel de sexismo, de violencia de género y contra las mujeres; para abordar esta problemática, el Observatorio ha realizado periódicamente informes sobre publicidades sexistas y ha elaborado recomendaciones que en 2015 fueron formalmente presentadas ante las asociaciones que agrupan a agencias y a anunciantes a nivel nacional (Chaher, 2016).

**Acuerdo Compromiso para el Desarrollo de una Sociedad con Equidad de Género:** No hubo desarrollo de esta normativa desde su aprobación, ni ampliación de la firma a las empresas privadas de medios.

**Fondo Especial de Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género:** Si bien la ley se implementa desde inicio del 2015, hasta julio del 2016 el Consejo Nacional de las Mujeres no había recibido de la autoridad de aplicación de la LSCA recursos por este concepto.

En mayo de 2016, la Asociación Civil Comunicación para la Igualdad (ACCI) y la Fundación para el Desarrollo Sustentable (FUNDEPS) publicaron el informe *Violencia de género y políticas públicas de comunicación* en el que analizan el accionar del estado en relación a comunicación y género a partir del año 2009. Allí se señala, acerca de las resoluciones de la AFSCA, que *“en muchas oportunidades las resoluciones dadas en el marco de denuncias por violencia mediática no fueron calificadas por el organismo como vulneratorias de los derechos de las mujeres expresados en la Ley de Protección Integral, sino de los derechos de niños, niñas y adolescentes, a través de la figura del ‘horario de protección al*

menor” (Chaher y Pedraza, 2016: 47)<sup>20</sup>. En relación a la tarea de la DPSCA, el informe observa que el organismo intervino en denuncias de las audiencias por casos muy evidentes de violencia mediática y discriminación de género en los medios<sup>21</sup>, aunque desestimó denuncias de la ciudadanía por formas más sutiles y estereotipadas de sexismo<sup>22 23</sup>.

## Nuevo escenario

El 22 de noviembre del 2015 ganó las elecciones presidenciales en Argentina la coalición política Cambiemos, de orientación liberal, uno de cuyos lemas de

---

20 El informe evalúa que *“la invocación al horario de protección de la niñez en casos claramente identificables como vulneraciones a los derechos de las mujeres contemplados por la Ley de Protección Integral da cuenta, en las primeras etapas de aplicación de la LSCA, de la ausencia de capacitación y conocimiento por parte del personal de la AFSCA de las normas por las que la LSCA debía velar, entre ellas la Ley de Protección Integral, situación que intentó modificarse en etapas posteriores. Este desconocimiento impidió, tanto hacia adentro del organismo como hacia la sociedad, visibilizar las vulneraciones específicas de los derechos de las mujeres, sometidos históricamente a procesos de invisibilización”* (Chaher y Pedraza, 2016: 47).

21 Por ejemplo, intervino en el caso de un programa de televisión denunciado por los comentarios de uno de los panelistas participantes que dijo frases violentísimas como: *“Acá las únicas que tienen laburo son las minas, porque van y se garchan (...)”*, y luego: *“No sólo en este ambiente, en general, porque dada la crisis que hay acá, todo se arregla con una argolla”*; o en una publicidad de un banco público en la que se establecían semejanzas entre los barrios de la ciudad y diferentes objetos, situaciones o personas y la referencia de imagen para el barrio Villa Ortuzar era la cola de una mujer.

22 Por ejemplo fue desestimada la pieza de una campaña de un banco que apela desde hace años a la misma pareja, Claudia y Marcos, que van evolucionando en su vínculo (primero están noviendo, luego se casan, tienen una hija, etc) pero se mantienen constantes los estereotipos de ella como compradora compulsiva y responsable de los cuidados, y él avaro y limitado en relación al sostenimiento emocional y de cuidados de la hija. Si bien el organismo admitió que se trataba de un caso de estereotipación sexista, consideró que no ameritaba su intervención y desestimó la denuncia.

23 El informe señala sobre estas actuaciones que *“los patrones culturales y sociales estereotípicos son claramente formas de violencia simbólica –y en este caso mediática ya que se expresan en los medios de comunicación- que perpetúan las desigualdades y cuya deconstrucción se fomenta en los tratados regionales e internacionales (CEDAW y Convención de “Belém do Pará”)”* y que *“si bien es cierto que a simple vista es mucho más agresiva la exposición a una forma explícita de violencia o maltrato, las maneras estereotipadas de concebir las relaciones de género, y la invisibilización como el mayor de los estereotipos, presentan tantos o más desafíos al logro de la igualdad de género que la violencia explícita, en la medida en que estos patrones socioculturales reproducen un imaginario desigual naturalizado”* (Chaher y Pedraza, 2016: 41).

campana fue la modificación de la LSCA<sup>24</sup>. Las críticas que se le hacían a la norma eran la falta de libertad de expresión<sup>25</sup> y de modernización, ya que no incluía tecnologías digitales.

Entre diciembre del 2015 y enero del 2016, a menos de un mes de asumir, el nuevo gobierno modificó sustancialmente el escenario de las comunicaciones en Argentina con tres decretos presidenciales, dos de ellos de necesidad y urgencia, que en abril del 2016 fueron ratificados por la Cámara Baja. Los cambios introducidos por los decretos apuntaron a modificar la estructura de los organismos de control del sector de las comunicaciones; y eliminar los artículos de la ley que limitaban la propiedad de los medios<sup>26</sup>.

Los decretos fueron impugnados en la justicia por diversas organizaciones vinculadas a los derechos humanos y al derecho a la comunicación, y se presentaron denuncias ante la Relatoría para la Libertad de Expresión y en la Comisión Inte-

---

24 El Ciudadano y la gente 2015 “Macri: ‘Vamos a modificar y mejorar la ley de Medios’” en <http://www.elciudadanoweb.com/macri-vamos-a-modificar-y-mejorar-la-ley-de-medios/> acceso 15 de julio 2016.

25 Durante la Audiencia Pública del 157 Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), realizada en Washington el 8 de abril del 2016 a pedido de organizaciones de la sociedad civil de Argentina, Eduardo Bertoni –integrante de la delegación del gobierno de Argentina– observó que la LSCA había tenido una “*aplicación deficiente, selectiva, parcial y partisana*”, aunque no expuso los argumentos que sostenían esta afirmación; y Claudio Avruj, Secretario de Derechos Humanos de la actual gestión, afirmó que el actual gobierno se propone “*restituir el ejercicio de la libertad de expresión*” en el país, que según expresó fue afectado en los últimos años por el hostigamiento a periodistas, el abuso de la cadena nacional, la distribución arbitraria de la pauta oficial y la utilización del Sistema Público de Medios como herramienta de propaganda política (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2016 “Argentina: Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual” en <https://www.youtube.com/watch?v=19PLdKiUEng> acceso 25 de julio de 2016.).

26 Fue disuelta la AFSCA (autoridad de aplicación de la LSCA) y la AFTIC –que regía temas digitales– y en su lugar creado un nuevo organismo, el ENACOM (Ente Nacional de Comunicaciones), dependiente de un nuevo Ministerio de Comunicaciones que antes no existía en el organigrama estatal. El decreto correspondiente dispuso que el Directorio del ENACOM estuviera integrado por cuatro personas nombradas por el Poder Ejecutivo y tres propuestas por el Congreso; y que todas pudieran ser removidas por el Poder Ejecutivo Nacional en forma directa y sin expresión de causa. En relación a la titularidad y licencias de los medios: fueron elevadas de 10 a 15 la cantidad de licencias de radio y televisión abierta permitidas a nivel nacional para una misma empresa licenciataria y de tres a cuatro las licencias en el orden local; la televisión por cable dejó de estar regulada por la LSCA y pasó a ser considerada un servicio TIC, con lo cual fue eliminado el límite para licencias y porcentaje de dominio de mercado de las empresas del sector; se eliminaron las reglas que la LSCA ponía a la concentración cruzada entre empresas licenciatarias de TV abierta y TV por cable; y se eliminó el límite del 35% de la cobertura de audiencia potencial para emisores de tv abierta y radio, entre otras medidas (Becerra, Martín 2016 “*Restauración*” en *QUIPU ~ Políticas y tecnologías de comunicación* <https://martinbecerra.wordpress.com/2016/01/14/restauracion/> acceso 15 de julio 2016.).

americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA)<sup>27</sup>. La Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, por su parte, emitió una resolución en la que señaló:

*“La derogación de las medidas antimonopólicas establecidas en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, cuya constitucionalidad fue plenamente confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, significa un gravísimo retroceso por los impactos que tendrá esta re-regulación en materia de diversidad, pluralidad de representaciones y voces en los servicios de comunicación audiovisual y protección de las industrias culturales nacionales, fundamentalmente”* (Defensoría del Público, 2016).

Desde entonces, el Poder Ejecutivo ha anunciado otros cambios a la LSCA vinculados a los derechos de las audiencias que tienen que ver, entre otras cuestiones, con la anulación de la obligación de las empresas de informar el comienzo y el fin de las tandas publicitarias, de identificar a quien es titular de la licencia y responsable de la emisión, y de dar cuenta del origen de los mensajes publicitarios<sup>28</sup>, entre otros<sup>29</sup>.

---

27 Estas denuncias originaron una audiencia en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, convocada por la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión de ese organismo y realizada el 8 de abril del 2016 en Washington (CIDH, 2016).

28 Comuna 2016 “Más resoluciones del gobierno contrarias a las audiencias” en <http://www.comunanet.com.ar/mas-resoluciones-del-gobierno-contrarias-a-las-audiencias/> acceso 15 de julio 2016.

29 En relación con la niñez, el ENACOM –autoridad de aplicación que reemplazó a la AFSCA- derogó también resoluciones vigentes que indicaban que los contenidos destinados a la niñez debían proyectarse entre las 6 y las 22 horas, un lapso no menor a 3 horas diarias, distribuido en dos franjas horarias acordes a los horarios escolares y con producción nacional en no menos del 50% de las piezas. En la fundamentación de la resolución se señala que esta decisión se tomó en función del “excesivo reglamentarismo” de la regulación vigente que “por su excesiva rigurosidad formal, resultan obstaculizantes del dinamismo propio del sector” (Rodríguez Villafañe, Miguel 2016 “El ENaCom desatiende necesidades de la niñez” en Misionescuatro.com <http://misionescuatro.com/opiniones/enacom-desatiende-necesidades-la-ninez/> acceso 1 de agosto 2016).

## Perspectiva de género

Las medidas anunciadas por el nuevo gobierno no afectaron hasta el momento en forma directa el articulado de la LSCA vinculado a comunicación y género, aunque disposiciones que promueven la concentración de la propiedad de los medios tienen inevitablemente consecuencias sobre la pluralidad de voces y esto afecta a los sectores habitualmente excluidos de la comunicación, entre ellos las mujeres y personas con identidades de género y opciones sexuales no hegemónicas.

En relación al funcionamiento de los organismos del Estado vinculados a la implementación de la normativa, a excepción de la DPSCA<sup>30</sup>, se percibe un detenimiento de actividades habitual durante un cambio de gestión pero que en esta área ha sido mayor ya que la nueva administración propone implementar una política en algunos aspectos sustancialmente diferente a la del gobierno anterior.

En relación a las sanciones por violencia mediática y discriminación de género, desde diciembre del 2015 no ha habido nuevas resoluciones del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) –organismo que reemplazó a la AFSCA luego de los decretos del PEN- sobre el tema. Según explica Silvana Giudici, directora de ese organismo, la razón ha sido que la nueva gestión halló expedientes sin resolución sobre el tema desde el año 2010 y, por tanto, el área está abocada en primera instancia a dar respuesta a esos casos atrasados<sup>31</sup>.

En paralelo a la intervención de la LSCA, el nuevo gobierno creó la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, es decir de la LSCA (26522) y de la Ley Argentina Di-

---

30 La DPSCA es un organismo autónomo cuyo primer período de actividades culmina en noviembre del 2016.

31 Silvana Giudici en entrevista personal.

gital, de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (27078) -aprobada por el Parlamento en diciembre del 2014-. La unificación de ambas normas proviene de la necesidad de crear un marco normativo para las comunicaciones “convergentes”<sup>32</sup>.

En abril del 2016, esta Comisión comenzó a realizar reuniones con diferentes sectores que representan tanto a empresas como a trabajadoras/es de medios de comunicación y usuarias/os para recabar sus posiciones en torno a un nuevo proyecto de comunicaciones. Vinculados a temas de género, se presentaron la Asociación Civil Comunicación para la Igualdad y la Red PAR (Periodistas de Argentina en Red/Por una comunicación no Sexista); ambas organizaciones plantearon la necesidad de regulación por parte del Estado del sector de las comunicaciones y de transversalización de la perspectiva de género en una futura ley (PAR, 2016; Asociación Civil Comunicación para la Igualdad, 2016).

A la vez, la Coalición por una Comunicación Democrática -sucesora de la Coalición por una Radiodifusión Democrática- elaboró *Nuevos 21 puntos por el Derecho a la Comunicación* que están siendo presentados por diferentes organizaciones a la Comisión y que incluyen la perspectiva de género en los artículos 6, 12 y 19<sup>33</sup>.

Andrés Gil Dominguez, abogado especializado en derechos humanos e integrante de la comisión redactora del nuevo proyecto de ley señala que el objetivo de la misma es “mantener la progresividad en derechos humanos y cuestiones de género” que la LSCA propone: se incluirá “una definición de discriminación acorde a los más altos estándares de la Organización de Estados Americanos que tomará tanto los derechos emergentes de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia (2013) como fallos recientes de la

---

32 La definición que hace el ENACOM de “comunicaciones convergentes” es “aquellas que permiten recibir, producir, transportar y distribuir información, opinión, contenidos –garantizando la libertad de expresión y el acceso a la información- con independencia de las plataformas tecnológicas que se utilicen” (ENACOM, 2016).

33 Coalición por una Comunicación Democrática 2016 “21 Puntos por el Derecho a la Comunicación”, en <http://www.coalicion.org.ar/21-puntos-por-el-derecho-a-la-comunicacion/> acceso 28 de julio 2016.

*Corte Interamericana de Derechos Humanos*”, aunque no está claro aún si la Ley 26485 –con las figuras jurídicas de violencia simbólica y mediática- seguirá siendo parte del articulado que debe respetar una futura ley que regule el sector de las comunicaciones<sup>34</sup>.

A la vez, en julio del 2016 fueron presentados por el ENACOM los 17 Principios que regirán la Ley de Comunicaciones Convergentes y que se supone serán la base del nuevo proyecto. El Principio 5 menciona la necesidad de no discriminación; en el Principio 9 se señala que quienes integren el organismo de control *“no pueden ser todos del mismo género”*; y en el Art. 11 se hace referencia a la importancia de fomentar *“la diversidad de voces, el pluralismo cultural, el federalismo de concertación y la producción nacional de contenidos”* (ENACOM, 2016).

Los 17 principios no hacen referencia a un futuro organismo de defensa de las audiencias. Sin embargo, Silvana Giudici afirma que el nuevo proyecto de ley *“incluirá un organismo de defensa de la ciudadanía que unifique las tareas que hoy realizan varios organismos diferentes como la Defensoría del Público, el Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI) y el Observatorio para la Discriminación, entre otros”*<sup>35</sup>.

El documento (17 Principios) recibió críticas de especialistas en comunicación por no hacer referencia a la concentración en la propiedad de los medios como condición para la existencia de pluralidad de voces, acorde a los lineamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; por la inclusión de términos y propuestas similares a los de la LSCA actualmente intervenida; y por la falta de definición en torno a qué serían las comunicaciones convergentes; entre otras cuestiones (Loreti et al, 2016). En relación al primer aspecto, dice Becerra: *“Los*

---

34 Andrés Gil Domínguez en entrevista personal.

35 Entrev. Cit.

*ideales de pluralidad, diversidad, acceso a la información, libertad de expresión, federalismo, competencia y producción nacional de contenidos son compartidos, a nivel declarativo, con unanimidad; son las políticas necesarias para alcanzarlos las que hacen la diferencia, tanto en Argentina como en el resto del mundo”<sup>36</sup>.*

Por último, en julio del 2016 fue presentado el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017-2019, que señala medidas para la implementación de la Ley 26485 de Protección Integral contra la Violencia<sup>37</sup>. El Plan propone dos ejes de acción -prevención y atención- y para concretarlos dispone 69 medidas y 137 acciones, de las cuales cuatro refieren a comunicación (10 a 13) pero de ellas sólo una propone a los medios de comunicación como objeto de acción de la política pública, promoviendo el fortalecimiento de la *“asistencia técnica en radio, televisión y plataformas virtuales para la difusión de mensajes no sexistas, uso de lenguaje inclusivo y prevención de la violencia simbólica”* mediante la elaboración de manuales y guías de comunicación, *“consolidación del mecanismo de recepción de denuncias y monitoreo de publicidades y programas televisivos, radiales y virtuales”* y producción y difusión de investigaciones. Las otras tres medidas refieren a la utilización de los medios de comunicación como soportes de transmisión de mensajes de prevención de la violencia<sup>38</sup>.

---

36 Becerra, Martín 2016 “Principios y fines de las comunicaciones convergentes- El Diablo está en los detalles”, en Quipu-Políticas y tecnologías de comunicación <https://martinbecerra.wordpress.com/2016/07/08/principios-y-fines-de-las-comunicaciones-convergentes/> acceso 18 de julio de 2016.

37 La Ley fue aprobada en 2009 y reglamentada en 2010; desde entonces, las organizaciones de mujeres reclamaban al Poder Ejecutivo el diseño de un plan que implementara la misma y que no fue concretado durante la gestión anterior. En diciembre del 2015 asumió al frente del Consejo Nacional de las Mujeres una nueva gestión cuyo compromiso principal fue la redacción de este Plan (Canteros, Laura “Fabiana Tuñez: ‘Este será un Consejo de puertas abiertas’” en *Comunicar Igualdad* <http://www.comunicarigualdad.com.ar/fabiana-tunez-este-sera-un-consejo-de-puertas-abiertas/> acceso 5 de agosto 2016).

38 Campañas sobre derechos de las mujeres y masculinidades (10), difusión de la Línea 144 (11), y difusión de información sobre recursos de atención (12).

## Hacia adelante

Argentina se encuentra en un proceso de transición en torno a las comunicaciones que, además de concretar una convergencia en las políticas públicas sobre el tema, se alejará del paradigma de los últimos años vinculado a una propuesta de democratización de las mismas<sup>39</sup> y de cuestionamiento a la concentración en la propiedad de los medios de comunicación. Es necesario alertar en este sentido entre el vínculo entre la diversidad de voces y la discriminación por razones de género, ya que ésta seguirá existiendo en la medida en que las voces de mujeres, de varones no hegemónicos, de gays, lesbianas y trans no se hagan presentes en los medios, y la propiedad de los mismos en pocas manos atenta justamente contra la pluralidad de discursos.

A la vez, un proyecto de comunicaciones convergentes no resuelve la ausencia de regulación para los medios gráficos, también promotores de exclusiones y discriminación y cuyo control en relación con comunicación y género también estuvo ausente en la regulación existente en el país hasta diciembre del 2015<sup>40</sup>.

En relación al nuevo proyecto de ley en estudio actualmente, preocupa que la prioridad dada al tema discriminación en sentido general deje en segunda instancia logros centrales de la LSCA como la inclusión de las figuras jurídicas de violencia mediática y simbólica en la regulación de los medios que en los últimos años permitió avanzar fuertemente en Argentina tanto con políticas blandas como duras en relación a comunicación y género.

La propuesta de unificación de organismos de políticas blandas también preocupa en la medida en que, por un lado, este rediseño pueda implicar una disminu-

---

39 Si bien la LSCA tenía un articulado alineado con el derecho a la comunicación y la democratización de la palabra, la implementación de la normativa fue cuestionada por no haber cumplido con lo prometido (Becerra, Martín 2015 "Recalculando: seis años de la ley audiovisual" en *Quiju-Políticas y tecnologías de comunicación* <https://martinbecerra.wordpress.com/2015/10/09/recalculando-seis-anos-de-la-ley-audiovisual/?blogsub=confirming#subscribe-blog> acceso 1 de agosto 2016).

40 A excepción de la tarea realizada por la Oficina de Monitoreo de Avisos de Oferta Sexual en el campo específico de los avisos de oferta sexual.

ción de las políticas públicas del Estado y, por otro, que no estén garantizadas en este futuro organismo las partidas presupuestarias necesarias para la implementación y desarrollo de una amplia política pública.

Por último, en relación al Plan Nacional de Violencia creemos que se ha perdido, al menos en esta primera etapa 2017-2019, la posibilidad de avanzar en una estrategia de transversalización de la perspectiva de género en la comunicación con medidas amplias y profundas para el logro de los dos objetivos de la Plataforma de Acción de Beijing: la disminución de la representación estereotipada y la democratización de las estructuras laborales.

Señala Silvana Giudici que *"el compromiso de la actual gestión con los temas de mujeres es central"*<sup>41</sup>. En este sentido recordamos que el empoderamiento de las mujeres es sólo uno de los aspectos centrales en la deconstrucción de relaciones desiguales que se expresan en muchas otras formas de discriminación hacia personas gays , lesbianas, trans y hacia varones que no se identifican con las masculinidades hegemónicas (Connell, 1997: 39).

Por otra parte, el patriarcado es una institución de miles de años, anclada en pequeños gestos cotidianos de dominación masculina (Bourdieu, 2000: 17) y violencia moral (Segato, 2010, 105) difíciles de identificar y deconstruir. Si de parte de un Estado existe el compromiso real de combatir las desigualdades de género y dar lugar a prácticas igualitarias, no deben escatimarse recursos humanos ni económicos, ya que lo que se propone es una radical transformación de las conciencias. ●

---

41 Entrev. Cit.

## Bibliografía

**ASOCIACIÓN CIVIL COMUNICACIÓN PARA LA IGUALDAD 2016**

"Documento presentado ante la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078".

**ASOCIACIÓN MUNDIAL PARA LAS COMUNICACIONES CRISTIANAS (WACC) 2015**

"Proyecto de Monitoreo Global de Medios 2015- América Latina Informe Regional".

**BOSCHIERO, CHIARA 2013**

"Derechos Humanos, Género y Medios de comunicación en Argentina: la Ley de Medios analizada desde un enfoque de género", Tesis de Maestría, Buenos Aires.

**BOURDIEU, PIERRE 2000**

*La dominación masculina* (Barcelona: Anagrama).

**BYERLY, CAROLYN 2011**

*Global Report on the Status of Women in the News Media* (Washington: International Women's Media Foundation).

**CONNELL, R. W. 1997 (1995)**

"La organización social de la masculinidad" en Valdés, Teresa y Olavarría, José (eds) *Masculinidad/es- Poder y Crisis* (Santiago: Isis Internacional).

**CHAHER, SANDRA (COMP) 2014**

*Políticas públicas de comunicación y género: Un camino por recorrer* (Buenos Aires: Asociación Civil Comunicación para la Igualdad, Fundación Friedrich Ebert y Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual).

**CHAHER, SANDRA Y PEDRAZA, VIRGINIA (COORDS) 2016**

*Violencia de género y políticas públicas de comunicación* (Córdoba: Asociación Civil Comunicación para la Igualdad y Fundación para el Desarrollo Sustentable).

**CHAHER, SANDRA 2016**

"Revisión y recomendaciones a la reglamentación del numeral 7 del artículo 30 y artículo 70 de la Ley 82 de 2013 de Panamá, que Tipifica el Femicidio y la Violencia contra la Mujer, en base a la experiencia de aplicación de la Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina".

**DEFENSORÍA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL DE ARGENTINA.**

"Resolución 021".

**ENCUENTRO DE MUJERES PARLAMENTARIAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

"Una vida libre de violencia para las mujeres", s/f.

**ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES 2016**

"Resolución N° 2484/2016".

**ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES 2016**

"Principios que regirán la Ley de Comunicaciones Convergentes".

**ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES 2016**

"Informe de Gestión".

**ENTE NACIONAL DE  
COMUNICACIONES 2016**

“Decisión Administrativa N° 682/2016”.

**KISLINGER, LUISA 2014**

“Aproximación al marco regulatorio  
venezolano en relación a las mujeres y su  
situación en los medios de comunicación”  
en Chaher, Sandra (comp) *Políticas públicas  
de comunicación y género en América  
Latina: un camino por recorrer* (Buenos  
Aires: Asociación Civil Comunicación para  
la Igualdad/Fundación Friedrich Ebert/  
Defensoría del Público de Servicios de  
Comunicación Audiovisual de Argentina).

**LORETI, DAMIÁN; ROSSI, DIEGO; DE  
CHARRAS, DIEGO Y LOZANO, LUIS 2016**

“Divergencias ante la convergencia:  
Tensión entre principios, realidades y  
derechos/ Consideraciones político-  
técnicas sobre el documento de la  
Comisión Redactora ‘Los 17 principios  
que regirán la Ley de Comunicaciones  
Convergentes’”.

**MACHARIA, SARA, 2015**

*¿Quién figura en las noticias? El  
proyecto de monitoreo global de medios  
2015.* (Asociación Mundial para las  
Comunicaciones Cristianas –WACC-).

**PELAZAS, MYRIAM 2011** “La Ley de  
Servicios de Comunicación Audiovisual e  
inclusiones impostergables” en Baranchuk,  
Mariana y Rodríguez Usé, Javier (coords)  
*Ley 26.522- Hacia un nuevo paradigma  
en comunicación audiovisual* (Lomas de  
Zamora: Universidad de Lomas de Zamora).

**PERIODISTAS DE ARGENTINA EN**

**RED-POR UNA COMUNICACIÓN NO  
SEXISTA 2016**

“Documento presentado ante la Comisión  
para la Elaboración del Proyecto de  
Reforma, Actualización y Unificación de las  
Leyes 26.522 y 27.078”.

**SEGATO, RITA LAURA 2010**

*Las estructuras elementales de la violencia-  
Ensayos sobre género entre la antropología,  
el psicoanálisis y los derechos humanos*  
(Buenos Aires: Prometeo Libros).

**VEGA MONTIEL, AIMÉE 2014**

“El caso mexicano y la propuesta  
para transversalizar la Ley de  
Telecomunicaciones y Radiodifusión con  
perspectiva de género” en Chaher, Sandra  
(comp) *Políticas públicas de Comunicación  
y género en América Latina: un camino por  
recorrer* (Buenos Aires: Asociación Civil  
Comunicación para la Igualdad, Defensoría  
del Público de Servicios de Comunicación  
Audiovisual y Fundación Friedrich Ebert).

# Políticas de comunicación y género en Bolivia: La carrera entre la coyuntura y la normativa

En los últimos 10 años fueron aprobadas en Bolivia 16 normas que de alguna forma afectan al periodismo y a los medios de comunicación aunque no ha habido una ley integral de regulación de las comunicaciones. Tres de estas normas están vinculadas a temas de género proponiendo fundamentalmente políticas públicas preventivas y, en la mayoría de los casos las empresas han acatado su cumplimiento generando una transformación en relación al abordaje de estos temas en la comunicación del país. Estas iniciativas, sin embargo, han sido parciales y acotadas mayoritariamente a cuestiones específicas como la cobertura de la violencia de género y los feminicidios, sin abordar géneros como la ficción o el entretenimiento, en los que la violencia mediática y la estereotipación pueden a veces ser más sutiles pero no menos penetrantes.

Por **Verónica Rocha Fuentes**

*Comunicadora social (Oruro, 1982). Magister en Comunicación Política por la Universidad de Chile y Licenciada en Ciencias de la Comunicación Social por la Universidad Católica Boliviana. Actualmente se desempeña como Jefa de Departamento del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático del Tribunal Supremo Electoral de Bolivia. Fue Jefa de la Oficina de Comunicación Estratégica “Neurona” en la Ciudad de México (2015) y Jefa de la Unidad de Comunicación del Ministerio de Autonomías (2014-2015). Fue consultora del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2009 y 2010) y de IDEA Internacional (2011). Fue parte del equipo de investigación que realizó estudios sobre el desempeño mediático en las elecciones generales 2009 y 2014, a nivel nacional, ambos estudios publicados por IDEA Internacional (2010 y 2015). Es columnista, desde el año 2010, en el periódico La Razón.*

## Introducción

Los últimos diez años en Bolivia han estado marcados no solamente por la permanencia en el gobierno del actual presidente, Evo Morales Ayma, sino porque su ingreso al mismo fue identificado como la posibilidad de encarar una agenda irresuelta que había llevado a Bolivia al límite de su pacto social y cuya viabilidad estaría supeditada a la realización de una Asamblea Constituyente que debería dar pie a un nuevo texto constitucional que pudiera conjugar, finalmente, las aspiraciones-país que tanto se habían visibilizado y ubicado en la vanguardia de este proceso de refundación estatal. En ese entonces y durante los siguientes años se asimilaría, con amplitud, la idea de que el sujeto protagonista de este momento histórico es el indígena originario campesino<sup>42</sup>; esta idea respondería básicamente a que varias de las innovaciones estructurales que se plantearon y consolidaron en el actual texto constitucional están dirigidas a promover la participación política de indígenas en todas las estructuras estatales y de gobierno; pero además al hecho de que una de las principales características de este texto es la ampliación del catálogo de derechos humanos que garantiza, con un especial énfasis en los derechos colectivos de los pueblos indígenas, la búsqueda de un Estado Plurinacional y con autonomías. O al menos ese fue el esquema que guió el relato de la refundación estatal en los primeros años.

Lo que no estaba planificado, pero sucedía de forma inmanente a todo el proceso relatado anteriormente, es el protagonismo que adquirirían las mujeres en este proceso. Si bien es cierto que varios sectores comprometidos con las causas del feminismo fueron parte fundamental no sólo de la consecución de una agenda constituyente sino que además participaron en la construcción y redacción del documento constitucional, también es cierto que la ruta de construcción estatal ponía especial énfasis en el sujeto indígena originario campesino como base discursiva y material para erigir una nueva estructura. En ese panorama, resultaba

---

42 Cuando se hace referencia al sujeto indígena originario campesino, se está pensando en el sujeto histórico que generó horizonte de sentido a un determinado proyecto político. Se hace uso de esta categoría construida sin enfoque de género, bajo el entendido de que dentro de la misma se encuentran hombres y mujeres que determinaron, en conjunto, este sentido histórico.

imprevisible pensar no sólo en la centralidad que en los años posteriores terminaría teniendo la agenda de/para las mujeres en este marco de transición estatal, sino el protagonismo que finalmente alcanzaría en los últimos 3 años, en los que definitivamente lograría una inusitada presencia en la agenda política del país, llegando incluso a afectar dinámicas (y probablemente hasta resultados) de tipo político, con énfasis en los períodos electorales.

A la fecha, el proceso político de refundación estatal ha encontrado varias maneras de dialogar con la agenda de/para las mujeres, ya sea por acción de movimientos, colectivos, instituciones o ciudadanía que han estado comprometidos siempre (o se han ido comprometiendo recientemente) con ella o por situaciones coyunturales que han orientado la agenda político-mediática hacia la misma; todo esto ha hecho que una parte importante del andamiaje normativo generado en los últimos años haya sido elaborado con el fin de mejorar las condiciones de calidad de vida de las mujeres, ya sea porque directamente se trata de normas focalizadas en nosotras o porque los enfoques de paridad, despatriarcalización o equivalencia transversalizan las mismas.

## Normativa sobre medios de comunicación

Lo que ha sido la normativa sobre medios de comunicación durante estos últimos años no se ha separado de la permanente dinámica que ha permeado el debate social y político en torno a esta temática en las últimas décadas. Es decir, la idea de que sea el Poder Ejecutivo o Legislativo quien señale que existe alguna iniciativa para regular los ámbitos referentes a este tema ha generado, de manera reactiva, en los escenarios de la opinión pública que sea el gremio periodístico el que se apresure por establecer una posición, casi siempre argumentando el apego a la defensa de la libertad de expresión y las garantías para el ejercicio periodístico; al menos de manera general.

No obstante, este debate tuvo algunas particularidades durante estos últimos diez años, podemos señalar entre ellas que: a) las iniciativas legislativas sobre temas comunicacionales han sido propuestas, mayoritariamente, desde sectores sociales; b) el gremio periodístico no ha tomado una posición unánime en varias ocasiones,

más bien ha mantenido posiciones confrontadas en determinados momentos y c) el gobierno nacional no ha mencionado en ningún momento la voluntad de impulsar una ley de tipo integral para este ámbito y, más bien, ha optado por llevar adelante la aprobación de algunas normas sectoriales que incluyen algunos mandatos para el trabajo de periodistas y, sobre todo, medios de comunicación.

El primer hito de relacionamiento normativo-institucional entre el gobierno de Evo Morales y los medios de comunicación tendría lugar efectivo casi al final de su primera gestión de gobierno. El mismo se produciría en el marco de la Asamblea Constituyente, cuando las gestiones de comunicadores y comunicadoras vinculadas con la lucha por los derechos a la información y a la comunicación lograron estipular los mismos dentro de la redacción de la Carta Magna<sup>43</sup>, que sería luego aprobada el año 2009.

Quizás éste sería uno de los hitos con menor polémica de por medio, precisamente porque simultáneamente se jugaban otras varias pugnas de poder entre diversos sectores y grupos políticos, al tratarse de un evento eminentemente de carácter deliberativo y político. A partir de este momento, se asumiría el inicio de un ciclo que debería generar un marco normativo suficiente para que estos derechos pudieran ser plenamente ejercidos por la ciudadanía y los medios de comunicación y puedan también ser cabalmente garantizados por parte del Estado. Seis meses fue el plazo que se fijaría la Asamblea Legislativa Plurinacional para la aprobación de las que se denominaron “*cinco leyes fundamentales*” para

---

43 Sobre comunicación, la Constitución Política del Estado señala que: Artículo 106. I. *El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.* II. *El Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa.* III. *El Estado garantiza a las trabajadoras y los trabajadores de la prensa, la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información.* IV. *Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.* Artículo 107. I. *Los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país, con la producción y difusión de programas educativos plurilingües y en lenguaje alternativo para discapacitados.* II. *La información y las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social deben respetar los principios de veracidad y responsabilidad. Estos principios se ejercerán mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley.* III. *Los medios de comunicación social no podrán conformar, de manera directa o indirecta, monopolios u oligopolios.* IV. *El Estado apoyará la creación de medios de comunicación comunitarios en igualdad de condiciones y oportunidades.*

aplicar mínimamente la entonces flamante Constitución. Dos de ellas, aprobadas en el primer semestre del año 2010, contendrían disposiciones que afectarían de manera directa el trabajo de los medios de comunicación en un caso o el establecimiento de un renovado escenario mediático en el otro.

Hablamos de la Ley de Régimen Electoral (LRE) y de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez” (LMAD), respectivamente. Por un lado, la LRE, de manera concreta, buscó establecer parámetros que, en aras de resguardar el derecho a la información de la ciudadanía, determinara lineamientos para el desarrollo del período de propaganda electoral, así como para la realización y difusión de los estudios de opinión en momentos electorales. En esa ocasión algunas instituciones cuestionaban que ese objetivo se estuviera cumpliendo y se pronunciaron rechazando los artículos que establecían esos lineamientos. Instituciones como la fundación UNIR se pronunciaron en ese entonces y suscribieron manifiestos que cuestionaban algunos artículos de esa ley. La LRE fue aprobada el 30 de junio de 2010 y su cuestionamiento saldría nuevamente a flote en el año 2011 en vísperas de su primera aplicación a un proceso electoral absolutamente novedoso como fueron las elecciones judiciales<sup>44</sup>, cuando el reglamento para dicha elección en aplicación de la flamante LRE pondría en funcionamiento el polémico artículo 82, que versa sobre prohibiciones para medios de comunicación y para candidatas/os durante las campañas electorales.

Mayo de ese año se constituyó como un mes de profundos cuestionamientos y debates al reglamento electoral que el Tribunal Supremo Electoral debía aprobar para iniciar el período de propaganda de la novedosa elección. Tras un final cabildeo de un grupo de periodistas, el 21 de ese mes el Presidente Evo Morales solicitó a la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) cambiar el polémico artículo<sup>45</sup>.

---

44 El 16 de octubre de 2011 se llevaron a cabo las primeras elecciones judiciales de Bolivia y el mundo; en ellas, el pueblo boliviano escogió por voto popular a las máximas autoridades judiciales para el Tribunal Supremo de Justicia, el Consejo de la Magistratura, el Tribunal Agroambiental y el Tribunal Constitucional Plurinacional.

45 Finalmente, la modificación se llevaría adelante para que el 27 de mayo de 2011 se promulgue la Ley N° 125, que derogó los incisos b) y e) del párrafo I; los incisos a) y b) del párrafo II y el párrafo IV; y modificó el inciso d) del párrafo I del artículo 82 de la Ley del Régimen Electoral.

Por el otro lado, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, siguiendo su principal espíritu que consistía en desarrollar la distribución competencial establecida en la Constitución Política del Estado (CPE) para la implementación de las autonomías, asignó en su contenido al nivel del gobierno central la tuición sobre el régimen general y las políticas de las telecomunicaciones del país, dejando para los niveles departamentales, municipales e indígena originario campesinos, la formulación, aprobación, regulación y aplicación del régimen de telecomunicaciones establecido en la mencionada ley.

El año 2010, nuevamente en el marco del proceso de desarrollo constitucional por el cual atravesaba el país, la Asamblea Legislativa Plurinacional aprobó el proyecto de Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación. De forma reiterada, en esta ocasión, el gremio comunicacional –periodístico, concretamente- se opuso de manera contundente a la aprobación de dicha ley, debido a que contenía dos artículos que, según su posición, afectaban su trabajo cotidiano. En la ocasión, el gremio periodístico organizó varias protestas a lo largo del país, reclamando el contenido de ese par de artículos. El 7 de octubre de ese año, varios medios de prensa (más de una decena) amanecieron al país con sus portadas en blanco, apenas con la inscripción “*No hay democracia sin libertad de expresión*”<sup>46</sup>.

*“El sector que apoyaba su aprobación se articuló en una plataforma independiente y avanzó con propuestas hacia su reglamentación. Por su parte, las asociaciones de empresarios mediáticos, apoyados por algunos representantes gremiales del periodismo, desplegaron una campaña en su contra, en la que objetaron en particular los artículos 16 y 23, con el argumento de que éstos se convertirían en ‘mordazas’ y limitarían la libertad de expresión” (Delgadillo y Lizárraga, 2013:26).*

---

46 La frase fue colocada en cuatro líneas sobre un fondo blanco en el centro de las portadas de los periódicos *El Deber* (Santa Cruz), *La Prensa* (La Paz), *Los Tiempos* (Cochabamba), *Correo del Sur* (Sucre) y *El Potosí*, todos entonces pertenecientes a un consorcio privado local de medios escritos denominado *Grupo Líder* (hoy inexistente). Al menos otros cuatro diarios del interior, también protestaron de la misma forma: *La Patria* (Oruro), *El Diario*, *Página Siete* (ambos de La Paz), *Opinión* (Cochabamba), *El Día*, *El Mundo* y la *Estrella del Oriente* (los tres de Santa Cruz), el *País*, *Nuevo Sur*, el *Nacional* y *El Chaqueño* (Tarija). *La Razón y Cambio* (éste último es el periódico estatal) publicaron sus portadas con normalidad.

Finalmente, a pesar de la oposición de una buena parte del gremio periodístico organizado, la Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación fue aprobada y, actualmente, se encuentra en vigencia. Una gran parte de los medios de información cumplen también, en la actualidad, con las disposiciones obligatorias de emisión de mensajes preventivos y promocionales contra la discriminación.

El nuevo encuentro de tipo normativo que se daría entre el Estado y el sector periodístico, tendría lugar bajo la proyección de la actualización de la normativa nacional sobre el tema de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación. La polémica, en esta ocasión, devendría de la formulación del artículo 112<sup>47</sup> del entonces proyecto de Ley de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicación, referido a Mensajes Presidenciales Oficiales, y que obliga a los medios de comunicación a transmitirlos en dos fechas determinadas, haciendo cadena nacional.

Si bien las protestas por parte de los sectores periodísticos en torno a dicha propuesta no alcanzaron el nivel de movilización de pasadas ocasiones, sí se hizo evidente la falta de acompañamiento de los sectores institucionalizados del gremio periodístico a la redacción y debate de esta ley que, precisamente, contenía mayor cantidad de elementos que finalmente determinarían parámetros para el funcionamiento del ámbito comunicacional e informativo (distribución de frecuencias electromagnéticas, uso de software libre, institucionalidad de acompañamiento al desarrollo de las TIC, páginas web de tipo público, entre otros elementos). Al igual que en la Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación, contados sectores e individualidades del gremio participaron del proceso de construcción de la Ley N° 164 de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicación que además fue la primera experiencia en el país en haber abierto una plataforma web y haber utilizado redes sociales digitales para alimentar su debate.

---

47 Artículo 112.- (MENSAJES PRESIDENCIALES OFICIALES). *Los operadores de radiodifusión de señales de audio y video (radio y televisión abierta) y distribución de señales de audio y video, están obligados a realizar dos transmisiones en cadena al año, sin pago alguno, de los mensajes oficiales de la Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional dirigidos a todas las personas del país.*

Actualmente, esta norma está en vigencia con los artículos observados intactos y también vigentes, de hecho éstos ya fueron aplicados por los medios de comunicación en cinco ocasiones y se avizora, este 2016, un escenario novedoso para los medios, toda vez que es la primera ocasión en que deberán postular para mantener sus frecuencias, con base en lo estipulado en la mencionada ley; a medida que se acerca el plazo señalado en la norma, el tema se está agendando con mayor frecuencia y un grupo de medios de comunicación, encabezados por la Asociación Boliviana de Radiodifusoras (ASBORA) está proponiendo modificar el Decreto Supremo N° 1391 que regula esa ley, a lo que el presidente Evo Morales ha respondido que se *“si hay que modificar el decreto, algunas normas, vamos a analizar”*<sup>48</sup>.

Concretamente, en los últimos diez años, se puede hablar de 16 normas que afectan, de manera secundaria, temas comunicacionales y periodísticos; entre ellas se identifican las siguientes: Constitución Política del Estado, Decreto N° 0136 que repone la columna sindical; Ley del Régimen Electoral; Ley Marco de Autonomías y Descentralización; Ley N° 045 contra el Racismo y toda forma de Discriminación; Ley N° 164 de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y Comunicación; Decreto Supremo N° 1557 de Transporte Nocturno para Periodistas; Ley N° 315 “Hermanos Peñasco Layme” de Seguro de Vida y Salud; Ley General de las Personas Mayores; Ley General de las Personas con Discapacidad; Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia; Ley contra el Consumo y Expendio de Bebidas Alcohólicas; Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; Ley del Código Niño, Niña y Adolescente; Ley General de los Derechos de las Usuarias y Usuarios y de los y las Consumidores; y el Código de las Familias y el Proceso Familiar.

Así como la normativa es un elemento importante y, casi siempre, polémico de la relación entre el Estado y el campo mediático o el periodismo, lo cierto es que tratándose la comunicación política de una relación en tríada, es preciso siempre

---

48 Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (Observacom) 2016 “Evo Morales estudiará reformas en mecanismos de renovación de licencias de radio y TV”, en <http://www.observacom.org/evo-morales-estudiara-reformas-en-mecanismos-de-renovacion-de-licencias-de-radio-y-tv/> acceso 26 de julio 2016.

entenderla paralelamente a los escenarios de autorregulación que establecen relaciones entre el periodismo y la ciudadanía. José Luis Exeni, en una de sus más recientes publicaciones sobre medios, hace un balance en torno a las iniciativas que existieron y los espacios/mecanismos que aún existen de autorregulación en el país (Exeni, 2010). Así, tenemos la siguiente sistematización clasificada por actores que impulsan el espacio o mecanismo autorregulatorio:

Cuadro N° 1

### Existencia y situación de espacios y mecanismos de autorregulación por actores que lo impulsan.

ACTOR QUE LO IMPULSA	ESPACIO/MECANISMO DE AUTORREGULACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL
Gremio periodístico	Códigos de ética	El más reciente es el esfuerzo promovido por el Consejo Nacional de Ética, con especial apoyo de la Asociación de Periodistas de La Paz, que lograron consolidar, durante el gobierno de Evo Morales, el documento de su Código Nacional de Ética.
	Tribunales de honor	Actualmente, se hace referencia a la existencia y funcionamiento de dos tribunales de honor, uno de la Federación de Trabajadores Bolivianos de la Prensa (FTBP) y otro de la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP).
	Consejo y Tribunal Nacional de Ética	El 21 de mayo de 2014 se posesionó al más reciente Tribunal de Ética Periodística a nivel nacional, que se comprometió a darle continuidad a este mecanismo. Sus nuevos integrantes fueron elegidos por los presidentes de la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (ANPB), de la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP), de la Asociación Boliviana de Radiodifusoras (Asbora), además de los representantes de la Confederación Sindical de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (CSTPB) y de la Asociación Boliviana de Investigadores de Comunicación Social (ABOIC).

Sigue en la próxima página »

« Viene de página anterior

ACTOR QUE LO IMPULSA	ESPACIO/MECANISMO DE AUTORREGULACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL
Empresas mediáticas	Defensoría del lector	La única experiencia tuvo 3 etapas que se ubicaron, primero entre el 2003 y 2005, luego del 2005 al 2006 y, finalmente, el año 2008. Todas en el periódico de circulación nacional <i>El Deber</i> . Esta experiencia ya no existe en el país.
	Código y Tribunal de Ética	Las/os propietarias/os de medios aprobaron, y pusieron en vigencia, en el 2007, un Código de Ética cuyo mandato también incluía establecer un Tribunal para su aplicación; el mismo fue posesionado el año 2009.
Sociedad Civil	Veeduría ciudadana	Esta experiencia fue puesta en marcha durante los años 2004 al 2008, por iniciativa del Centro de Programas de Comunicación (CPC), con su proyecto "Comunicación con derechos". Aunque la experiencia rindió buenos frutos actualmente documentados, a la fecha no se conoce otras experiencias de este tipo.
	Observatorio Nacional de Medios	El año 2005 fue iniciada la experiencia del Observatorio Nacional de Medios, proveniente desde la Fundación UNIR; su labor ha permitido al país contar con varios y variados documentos sobre distintos temas que hacen a la calidad y condiciones del ejercicio periodístico en el país.

Fuente: Elaboración propia con datos de Exeni (2011:81)

A pesar de la existencia de todas las experiencias mencionadas en el cuadro anterior, no se cuenta en el país con datos oficiales sobre el cumplimiento y/o los resultados de funcionamiento de dichas instancias; más bien se hace manifiesto el hecho de que las mismas instancias han utilizado de manera paupérrima los diversos canales de información y comunicación, toda vez que la información sobre estos mecanismos es dispersa, no oficial e incompleta en la mayoría de los casos.

Finalmente, sobre el tema, señalar que durante los períodos de gobierno del presidente Evo Morales, tantas inflexiones e hitos en regulación periodística y en comunicación han existido, como en el ámbito de la autorregulación. De hecho,

con base en el gráfico anterior, podemos aseverar que son varias y variadas las formas que han encontrado las instituciones periodísticas para afrontar el desafío que implica (re)pensar este escenario mediático en un contexto de cambio, concretamente durante el gobierno de Evo Morales y la construcción de un Estado Plurinacional.

## Normativa sobre medios y género en Bolivia

En lo que respecta a normativa específica para los medios de comunicación o el ejercicio del periodismo sobre el tema de género en Bolivia, es preciso señalar que ha sido posterior a todo el andamiaje normativo señalado en el punto anterior que se han empezado a construir algunos diversos y puntuales lineamientos normativos para que la labor periodística y comunicacional coadyuve a combatir la violencia contra la mujer. A pesar de que las iniciativas para generar un marco normativo específico para las mujeres estuvieron por mucho tiempo gestándose, bajo el abrigo del mandato constitucional, fue la coyuntura la que terminó siendo definitiva para que el mismo se pudiera consolidar, al menos ése fue el caso de dos de las más relevantes leyes sobre violencia contra la mujer.

El primer caso es el de la Ley contra el Acoso y la Violencia Política, promulgada el 27 de mayo del año 2012, 75 días después de que fuera encontrado sin vida el cuerpo de Juana Quispe, concejala del municipio de Ancoraimés, del departamento de La Paz, quien habría denunciado acoso político en reiteradas ocasiones, y que impulsó esta normativa en su gestación<sup>49</sup> -un proceso que duró alrededor de 12 años-. El hecho dio cuenta de un complejo escenario donde el

---

49 El periódico La Prensa señalaba que: *“La concejala Juana Quispe fue gestora del proyecto de acoso y violencia política de género al haber sufrido vejámenes y problemas en carne propia. El documento se encuentra actualmente en tratamiento por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, que lo pasará a plenario después de revisarlo y analizarlo”* (La Prensa 2012 “Mujer asesinada y botada a un río era una concejala” en [http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20120315/mujer-asesinada-y-botada-a-un-rio-era-una-concejala\\_21294\\_34195.html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20120315/mujer-asesinada-y-botada-a-un-rio-era-una-concejala_21294_34195.html) acceso 26 de julio 2016.).

acoso y la violencia política eran hechos que sucedían de manera constante<sup>50</sup>.

El segundo caso fue el de la Ley para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, que fue promulgada el 9 de marzo de 2013 (y reglamentada el 14 de octubre de 2014), 26 días después del feminicidio de la periodista, Hanalí Huaycho<sup>51</sup>.

A continuación se presenta una sistematización que recoge la normativa vigente sobre género y medios de comunicación en el país, inserta en varias normativas de tipo sectorial:

## Cuadro N° 2

### Normativa específica sobre comunicación y género en Bolivia

N°	TIPO DE NORMA	AÑO DE PROMULGACIÓN	NOMBRE DE LA NORMA	CONTENIDO QUE REFIERE AL TRABAJO DE PERIODISTAS O MEDIOS DE COMUNICACIÓN
1	Ley	2010	Ley N° 045 contra el Racismo y toda forma de Discriminación.	Artículo 21. Que incorpora en el Capítulo II, del Título III del Libro Primero del Código Penal, modificaciones a los delitos contra la dignidad del ser humano y señala, entre ellos sanciones contra las personas que <i>“obstruyan, restrinjan, menoscaben, impidan o anulen el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, por motivos de sexo, edad, género, orientación sexual, identidad de género (y otros)”</i> .

Sigue en la próxima página »

50 Datos de la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), al momento de la promulgación de esta norma, sostienen que más de la mitad de las concejalas en Bolivia ha sentido acoso o violencia política y que un 59% de las concejalas había sido víctima de diferentes formas de violencia de tipo política y que sólo el 28% había sido capaz de denunciarla (*Página Siete* 2013 “Acoso político contra las mujeres” en <http://www.paginasiete.bo/opinion/2013/11/6/acoso-politico-contra-mujeres-5211.html> acceso 29 de julio 2016).

51 El 11 de febrero de 2013, Hanalí Huaycho Hannover, periodista de una red televisiva (PAT) de 35 años, fue apuñalada delante de su hijo de cinco años, por su esposo, el teniente Jorge Clavijo Ovando. Era pleno feriado de carnaval cuando Huaycho recibió 15 puñaladas de su pareja al terminar ese día en que su madre, por tratar de ayudarla, recibió otras dos. El hecho conmovió profundamente a la ciudadanía y movilizó al indignado gremio periodístico en repudio a la violencia contra la mujer. Al día siguiente, el mismo presidente, Evo Morales, señaló estar conmovido con la noticia y solicitó al gobierno movilizarse para dar con el paradero del responsable. Varios meses después se encontraría un cuerpo en descomposición en una zona cálida del departamento de La Paz y se determinaría que se trataba del cuerpo del teniente Clavijo, quien se habría suicidado. A la fecha existe escepticismo dentro de la familia de la víctima y algunos periodistas, toda vez que durante la investigación se señaló, con insistencia, que Clavijo estaba relacionado con el gobierno.

« Viene de página anterior

N°	TIPO DE NORMA	AÑO DE PROMULGACIÓN	NOMBRE DE LA NORMA	CONTENIDO QUE REFIERE AL TRABAJO DE PERIODISTAS O MEDIOS DE COMUNICACIÓN
2	Ley	2012	Ley integral N° 263, contra la Trata y Tráfico de personas.	<p>Artículos 22 y 23.</p> <p>Que establece al Ministerio de Comunicación la obligatoriedad de construir e implementar una estrategia comunicacional destinada a luchar contra la trata y tráfico.</p> <p>Que obliga a los medios de comunicación a difundir campañas de prevención, datos sobre personas desaparecidas y la prohibición de difundir contenidos que promuevan la trata y tráfico.</p>
3	Ley	2013	Ley N° 348, para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia.	<p>Artículos 22 y 23.</p> <p>Que establece al Ministerio de Comunicación la obligatoriedad de construir e implementar una estrategia comunicacional de información y sensibilización destinada a luchar contra la violencia contra la mujer.</p> <p>Que conmina a los medios de comunicación a adoptar códigos de ética que sancionen contenidos que promuevan la violencia contra la mujer, y los obliga a difundir campañas de prevención, información y sensibilización para la lucha contra la violencia contra la mujer.</p> <p>El artículo 7 de esta norma, que concretamente establece los tipos de violencia contra la mujer, establece también los siguientes nuevos tipos:</p> <p>4. Violencia Mediática. <i>“Es aquella producida por los medios masivos de comunicación a través de publicaciones, difusión de mensajes e imágenes estereotipadas que promueven la sumisión y/o explotación de mujeres, que la injurian, difaman, discriminan, deshonran, humillan o que atentan contra su dignidad, su nombre y su imagen”.</i></p> <p>5. Violencia Simbólica y/o Encubierta. <i>“Son los mensajes, valores, símbolos, íconos, signos e imposiciones sociales, económicas, políticas, culturales y de creencias religiosas que transmiten, reproducen y consolidan relaciones de dominación, exclusión, desigualdad y discriminación, naturalizando la subordinación de las mujeres”.</i></p>

Fuente: Elaboración propia.

Sobre la posición de los sectores mediáticos y de periodistas en torno a todas las normas detalladas anteriormente es preciso señalar que, a diferencia de las normas que establecen lineamientos generales para su trabajo, cuando se trata de que se establezcan medidas para coadyuvar a reducir la violencia contra la mujer no se encuentra oposición gremial a los mismos. A lo sumo, existen algunos pronunciamientos aislados y de tipo empresarial que, de manera general, señalan que toda esta obligatoriedad de brindar espacios gratuitos para determinar mensajes estaría generando una *“asfixia financiera”* a ciertos medios de comunicación.

Ya sea por la forma en la que se ha generado un ambiente social contra la violencia contra la mujer o porque podría ser considerado, actualmente, políticamente incorrecto pronunciarse en contra de realizar acciones que coadyuven a disminuir esta violencia, lo cierto es que los medios de comunicación y el gremio periodístico han sido receptivos al momento de conocer estos lineamientos, a pesar de que no fueron considerados, de manera sectorial, como parte del debate de los mismos, sino que éste estuvo en manos de actores y actoras más bien de tipo político.

Respecto a los contenidos mismos de estos lineamientos normativos para el trabajo comunicacional, se puede señalar que los mismos tienen, sobre todo, fines preventivos; esto quiere decir que las acciones que se establecen para ser cumplidas por los medios de comunicación, están determinadas bajo el enfoque de que los contenidos del conglomerado mediático inciden en el comportamiento de una sociedad y que, por lo tanto, tienen una responsabilidad con la misma; de acuerdo a su función informativa y, sobre todo, educativa.

El relevamiento de datos de tipo público que permita dar cuenta acerca del cumplimiento de la normativa establecida está a cargo del Ministerio de Comunicación (máxima autoridad en el área). Al respecto, la ex – viceministra de Políticas Comunicacionales, Claudia Espinoza<sup>52</sup>, señala que este ministerio,

---

52 Claudia Espinoza fue viceministra de Políticas Comunicacionales por más de 4 años, renunció al cargo en marzo de 2016 y fue reemplazada por Paola Gonzales.

con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en toda la normativa que señalamos anteriormente, en el año 2013 -y en el marco de la estrategia “Dale vida a tus derechos”- dio pie a algunas acciones que permitieron cualificar el cumplimiento de lo que estaba establecido en varias normas, que incluyen las tres leyes que señalamos en el Cuadro 2, entre ellas la impresión de las mismas para su distribución, la realización de talleres de socialización, alianzas con instituciones y redes<sup>53</sup>.

En el caso de la Ley N° 348 para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, apunta que las acciones fueron enviar cartas a medios de comunicación para notificarles sobre la obligatoriedad del cumplimiento de la norma, esto se hacía dos veces al año. Otra de las acciones que realizó el ministerio fue producir materiales comunicacionales concretos para medios de información, la característica de varios de ellos fue su elaboración en idiomas originarios. Finalmente, en lo que refiere al monitoreo de medios de información respecto al cumplimiento de lo establecido en la norma, señala que éste se realizaba cada seis meses con la dificultad de que esta entidad del Estado no cuenta con un sistema de monitoreo que tenga cobertura total en el nivel nacional, por lo que, *“cada seis meses nos permitía tener un panorama del cumplimiento de las normas, de forma que teníamos de resultado conocer no sólo qué medios estaban cumpliendo la normativa sino saber también qué leyes se estaban difundiendo más y en varios de estos semestres hemos encontrado que la Ley N° 348 ha sido de las más difundidas”*<sup>54</sup>.

Al respecto, es preciso apuntar que uno de los grandes pendientes que existe en materia comunicacional en el país es un mapeo confiable y oficial de cómo está constituido el conglomerado mediático a nivel nacional; sin esta información es difícil pensar en dar un seguimiento adecuado. Otra limitación que, de manera general, es afrontada en el área, está relacionada con la poca oferta de instancias (públicas o privadas) de monitoreo mediático, apuntando además que

---

53 Claudia Espinoza en entrevista personal.

54 Entrev. Cit.

estas pocas instancias tienen una cobertura limitada. Así, de manera general, resulta complicado para cualquier instancia que así lo requiera, tener el pulso real y exhaustivo acerca de lo que ocurre en términos de contenidos vertidos en los medios de comunicación en el país, por lo que se sabe que incluso en los ligeros esfuerzos que ha llevado adelante el Ministerio de Comunicación, el barrido de información no ha podido ser realmente exhaustivo; todo esto sin considerar que estos datos no se han hecho públicos hasta la fecha.

## Otras políticas de comunicación y género desde el gobierno

Quizás, el hito más relevante y sintomático del estilo de comunicación gubernamental implementado por el gobierno de Evo Morales ha sido la restitución del Ministerio de Comunicación<sup>55</sup>, durante su segunda gestión de gobierno, en el año 2011. El hecho de reponer, luego de 9 años, una estructura gubernamental con dedicación exclusiva a la comunicación de gobierno estaría dando cuenta de la relevancia que, para el gobierno de Evo Morales, tiene la comunicación. A la fecha yacen 4 años de funcionamiento de esta máxima instancia sectorial del tema comunicacional en el país.

En ese marco y con respecto a otras políticas de comunicación y género diseñadas e implementadas desde el Estado, más allá de la normativa señalada anteriormente, podemos señalar que dentro de la estructura de este Ministerio se instaló lo que se conoce como el Viceministerio de Políticas Comunicacionales cuyo fin, de acuerdo a la normativa de su creación, es precisamente el de diseñar,

---

55 El Ministerio de Comunicación del Estado Plurinacional de Bolivia fue restituido por Decreto Supremo N° 793 del 15 de febrero de 2011, durante la segunda gestión de gobierno de Evo Morales. En el pasado, este ministerio existió desde la recuperación de la democracia (1982) como Ministerio de Informaciones y, durante el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993), a través de la Ley N° 1493 de Ministerios del Poder Ejecutivo, cambió de nombre a Ministerio de Comunicación. Aunque luego sería el mismo Sánchez de Lozada quien en el año 2002, en su segundo gobierno, reemplazaría ese Ministerio por la Dirección Nacional de Comunicación (DINACOM), estructura que pasaría luego a reconstituirse como Ministerio en el 2011.

implementar y dar seguimiento a políticas comunicacionales a nivel nacional.

Respecto a la aplicación de la normativa señalada en el punto anterior, es de conocimiento extra oficial que en los últimos años, el Ministerio de Comunicación ha incrementado sus acciones para comunicar y recordar a los medios de información del país la existencia de estas normativas y la obligatoriedad que para ellos implica, además de las acciones señaladas en el punto anterior, no obstante la debilidad principal tiene que ver con no hacer públicos y de fácil acceso estos datos. Aun sin existir un dato oficial al respecto, con el paso de los años se ha ido haciendo cada vez más constante y visible el cumplimiento de la normativa, de manera general, por parte de (al menos) los principales medios de información de nivel nacional.

Existen dos iniciativas de comunicación y género que concretamente han resalado por su visibilidad. La primera ha sido la construcción e implementación de la estrategia comunicacional “Dale vida a tus derechos” que, según Espinoza, ha sido construida de manera participativa con los sectores involucrados en las normativas que habíamos mencionado anteriormente y que se ha concentrado en generar acciones para dar cumplimiento a las leyes, de acuerdo a lo que señalamos anteriormente; y, sobre todo, a producir y difundir mensajes de tipo informativo y promocional en medios de información<sup>56</sup>.

La segunda, ha sido la construcción colectiva de un Protocolo para el Abordaje Informativo de la Violencia contra las Mujeres basada en Género que, como indica Sandra Aliaga, comunicadora que encabezó su construcción, fue erigido a partir de un proceso colectivo, participativo y reflexivo<sup>57</sup> con 24 personas (de las cuales 16 eran periodistas) y que, según una nota de la Fundación para el Periodismo (instancia que participó de este proceso), fue

*“elaborado en La Paz y validado en tres foros regionales: el primer*

---

56 Entrev. Cit.

57 Sandra Aliaga en entrevista personal.

*foro fue realizado en la ciudad de La Paz el 30 y 31 de octubre de 2014, con participantes de La Paz, Oruro y Tarija; el segundo Foro fue realizado en Sucre el 06 y 07 de octubre de 2014, con participantes de Sucre, Cochabamba y Potos; el tercero, fue realizado en Santa Cruz el 10 y 11 de octubre de 2014, con participantes de Santa Cruz, Trinidad y Cobija. En todas las oportunidades, estuvieron presentes representantes del periodismo, de la sociedad civil y del Estado”<sup>58</sup>.*

Una vez finalizado el documento impreso fue presentado en marzo del año 2015 en los 9 departamentos del país y a principios del año 2016 a un grupo de radios comunitarias que trabajan con el Ministerio de Comunicación, instancia encargada de impulsarlo. Luego de las presentaciones no se ha conocido públicamente el seguimiento que esta instancia hubiera dado a la implementación de este protocolo por parte de las y los periodistas, que fueron el público objetivo de dicha publicación.

## Políticas e iniciativas desde la sociedad civil y desde los medios de comunicación

Se sabe que el diseño e implementación de políticas públicas en algunas ocasiones no tiene un impulso necesariamente estatal sino más bien proviene de sectores ligados a la sociedad civil y que tiene preocupaciones puntuales en el ámbito sobre el cual se pretende establecer la política. Si bien en Bolivia, como se ha señalado anteriormente, el mapeo general de políticas de comunicación y género es disperso y no está sistematizado, el escenario que hemos descrito como contexto general al inicio ha servido también para que algunos sectores de la sociedad civil que trabajan con temas de mujeres (sobre todo instituciones) impulsen algunas acciones para cualificar el trabajo de los medios de comunicación, desde un enfoque de género.

---

58 Fundación para el Periodismo s/f “El Protocolo para el Abordaje Informativo de Violencia contra la Mujer será entregado en febrero de 2015” en [http://fundacionperiodismo.org/fundacion/all\\_notice/319/](http://fundacionperiodismo.org/fundacion/all_notice/319/) acceso 26 de julio 2016.

Si bien, como se ha señalado, han existido varias iniciativas para acompañar este campo de acción que nos ocupa, también se vuelve complejo *“seguirle el ritmo”* a todas, debido a que muchas de ellas no alcanzan a tener la sostenibilidad económica e institucional requerida para emprendimientos de esta envergadura. Con todo, una de las iniciativas que mayor duración e impacto ha alcanzado en el tiempo es la creación del Observatorio de Género, dependiente de la Coordinadora de la Mujer<sup>59</sup>. Este Observatorio se crea en el año 2010, y *“compila, hace seguimiento y difunde normativa, análisis, datos, noticias, investigaciones, propuestas y testimonios relacionados con las realidades de desigualdad que viven las mujeres bolivianas con relación a 6 áreas temáticas”*. Según Mónica Novillo, Secretaria Ejecutiva de la Coordinadora de la Mujer actualmente, este observatorio permitió en una primera etapa realizar una investigación sobre el tratamiento de la información vinculada a los derechos de las mujeres, especialmente en violencia y participación política<sup>60</sup>. Actualmente, el Observatorio permite monitorear noticias, con el fin de tener insumos para generar incidencia política.

Otro emprendimiento desde instituciones de la sociedad civil que tienen como fin establecer vigilancia a la labor de los medios de información en torno al tema de la mujer, ha sido el del Instituto de Formación Femenina Integral<sup>61</sup> que desde el año 2008 ha instituido los premios *“Libélula”* y *“Chulupi”*. Según una nota de prensa de la Coordinadora de la Mujer,

---

59 Según su página web ([www.coordinadoradelamujer.org.bo](http://www.coordinadoradelamujer.org.bo)): *“La Coordinadora de la Mujer es una red conformada por 21 organizaciones no gubernamentales con cobertura a nivel nacional, que desde 1984, genera procesos de interaprendizaje, investigación y comunicación, orientados a desarrollar estrategias de incidencia política, para promover acciones de movilización pública, control social, exigibilidad y justiciabilidad que influyan en un cambio de las condiciones de vida de las mujeres, en el ejercicio de sus derechos y en la generación de propuestas que incidan en el marco normativo y en las políticas públicas”*.

60 Mónica Novillo en entrevista personal.

61 De acuerdo a su portal web ([www.iffi.org.bo](http://www.iffi.org.bo)), el IFFI es *“una institución sin fines de lucro que trabaja desde 1981, prioritariamente con mujeres de zonas urbano-populares del municipio de Cercado y desde el año 2006, en algunos municipios rurales del departamento de Cochabamba, con el propósito de impulsar su participación activa en las organizaciones sociales, en espacios de toma de decisiones y en la gestión local; en procesos de seguridad alimentaria nutricional, soberanía alimentaria, capacitación técnica laboral y apoyo a emprendimientos para la generación de ingresos en el marco del desarrollo económico local”*.

*“(los Premios Libélula) premian el ‘Reconocimiento a capacidades diversas’, el ‘Reconocimiento al trabajo doméstico’, ‘Al tratamiento artístico del cuerpo’, a la ‘Inclusión e interculturalidad’ y al ‘Reconocimiento de capacidades diversas’. Los antipremios Chulupi denuncian el ‘Reforzamiento de roles sexistas’, la ‘Utilización de la mujer como objeto sexual’ y el ‘Contenido de infravaloración y/o subordinación’”<sup>62</sup>.*

Por otro lado, la organización Católicas por el Derecho a Decidir<sup>63</sup> ha creado un concurso de periodismo sobre derechos sexuales y reproductivos, que convoca a periodistas de reconocida trayectoria para ser juradas y jurados en esta competencia en la que se busca premiar el buen tratamiento periodístico que se hiciera sobre esta temática en diversos formatos periodísticos.

Luego, desde la institucionalidad de los medios de comunicación, cabe resaltar el trabajo realizado por el Círculo de Mujeres Periodistas<sup>64</sup> que, según Sandra Aliaga y Mónica Novillo, tiene importantes iniciativas en lo que refiere a capacitar a medios de comunicación en temas de género y tratamiento periodístico<sup>65</sup>; se sabe por ejemplo del trabajo de esta instancia en conjunto con la Fundación para el Periodismo<sup>66</sup>, para generar investigaciones sobre la

---

62 Coordinadora de la Mujer 2011 “Entregan premios “Libélula” y antipremios “Chulupi” a Publicidades Nacionales - 1 de marzo” en <http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/destacado/mostrar/id/125/boton/4/sub/1/tem/4> acceso 26 de julio 2016.

63 De acuerdo a su portal web ([www.caticasbolivia.org](http://www.caticasbolivia.org)), ellas se constituyen como “una Asociación Civil, sin fines de lucro, de personas católicas, bolivianas, feministas, comprometidas con la búsqueda de justicia social y la promoción de los derechos humanos y los derechos sexuales y derechos reproductivos”.

64 Según una nota de prensa de la Asociación de Periodistas de La Paz, entidad que cobija al Círculo de Mujeres Periodistas, esta instancia nace con el propósito de “aglutinar, formar y capacitar a quienes se encontraban trabajando en medios de comunicación masiva en el distrito de La Paz y otros departamentos” (Asociación de Periodistas de La Paz “Mujeres periodistas de La Paz eligen nuevo directorio” en <http://www.aplp.org.bo/mujeres-periodistas-de-la-paz-eligen-nuevo-directorio/> acceso 26 de julio 2016.).

65 Entrevs. Cits.

66 De acuerdo a su portal web ([www.fundacionparaelperiodismo.org](http://www.fundacionparaelperiodismo.org)) “es una organización sin fines de lucro comprometida con la sociedad, la democracia y los derechos humanos”.

cobertura periodística a temas de género o, en su caso, el desarrollo de diplomados sobre cobertura con énfasis en el enfoque de género sobre todo en casos de violencia contra la mujer.

Finalmente, en la materia a la que hacemos referencia, queda mencionar el trabajo de varios medios de información que, también en estos últimos años e incluso antes, ha realizado una fuerte apuesta por comunicar con enfoque de género y con compromiso hacia la situación de las mujeres en Bolivia; entre ellos se puede mencionar a los radios Deseo y Pachamama (en La Paz) y la radio Encuentro (en Sucre); así como los periódicos *Opinión* (Cochabamba) y *La Razón* (La Paz).

## Conclusiones

En los últimos años en Bolivia han pasado muchas cosas en lo que a comunicación y género refiere; no se puede, por ejemplo, negar el hecho de que cada vez mayor cantidad de medios de información se comprometen con el tema y se ven obligados, coyuntura que muestra elevados índices de feminicidios de por medio, a optar por generar algunos cambios actitudinales al menos en lo que refiere al ámbito informativo y editorial. No obstante, este enfoque pareciera no haber alcanzado otro tipo de contenidos mediáticos como ser, por ejemplo, los formatos de entretenimiento que siguen llenando las portadas y pantallas de contenidos que cosifican a la mujer a tiempo de difundir y promover significantes propios del patriarcado.

El Estado, de manera general, ha buscado implementar algunos lineamientos y normativa para los medios de información, con enfoque de género; no obstante -y salvando un par de interesantes excepciones- siguen tratándose de iniciativas esporádicas y dispersas; de ninguna manera integradas y de largo plazo como las características de una política pública demandan.

En lo que es la carrera entre la coyuntura y la normativa, lastimosamente la coyuntura lleva una evidente delantera, toda vez que los feminicidios siguen llenando las portadas y pantallas; y la normativa pareciera estar tras esta

desalentadora agenda, estableciéndose casi de manera reactiva siempre tras ella. Hay avances, a no dudarlo, pero son avances que por ahora sólo están permitiendo ver cuán lejos se está aún del horizonte de un sistema de comunicación nacional con enfoque de género. ●

## Bibliografía

**DELGADILLO, TANIA Y LIZÁRRAGA, PILAR 2013**

*Descolonización. Medios de comunicación y democracia intercultural en Bolivia* (La Paz: Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE) – Tribunal Supremo Electoral).

**EXENI RODRÍGUEZ, JOSÉ LUIS 2010**

*Mediocracia de alta intensidad. Bolivia: Medios de comunicación y democracia en contextos de cambio* (La Paz: Idea Internacional Editorial Quatro Hnos).

**OBSERVATORIO NACIONAL DE MEDIOS 2011**

*Medios a la vista 2. Análisis sobre el Derecho a la Información y la Comunicación y el Periodismo en Bolivia 2009 – 2011* (La Paz: Fundación UNIR).

# Políticas de comunicación y género en Chile: Un camino sinuoso

En el contexto de la segunda gestión del gobierno de Michelle Bachelet -que busca reposicionar la equidad de género en la agenda política y la normativa chilena- y de una tendencia libremercadista dominante en relación a la comprensión de los medios de comunicación, se registra en los últimos años en Chile un desplazamiento del umbral de lo aceptable en el tratamiento de la agenda de género. Si bien el Estado no desarrolla amplias políticas públicas sobre el tema, y una sola de las leyes vinculadas a comunicación tiene articulado sobre género, el accionar conjunto del Poder Ejecutivo a través de políticas blandas y propuestas de correulación, las estrategias de autorregulación de los medios, la práctica reflexiva de las asociaciones de periodistas y la incidencia de la sociedad civil y la academia han generado transformaciones cualitativas acumulativas que mejoran los estándares del abordaje de estas temáticas.

Por **Elisabet Gerber**

*Licenciada en Tecnologías de la Comunicación; Diploma en Comunicación, Políticas Públicas y Desarrollo; Maestría en Análisis de la Opinión Pública; Certificada en Lengua y Cultura Alemana. Actualmente (2016) Coordinadora de Opinión Pública de la Fundación Chile 21; Asesora de la Vicepresidencia del Senado de Chile. Entre 2006-2014 Directora de Proyectos de la Fundación Friedrich Ebert en Chile. Publicaciones: "Medios y Comunicación" en Barómetro de Política y Equidad (2013-2016); Progresismo y políticas de comunicación (Ed.), FES, 2011; Género y Poder. El significado del género en los más altos cargos políticos: los casos de Alemania, Chile, Argentina y España, FES, 2009; "Michelle Bachelet y los mass media", en Mujeres, Política y Medios Editorial VS, 2008; Análisis de la campaña presidencial de Michelle Bachelet, FES, 2006. Premio "Cruce de los Andes" de la Embajada Argentina en Chile en reconocimiento a la trayectoria y contribución a la integración entre la República Argentina y la República de Chile, diciembre 2014.*

## Introducción

El actual Gobierno de Chile, a cargo de Michelle Bachelet en su segunda presidencia (2014-2018), ha sido ambicioso en cuanto a las reformas que se ha propuesto: educativa, tributaria, constitucional y laboral. Transcurrido algo más de la mitad del período gubernamental, y a pesar de las fuertes resistencias desde la oposición e incluso desde las propias filas, todas estas reformas han sido lanzadas, con distinto grado de avance y éxito.

También en políticas de género el gobierno realizó un esfuerzo sostenido para reposicionar el valor normativo de la equidad de género e instalar en el debate público la persistente desigualdad en distintos niveles de autonomía que afecta a las mujeres (Díaz Romero, 2015: 123), en claro contraste con el gobierno de Sebastián Piñera.

Esta impronta se plasmó en la aprobación del criterio de cuota de género en la ley que modifica el sistema electoral binominal, la creación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, y la tramitación del proyecto de ley que despenaliza el aborto por tres causales. A su vez, se promulgó la normativa que crea el estado de conviviente civil, tanto para parejas hetero como homosexuales, llamado Acuerdo de Unión Civil, y en estos meses (mediados de 2016) toma fuerza la posibilidad de impulsar el matrimonio igualitario. No obstante, estos notables avances aparecen opacados en la agenda pública, copada en los primeros dos años de gobierno por las causas judiciales vinculadas al financiamiento de la política y a posible tráfico de influencias, que involucra a familiares de la propia presidenta de la República.

La feroz resistencia frente a las reformas y la omisión de los temas de género de la agenda pública trasciende las cuestiones de política coyuntural y se apoya en el profundo vínculo existente entre los más importantes medios de prensa escrita y los poderes fácticos. Una vez más, se pone en evidencia la necesidad de democratizar las comunicaciones y promover decididamente mayores niveles de pluralismo, grandes asignaturas pendientes en Chile, en

donde la mejor ley de comunicaciones es la que aún falta<sup>67</sup>.

En el contexto de este trabajo, nos interesa particularmente el vínculo entre género y comunicación, dimensiones que se entrelazan permanentemente, dado el papel de los medios como co-constructores de sentidos y realidades, y asumiendo que la realidad está construida bajo premisas genéricas (Genera, s/f). Cabe destacar que, aunque a menudo se señala el papel de los medios de comunicación como constructores de la realidad, este trabajo parte de premisas un tanto contrastantes: asumimos que los medios son formadores de opinión pública, pero ésta también forma a los medios. Aunque en esta relación asimétrica sean los medios quienes predominan en términos de instalación de agenda, subrayamos la necesidad de superar los análisis casi unidireccionales: la formalización de un proceso de comunicación se articula con la cultura en la que ocurre.

## Género y comunicación: ¿sólo una cuestión de imagen?

A menudo la reflexión sobre la comunicación desde una perspectiva de género tiende a centrarse en el tratamiento de la imagen de las mujeres en los medios. Numerosos estudios en el mundo analizan representaciones femeninas en los medios de comunicación, sobre todo en TV y prensa, constatando que las mujeres suelen aparecer en menor cantidad que los hombres y más bien asociadas a roles secundarios o subvalorados. Ahora bien, junto con estos hechos que es imprescindible seguir consignando, resulta igualmente relevante analizar otras dimensiones de los procesos comunicacionales que tienen fuertes condicionamientos vinculados con cuestiones de género. En el ámbito de los medios masivos de comunicación resulta evidente que, desde los procesos de producción de contenidos, hasta las estructuras mismas en las directivas y equipos de las empresas periodísticas, ninguna de estas instancias es en absoluto neutral des-

---

67 Gerber, Elisabet 2014 "TV digital: la mejor política... es la que falta" en *El Mostrador* <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2014/05/31/tv-digital-la-mejor-politica-es-la-que-falta/> acceso 29 de junio de 2016.

de el punto de vista del género (Gerber, 2008: 171). En este sentido, el *Informe Mundial sobre la Situación de las Mujeres en los Medios* tiene especial valor al relevar exhaustivamente la dimensión referida a los lugares estratégicos que ocupan las mujeres en la cadena/circuito de producción (IWMF, 2015).

Las conclusiones generales del estudio referido fueron que los varones ocupan la mayoría de los puestos de dirección y de trabajo en gran parte de las naciones investigadas, y Chile no escapa a esta tendencia. El análisis de la estructura laboral en los medios de comunicación chilenos demuestra que los hombres duplican a las mujeres en casi todas las empresas (IWMF, 2015:164). La marginación de las mujeres en las redacciones noticiosas chilenas se agudiza a medida que se asciende en la escala jerárquica. Las directivas son casi exclusivamente masculinas con un 8,6% de mujeres en directorios y 7,3% en gerencia senior, tal como las gerencias ejecutivas, gerencias de noticias, y jefaturas de edición. El porcentaje de mujeres asciende ligeramente en gerencia intermedia (22-23%), y entre las profesionales senior (42%); las redactoras, presentadoras y editoras senior con experiencia detectadas en estas categorías “*parecen piezas centrales para las empresas de noticias*” según el informe. Únicamente en áreas de trabajo tradicionalmente femeninas como ventas, finanzas y administración el porcentaje de mujeres es ligeramente mayoritario con un 56,2%. En lo que respecta a las remuneraciones, la brecha es mucho mayor en los distintos cargos de la gerencia del más alto nivel, en donde los salarios masculinos duplican a los femeninos<sup>68</sup> (IMFW, 2015: 166).

Junto con la estructura ocupacional de las empresas, otras dimensiones del proceso comunicativo merecen atención, como el acceso a los medios de producción (propiedad de los medios) y el acceso a la información. Los estudios más numerosos se centran en los contenidos y han sido muy útiles para denunciar situacio-

---

68 En los cargos más altos de la gerencia media y entre profesionales junior, ventas, finanzas y administración también el promedio de remuneraciones de los hombres supera al de las mujeres. No obstante, las mujeres tienen remuneraciones más altas en cargos profesionales senior y en los cargos más altos de las áreas de diseño y producción (IWMF, 2016).

nes de discriminación, sin embargo pueden resultar parciales al no contemplar el género como parte del proceso comunicativo en todas sus fases (Genera, s/f).

## A imagen y semejanza: algunas pinceladas sobre contenidos

*¿Quién figura en las noticias?* es una de las preguntas que intenta responder el *Global Media Monitoring Project*<sup>69</sup>. El GMMP 2015 muestra que el avance hacia una paridad de género en los medios prácticamente se detuvo en los últimos cinco años. Chile se inscribe en esta línea con una *“visibilidad de las mujeres en las noticias extremada y uniformemente baja”* (Macharúa, 2015). Al analizar las fuentes de información por sexo, se observa un 31% de mujeres; entre los sujetos de las noticias de TV habría un 35% de mujeres que desciende a un 23-24% en prensa escrita y digital. A su vez, las mujeres no parecen *“noticiables”*: en sólo un 7% de los casos aparecen como tema central. Un punto particularmente interesante que la WACC releva ya desde estudios anteriores es que en sus reportajes, las periodistas desafían los estereotipos de género dos veces más que sus colegas de sexo masculino. Pese a estos valiosos datos, consideramos necesario introducir matices con respecto a ciertas afirmaciones del informe de la WACC/ Chile. Así, se señala que aunque el Estado chileno incorporó a partir de los años 90 un enfoque de género en las políticas, *“a este nivel parecieran no existir cambios culturales. El abordaje, fuentes de noticias, representación, edades, imágenes, refuerzan estereotipos y no cuestionan ni desafían éstos”* (WACC/Informe Chile, 2015:10). Lógicamente, los resultados de las investigaciones están condicionados, entre otros factores, por su enfoque metodológico. En nuestra perspectiva existen importantes transformaciones socioculturales que escapan al alcance de la metodología cuantitativa y no sólo se refiere a las formas de abordar determinados contenidos particularmente sensibles desde una perspectiva de género,

---

69 A través del monitoreo simultáneo en los noticiarios de 100 países del mundo, este estudio se propone *“analizar las dimensiones culturales del poder y el papel que desempeñan los medios de comunicación para reproducir patrones particulares de desigualdad de género”* (Macharúa, 2015).

sino del trato hacia las mujeres<sup>70</sup>. En este sentido Alberto Luengo, actual director de prensa de Televisión Nacional con una larga experiencia en niveles directivos de diversos medios de comunicación de Chile, ya en 2008 hacía una interesante distinción: *“No hay directoras de diario, salvo en La Segunda, ni subdirectoras. En los canales de televisión sucede lo mismo. El machismo está establecido en los medios, no sólo por la cantidad de hombres en puestos relevantes, sino por las prácticas vigentes”* (Gerber, 2008). En la perspectiva de registrar posibles cambios en la última década en Chile, fue consultado nuevamente el mismo directivo, quien señala en 2016:

*“No he percibido cambios relevantes en los últimos años en relación a generar algún tipo de cuota u obligación de incluir a mujeres en cargos directivos. Si lo he visto en relación a tres aspectos: lo políticamente correcto (es decir, ha crecido la sensación de estar en falta en cuanto a la equidad de género), lo exigible (es decir, se ve hoy como necesario impulsar cambios en ese sentido) y lo factible (es decir, muchos de los argumentos antiguos para no elegir mujeres -‘es que no hay’, ‘es que no pueden dedicarle todo el tiempo necesario’, etc.- ya no son útiles para justificar la discriminación). En nuestro equipo de prensa en TVN hoy tenemos una mujer como editora de rango superior donde antes no había ninguna, aunque la mayoría de los editores siguen siendo hombres”<sup>71</sup>.*

Por otra parte, la cobertura de los medios dependerá, en parte, de la activación de una agenda de género y de su densidad por parte de actores relevantes. Es decir, el análisis sobre el tratamiento de los temas de género en los medios requiere contemplar a otros actores e instituciones que entran en juego y dinamizan o no la agenda.

---

70 Tal como señala Isabel Moyá: *“El nexo entre la teoría de la comunicación y la teoría de género está en que ambas teorías estudian el comportamiento humano y se entrelazan de manera dialéctica a través de las construcciones de sentido y sus representaciones contextualizadas en la red de interacciones sociales”* (Genera, s/f).

71 Alberto Luengo, en entrevista personal.

No obstante ciertos avances presumibles, y cuya constatación requeriría nuevas investigaciones, hay un tema que presenta severos déficit desde la calidad de la cobertura: la violencia de género, que en Chile se refleja de manera dramática en una tasa de femicidios en aumento<sup>72</sup>. Aunque desde hace años se elaboran y difunden materiales dirigidos a incorporar herramientas para un tratamiento responsable de la violencia de género en los medios como las elaboradas por la red PAR<sup>73</sup>, parte de la prensa persiste en la puesta en escena de la tragedia que simplifica al mínimo la situación de violencia de género (Antezana- Lagos, 2014:38). Rara vez se contribuye al debate sobre la definición estructural que tiene este problema; los femicidios no se contextualizan en el marco de la violencia de género. Las temáticas suelen tratarse bajo la lógica policial *“en la que se tiende a abordar las situaciones como casos específicos, por lo tanto, se los saca de un contexto social, de una cultura violenta o machista”*<sup>74</sup>.

En cuanto a las normativas, la legislación chilena vinculada a las políticas de comunicación prácticamente no contempla estas situaciones –ni otras que ameriten integrar una perspectiva de género- con la excepción de medidas que puede tomar el Consejo Nacional de Televisión-, tal como se desarrolla a continuación.

## Políticas de comunicación en Chile

Al enfocar las políticas de comunicación en Chile, se distinguen dos perspectivas profundamente contrastantes: quienes consideran que los medios de comuni-

---

72 El registro de femicidios genera controversias, el Servicio Nacional de la Mujer lleva un registro que hace público y permite compararlos anualmente, en <http://portal.sernam.cl/?m=programa&i=67> acceso 6 de julio de 2016.

73 La Red Par (Periodistas de Argentina en Red por una comunicación no sexista) ha desarrollado, entre otras herramientas, un Decálogo para el tratamiento periodístico de la violencia contra las mujeres, en <http://www.fesmedia-latin-america.org/uploads/media/Dec%C3%A1logo.pdf> acceso 30 de junio de 2016.

74 Universidad de Chile *“¿Cómo se muestra la violencia de género en los medios de comunicación?”* en <http://www.uchile.cl/noticias/109709/como-se-muestra-la-violencia-de-genero-en-los-medios-de-comunicacion> acceso 27 de junio de 2016.

cación configuran un mercado entre otros, por ende, la información y las ideas serían mercancías que se transan como cualquier otra; y quienes asumen que los medios no pueden ni deben ser tratados de ese modo dada su relevancia en términos de socialización y construcción de sentidos, y por lo tanto requieren regulaciones especiales. En las últimas décadas ha sido la primera alternativa la que ha prevalecido en el manejo de las políticas de comunicación en el país ya que, sea por acción u omisión, el libremercado impera en este campo.

Tal como en otros países de nuestra región, en Chile, el escenario mediático está marcado por altos niveles de concentración de la propiedad. No obstante, a diferencia de otros países latinoamericanos y también de la OCDE de la cual es miembro, Chile no cuenta con normativas que limiten la concentración, ni existen regulaciones que promuevan el pluralismo –excepto una disposición incluida recientemente en la ley de Televisión Digital Terrestre que trataremos más adelante-. El análisis de normativas específicas en la materia, requiere previamente analizar algunas particularidades de la Constitución chilena que enmarca, finalmente, la legislación.

La Constitución actual se creó en 1980 en tiempos de dictadura, y aunque fue reformada en 2005 durante el gobierno de Ricardo Lagos Escobar, sus premisas fundamentales permanecieron intactas. Tal como sucede en otros ámbitos, también en lo que respecta a libertad de expresión y derecho a la comunicación, la posibilidad de avanzar hacia escenarios más pluralistas y diversos tiene un límite infranqueable en el texto constitucional. La perspectiva individualista y centrada en el derecho de propiedad del medio, afecta derechos y deberes de los medios de comunicación y de su rol social, (Donoso, 2016). Desde la perspectiva del Observatorio de Medios Fucatel, el texto constitucional padece de una errada concepción de la libertad de expresión, en cuya interpretación y aplicación se aprecia una permanente lucha de los propietarios de los medios contra toda regulación ya que consideran que *“el derecho de propiedad sobre el medio prima respecto de la función social de éstos, como agentes al servicio del derecho de las personas a informarse, cultivarse, entretenerse y a formarse una opinión”* (Donoso, Lorena y Gumucio Manuela, 2014). En este sentido, el horizonte que puede abrir una Nueva Constitución resulta vital desde el punto de vista de la comunicación social. En el marco del proceso de debate en torno a una nueva constitución impulsado por el gobierno, organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la democratización de las comunicaciones, como el

Colegio de Periodistas de Chile y el Observatorio de Medios Fucatel, han organizado Encuentros Locales Autoconvocados (ELA).

En este marco, las principales normativas que regulan las comunicaciones en Chile son:

- Ley sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, conocida como “Ley de Prensa” (19.733), publicada en 2001 y modificada en 2013.
- Ley General de Telecomunicaciones (18.168), promulgada en 1982 como normativa central en materia de regulación de servicios de comunicación audiovisual y de telecomunicaciones.
- Ley que crea el Consejo Nacional de Televisión (18.838) y regula algunos aspectos del funcionamiento televisivo, data de 1989.
- Decreto 126 que regula el servicio de radiodifusión sonora, del año 1997.
- Ley que crea los Servicios de Radiodifusión Comunitaria Ciudadana (20.433), de 2010.
- Ley de Acceso a la Información Pública (20.285), del año 2008.
- Ley que Permite Introducir la Televisión Digital Terrestre (20.750), promulgada en 2014.

De las normativas mencionadas, ninguna integra perspectiva de género alguna, excepto la Ley de Televisión Digital Terrestre (TDT) en artículos que se desarrollan más adelante.

## El aterrizaje de la Ley de Televisión Digital Terrestre: David contra Goliat

Uno de los temas más relevantes en materia de políticas de comunicación en Chile en los últimos años ha sido el proceso que llevó a la sanción de la ley que regula la Televisión Digital Terrestre (TDT) en mayo de 2014. El debate de la norma llevó cinco años y atravesó todo el gobierno de Sebastián Piñera, aunque fue promulgada en la administración de la presidenta Bachelet. Las pugnas durante su tramitación tuvieron lugar en una suerte de cuadrilátero en donde se ubicaron, por una parte, los empresarios del sector procurando empujar una ley que, ante todo, facilite sus negocios. A este poderoso contendor se enfrentaron organizaciones de la sociedad civil, actores sociales y académicos que, con escasos recursos, intentaron apelar al potencial democratizador de los medios. A modo de intermediarios parciales de esta lucha dispar se situaron referentes de la política institucional: Poder Ejecutivo y Parlamento. La relación de fuerzas de los actores en pugna remitió a una lucha de David contra Goliat (Gerber, 2012).

Finalmente, la ley sancionada dio cuenta del intenso lobby desplegado por las empresas al que se sumó un veto de último momento del presidente Piñera a pocos días de aprobada la ley. Aunque sólo resultaron aprobados pocos puntos de ese veto, el intento de Piñera no dejó margen de duda sobre los intereses priorizados por su gobierno, ya que daba por tierra con varios puntos acordados, en gran parte, gracias al trabajo sostenido de actores de la sociedad civil buscando una TV más diversa y plural. Estas organizaciones objetaron reiteradamente haber sido marginadas del proceso de aprobación del reglamento, corroborando que toda la tramitación ha estado marcada por el secretismo y la falta de transparencia.

## Pluralismo y género en la ley de Televisión Digital Terrestre.

La ley de Televisión Digital Terrestre integra explícitamente la perspectiva de género en dos aspectos puntuales: la disposición que indica respetar el pluralismo –y su definición que alude explícitamente a la diversidad de género– y la compo-

sición paritaria del Consejo Nacional de Televisión (Art.2 inc.4). Esta normativa ya se aplica y se cumple: actualmente hay cinco mujeres entre los diez consejeros y consejeras.

En cuanto a la disposición sobre pluralismo, la definición misma del concepto fue polémica durante la tramitación de la Ley de TDT, y su aplicación es compleja. Están quienes consideran que regular el pluralismo es una intervención ilegítima en los contenidos, y quienes creen que tal regulación es necesaria para resguardar principios de diversidad<sup>75</sup>. El veto impulsado por el ex presidente Piñera buscaba eliminar la obligatoriedad de promover el pluralismo, argumentando que imponer a los canales una definición de pluralismo sería *"entrometerse en la línea editorial"*<sup>76</sup>. Finalmente se eliminó la palabra *"promover"* pero se incluyó *"respetar"*. Así, el Art. 14 dispone que: *"El Consejo Nacional de Televisión deberá adoptar medidas y procedimientos a fin de asegurar que en los programas de noticias, de opinión y de debate político que se emitan por cualquier canal de televisión, se respete debidamente el principio del pluralismo"* (Biblioteca del Congreso Nacional, 2014). Y precisa: *"Para efectos de esta ley, se entenderá por pluralismo el respeto a la diversidad social, cultural, étnica, política, religiosa, de género, de orientación sexual e identidad de género, siendo deber de los concesionarios y permisionarios de servicios de televisión, regulados por esta ley, la observancia de estos principios"*.

La puesta en práctica de la disposición sobre el respeto al pluralismo implica un enorme desafío para el Consejo Nacional de Televisión (CNTV), que realiza esfuerzos para aplicar de la mejor forma el concepto. Distintas instituciones, desde Televisión Nacional hasta el Observatorio de Medios Fucatel y otras organizacio-

---

75 El ex ministro secretario general de la Presidencia, Andrés Chadwick, en el marco de un seminario sobre pluralismo organizado por el CNTV en noviembre de 2014 sugirió al Consejo "guardar el artículo 14 en el bolsillo" y no medir ni regular el pluralismo en programas de opinión o políticos (En <http://www.cntv.cl/seminarios-sobre-pluralismo/cntv/2015-04-24/113109.html> acceso 12 julio 2016) .

76 Sentidos comunes 2013 (Santiago de Chile) en <http://www.sentidoscomunes.cl/veto-presidencial-ley-de-tv-digital-tenemos-un-pluralismo-escualido/3/> acceso 10 de julio 2016.

nes han realizado seminarios y jornadas de debate sobre el tema<sup>77</sup>. Hay quienes consideran que un camino posible es crear indicadores *“para las diversas dimensiones en las que se pueden presentar relaciones desiguales entre ambos sexos, que se traduzcan luego en conductas específicas”* (CNTV, 2014). Sin embargo, esto puede conducir a infinidad de mediciones y normativas de dudosa efectividad. Expertos como Martín Becerra indican que regular el pluralismo no necesariamente significa regular contenidos, y que resultaría más fructífero propender al pluralismo incentivando la diversidad —de fuentes, de producción de contenidos, etcétera—, antes que caer en una suerte de ‘reglamentarismo’<sup>78</sup>, como sería el caso, por ejemplo, de la TV francesa.

Desde ya que, en términos de reflejar lo diverso, nuestras sociedades también presentan situaciones de sexismo, sometimiento, subrepresentación femenina, etc. En este sentido, la clave estaría en la diferencia entre *reflejar* y *validar*. En el tratamiento televisivo no se deberían considerar las aseveraciones a favor de la discriminación o la violencia de género y los enunciados antidiscriminatorios como argumentos igualmente válidos y atendibles para la deliberación de una opinión pública democrática. En estos casos no rige la teoría del tipo *“dos campanas”* en donde las distintas posiciones tienen igual valor, sino que deben imperar los parámetros de respeto por los Derechos Humanos (Gerber, 2015). La Directora del Departamento de Estudios y Relaciones Internacionales del CNTV, Dolores Souza, señala que la institución no ha optado por el desarrollo de indicadores que midan situaciones contrarias al pluralismo, sino que han preferido *“acercarse a la industria”* y hacer recomendaciones. *“Apuntamos a la corrección, como departamento de estudios”*<sup>79</sup>, subraya Souza. Para ello, el CNTV elabora recomendaciones breves y sencillas junto con ONG especializadas en los temas correspondientes. Existen ya este tipo de recomendaciones en diver-

---

77 Jornadas de Pluralismo Televisivo, 16 y 22/4/2015, organizadas por el Observatorio de Medios Fucatel y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, en colaboración con la Asociación de Productores de TV (APCT) y CinemaChile.

78 Martín Becerra en entrevista con representantes de TVN, Segegob y CNCA realizada en TVN el 14 de noviembre de 2014 en la que estuvo presente la autora.

79 María Dolores Souza en entrevista personal.

sos temas sensibles desde el punto de vista de la discriminación: discapacidad, migración, diversidad de género, trato igualitario. Sobre estos dos últimos temas específicamente, el Consejo ha elaborado Recomendaciones para el Tratamiento Mediático de Niñas y Mujeres Víctimas de Violencia y Recomendaciones para el Respeto a la igualdad entre Mujeres y Hombres en los Medios de Comunicación (CNTV 2016). Sin embargo, al no ser vinculantes, la cuestión es en qué medida los canales observan este tipo de planteos, a lo que Souza responde: *“Cuando la iniciativa la impulsa el regulador, los canales prestan cierta atención”*.

Más allá de la manera en que se implemente la disposición sobre pluralismo que contiene la Ley de TV Digital, el CNTV desde hace años recoge denuncias y aplica sanciones con respecto a contenidos discriminatorios y/o violentos, vinculados con la figura de daño a la dignidad de las personas. No obstante, Souza destaca que no se trata de esperar denuncias, sino de aportar a que la industria vea su trabajo desde un punto de vista distinto y se vayan generando estándares que, aunque no sean formales, contribuyen a mejorar la calidad que se demanda a los medios.

## Más allá de las leyes: desde la autorregulación a las acciones colectivas

Desde las organizaciones de la sociedad civil vinculadas al feminismo y a los temas de género, como también desde el mundo académico y redes de comunicadoras se han desarrollado innumerables iniciativas dirigidas a mejorar el tratamiento de contenidos de los medios desde una perspectiva de género. Éstas abarcan estudios, investigaciones, seminarios, publicaciones especializadas, acciones colectivas que tienen un largo recorrido en Chile. Realizar un recuento y/o descripción de estas experiencias excede las posibilidades de este trabajo. Es por eso que, arriesgando injustas omisiones, se destacan ciertos tipos de iniciativas y se mencionan sólo algunos casos a modo de ejemplo:

- *Acciones de autorregulación desde los propios medios.* Campaña «Compromiso por la Imagen Saludable de la Mujer», lanzada en 2014 por la revista YA/El Mercurio. Las revistas de esta editorial asumen tres compromisos para todas las fotografías de contenido y producción: no usar modelos menores de edad; tampoco con un índice de masa corporal menor a 18,5; y no usar photoshop para alterar

la imagen o cambiar la fisonomía de ninguna persona, hombre o mujer, modelo o no, ya sea como eliminar arrugas, sacar defectos, adelgazar. Esta medida ya está siendo aplicada<sup>80</sup>.

- *Acciones en asociaciones de periodistas.* El Colegio de Periodistas incluyó en las conclusiones de su XIII Congreso Nacional en 2009 interesantes recomendaciones para promover una perspectiva de género en el ejercicio laboral de periodistas nacionales. A su vez, tras varios años intentándolo, algunas periodistas han logrado conformar una comisión de género (Colegio de Periodistas, 2009).
- *Cartas abiertas o insertos en la prensa,* como fue el caso de la carta difundida en 2015 a raíz de las imágenes que suelen utilizar los medios para ilustrar el debate sobre el proyecto de despenalización del aborto en tres causales. Aunque fue difundida por varios medios digitales<sup>81</sup> no se observan cambios sustantivos en este sentido.
- *Acuerdos entre organismos públicos y medios.* El Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) celebró un acuerdo con la industria de medios de televisión para incluir un teléfono-denuncia en pantalla cada vez que se informe de un caso de violación, abuso sexual, femicidio o intento de femicidio. El director de prensa de TVN destaca que se está cumpliendo regularmente, y agrega: *“También los conductores y comentaristas tienen más presente que no se pueden usar expresiones como ‘lo hizo por celos/amor’ al hacer referencia a femicidios”*<sup>82</sup>.

---

80 La revista *YA/El Mercurio* también se propone promover una reflexión sobre el tema con seminarios y foros para el público y para los involucrados en los medios ya sea publicidad, TV, mundo digital y revistas, entre otros (Emol 2014 en <http://www.emol.com/noticias/Tendencias/2014/01/10/739798/Revista-Ya-abandona-el-photoshop-y-va-por-modelos-saludables.html> acceso 27 de junio de 2016).

81 *Le Monde Diplomatique* edición Chile 2015 “Carta abierta a periodistas, editores/as y directores/as de canales de la televisión chilena” en <http://www.lemondediplomatique.cl/Carta-abierta-a-periodistas.html> acceso 30 de junio de 2016.

82 Entrev. Cit.

- *Activismo desde las redes sociales.* Las miradas atentas al tratamiento de la violencia de género y a los contenidos sexistas en las redes no resultan indiferentes a algunos medios. “En TVN hemos hecho varias notas denunciando campañas de publicidad sexista. Las notas de verano ya no usan cuerpos femeninos como gancho exclusivo para atraer audiencia” señala el director de prensa, quien enfatiza “es un trabajo que va mejorando todos los días, gracias a la mayor conciencia social y la vigilancia de las redes sociales”<sup>83</sup>.
- *Protestas públicas en medios y/o a cargo de figuras públicas.* Pese a los significativos avances mencionados en el punto anterior, el esfuerzo desde los medios por mejorar la calidad de la cobertura es muy dispar. Un ejemplo lamentable es el del diario *La Cuarta* –uno de los de mayor lectoría del país– que, en marzo de 2016, tituló así un nuevo caso de femicidio: “*La historia de Andrea Aguirre, la colombiana descuartizada en crimen pasional. El amor y los celos la mataron*”. La propia Ministra del SERNAM y el Colegio de Periodistas manifestaron públicamente su rechazo<sup>84</sup>, en tanto que en twitter circuló el hashtag #LaCuartaFemicida.
- *Denuncias desde organizaciones de la sociedad civil.* La campaña publicitaria de la ropa FES en 2005 es un caso emblemático ya que el Instituto de la Mujer antepuso una denuncia ante el Consejo Nacional de Autorregulación y Ética Publicitaria (CONAR) por considerar que las imágenes de mujeres y hombres exhibiendo golpes y heridas vulneraba el Art 3 del Código Chileno de Ética Publicitaria<sup>85</sup>.

---

83 Entrev. Cit.

84 Varios medios cubrieron esta noticia, entre ellos el periódico digital *El Mostrado* en [http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/03/10/colegio-de-periodistas-condena-titular-de-la-cuarta-ese-lenguaje-naturaliza-el-femicidio/?utm\\_medium=twitter&utm\\_source=twitterfeed](http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/03/10/colegio-de-periodistas-condena-titular-de-la-cuarta-ese-lenguaje-naturaliza-el-femicidio/?utm_medium=twitter&utm_source=twitterfeed) acceso 6 de julio de 2016.

85 En el Dictamen Ético el CONAR señala que: “*Se trata de un montaje que impacta por su crudeza y realismo, no existiendo un contexto que explique esa violencia excesiva, la cual aparece como injustificada, afectando a hombres y mujeres por sus contenidos*”. El dictamen, por carecer de la coercitividad propia de un fallo judicial, no es acatado por FES. Ante esta situación, el Instituto de la Mujer presentó un Recurso de Protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago (Venegas Ahumada, 2007). Finalmente FES reemplazó la campaña por otra en la que ironizaba sobre la molestia que generaba la campaña objetada a las señoras y aludiendo a su moral (el subrayado es propio).

El impacto de estas iniciativas ha sido diverso, no obstante, su valor no pasa meramente por las consecuencias inmediatas que puedan tener, sino porque suman a un proceso de largo aliento y difícil registro que se articula con las transformaciones en las representaciones sociales de género.

## Conclusiones y sugerencias

En Chile, las mujeres en los medios -sea como trabajadoras o como parte de su oferta de contenidos- recorreremos un camino sinuoso, con curvas peligrosas, pendientes, pavimentos resbaladizos en donde las rectas despejadas no existen. Y sin embargo, avanzamos.

A más de 20 años de la Conferencia de Beijing, los dos objetivos estratégicos propuestos en 1995 siguen siendo parte de nuestras utopías: la eliminación de los estereotipos sexistas en la representación mediática, y la democratización de las estructuras laborales de las empresas. A juzgar por estudios internacionales como los realizados por la WACC y el de IWMMF, la distancia que nos separa de esas metas casi no ha variado. Ésta es parte de una realidad insoslayable.

No obstante, en los últimos años se observa un desplazamiento del umbral de lo aceptable en el tratamiento de los temas de género y de las mujeres, en sentido de una mejora de los estándares sociales en esta materia. Esto no significa que los mensajes, imágenes y discursos aberrantes y sexistas hayan quedado sepultados en el pasado: nos siguen sacudiendo día a día, sobre todo en lo vinculado a la violencia de género. En este sentido, las alianzas estratégicas entre organismos públicos y algunos medios, y el trabajo de instituciones como el Consejo Nacional de Televisión han demostrado ser efectivas.

El intento por obtener una mirada panorámica que atraviesa este trabajo permite vislumbrar progresos. El punto no es sólo *cuánto*, sino *cómo*. Apuntamos a la necesidad de abordajes cualitativos en los análisis, que permitan analizar los cambios en las prácticas institucionales de la mano de las transformaciones en las representaciones sociales.

Agentes del cambio en este sentido son, fundamentalmente, las mujeres comprometidas con los derechos de las mujeres. El marco de un gobierno que promueve una agenda de género potente, lógicamente favorece los procesos de cambio, más allá de las carencias en materia de políticas de comunicación. A menudo, las acciones que desarrollan tanto las mujeres como el gobierno suelen ser reactivas, puntuales. Sin embargo, la efectividad de las acciones no pasa sólo por su impacto inmediato. Existe una suerte de efecto de acumulación que lleva a transformaciones culturales, difícilmente medibles, máxime cuando prevalece una lógica cuantitativa en las perspectivas de análisis.

En lo que respecta a las acciones emprendidas, pareciera que muchos esfuerzos se desperdician dada la dificultad para articularlos y pensar estratégicamente. Importa, entonces, apuntar a las sinergias y articulaciones –las redes facilitan enormemente estos procesos-; repensar acciones desde un sentido estratégico, evaluando la efectividad de los esfuerzos que se emprendan. A su vez, más allá de las iniciativas específicas de las mujeres más o menos organizadas, urge integrar la perspectiva de género en debates legislativos que Chile aún se debe: la nueva Constitución; el proyecto sobre financiamiento de Televisión Nacional y la posible creación de una señal cultural – recién lanzados- y/o, eventualmente, una ley de medios que diversos actores sociales y políticos comprometidos con el derecho a la comunicación demandan. ●

## Bibliografía

**ANTEZANA, LORENA Y LAGOS LIRA, CLAUDIA 2014**

"El Noticiero Televisivo como Dispositivo de Disciplinamiento Social: un Análisis de la Cobertura de Femicidios en Chile" en *Comunicación y Medios* n 30 (Santiago de Chile: Universidad de Chile).

**BYERLY, CAROLYN 2011**

*Global Report on the Status of Women in the News Media* (Washington: International Women's Media Foundation).

**COLEGIO DE PERIODISTAS DE CHILE 2009**

"Acta de conclusiones Plenario XIII Congreso Nacional Ordinario" (Santiago).

**CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN 2014**

"Pluralismo en televisión. La mirada de informantes clave" (Santiago).

**CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN/ RED DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS/ PROGRAMA SEGURIDAD PARA TODOS 2016**

"Recomendaciones para el tratamiento mediático de niñas y mujeres víctimas de violencia" (Santiago).

**CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN 2016**

"Recomendaciones para el respeto a la igualdad entre mujeres y hombres en los medios de comunicación" (Santiago).

**CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN 2014**

"Tratamiento de la Equidad de Género y Diversidad Sexual en Televisión" (Santiago).

**DÍAZ ROMERO, PAMELA 2015**

"Avances de género: bajo el agua y contra la corriente" en *Palabra empeñada. Crisis política y agenda gubernamental* (Santiago de Chile: Fundación Equitas/Fundación Friedrich Ebert).

**DONOSO, LORENA 2016**

"La Libertad de Expresión en el derecho internacional de los Derechos Humanos" (Santiago de Chile).

**DONOSO, LORENA Y GUMUCIO, MANUELA 2014**

"Derechos Pendientes" en *Le Monde Diplomatique* edición chilena (Santiago de Chile).

**ENCUENTROS GENERA (S/F)**  
Género y Comunicación.

**GERBER, ELISABET 2008**

"Michelle Bachelet und die Massenmedien: Die Kosten einer Kulturrevolution" en Holtz-Bacha, Christina (ed.) *Frauen, Politik und Medien* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften).

**GERBER, ELISABET 2012**

"David contra Goliath" en *Barómetro de Política y Equidad. Tan lejos, tan cerca de la ciudadanía y del poder* (Santiago de Chile: Fundación Equitas/Fundación Friedrich Ebert).

**GERBER, ELISABET 2015**

"Género y pluralismo", Ponencia presentada en Jornadas de Pluralismo Televisivo, el 16 y 22 de abril de 2015, Santiago de Chile, Observatorio de Medios Fucatel/Consejo Nacional de la Cultura y las Artes/Asociación de Productores de TV (APCT)/CinemaChile.

**MACHARIA, SARA 2015**

*¿Quién figura en las noticias? El proyecto de monitoreo global de medios 2015* (Asociación Mundial para las Comunicaciones Cristianas –WACC-).

**SECRETARÍA DE COMUNICACIONES (SECOM) 2007**

"La función política de la Televisión. Tendencias, contenidos y desafíos en el Chile de hoy" (Santiago de Chile: Ministerio Secretaría General de Gobierno de Chile).

**VENEGAS AHUMADA, CRISTIÁN 2007**

"Análisis psicosocial jurídico con perspectiva de género: Campaña publicitaria de la tienda FES", Tesis presentada en agosto de 2007, Universidad de Santo Tomás, Viña del Mar.

**WACC 2015**

*Quién figura en las noticias. Proyecto de monitoreo global de Medios 2015. Informe Nacional Chile.*

**WACC 2015**

*Quién figura en las noticias. Proyecto de monitoreo global de Medios 2015. Hallazgos.*

# Medios de comunicación y derechos de las mujeres en Ecuador: Reforzando el tamiz

En un país en el que las mujeres aparecen como fuente de las noticias en porcentajes menores (26%) al promedio regional (29%), fue aprobada en el año 2013 la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), que no incluye disposiciones sobre género, sólo sobre discriminación y violencia en general. Tampoco hay otra normativa que refiera a comunicación y género en el país. La aplicación de la LOC tampoco ha sido generosa en la regulación en torno a la discriminación, sino que la mayoría de las denuncias (mayormente de oficio o realizadas por el funcionariado público) fueron iniciadas por vulneración del derecho a la honra y en nombre del derecho a réplica y rectificación, lo cual le ha valido a la norma, tanto en la escena nacional como internacional, el llamado de atención por la afectación de la libertad de expresión. A la vez, la ley tampoco dio respuesta a otro de los temas que más consenso generaron durante el debate de su aprobación: la democratización de la comunicación, encarnada entre otras cuestiones en la redistribución de las frecuencias. En este contexto, se destacan iniciativas de la sociedad civil tendientes a la promoción de la perspectiva de género en la comunicación.

Por **Sandra López Astudillo**

*Magister en Calidad, seguridad y Medio Ambiente (MBA); postgrado en Antropología social con aplicación a género y conflictos sociales; estudios de especialización en Terapia Social. Es coordinadora de la Fundación GAMMA; directora de campo del Centro de Encuentro con la Naturaleza y Terapia Social; y coordinadora Técnica del Observatorio Ciudadano de la Comunicación en Cuenca. Experticias: monitoreo y seguimiento de mensajes mediáticos, diversos géneros; formación para la prevención y atención de violencia; terapia social para equipos técnicos que atienden problemática de violencia; nuevas masculinidades.*

¿Cuánto influye la imagen que los medios proyectan de las mujeres para el ejercicio de sus derechos? ¿Incide cuántas veces se ve a las mujeres y cómo se las presenta en los medios de comunicación? Para responder a estas preguntas que guiarán el capítulo, se contrastarán algunos datos de recientes monitoreos de medios con estadísticas de la realidad en el Ecuador.

El primer estudio al que se hará referencia es el V Monitoreo Mundial de Medios, GMMP, que coordina WACC, Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana, junto con cientos de organizaciones y entidades que participan como voluntarias. El GMMP *“es la iniciativa de investigación e incidencia en materia de género y medios de comunicación más grande y extensa en el mundo”* (GMMP, 2015). El GMMP lleva implícita la metáfora de una fotografía instantánea de los noticieros de los medios de comunicación como método de acercamiento a la realidad: *“Un día en las noticias”*; y, exhibe en sus resultados importantes indicadores de género en los medios de comunicación. El monitoreo tiene su origen en la Conferencia Internacional de Bangkok en 1994 sobre Empoderamiento de las Mujeres y Comunicación; posteriormente ha servido como argumento de base para la sección J de la Plataforma de Acción de Beijing<sup>86</sup>. En marzo de 2015, se realizó el V GMMP, participaron 114 países de todas las regiones del mundo.

La segunda fuente de información está constituida por los estudios técnicos que ha realizado el Observatorio Ciudadano de la Comunicación<sup>87</sup> (Cuenca, Ecuador) cuyos registros analizan diversos géneros: mensajes publicitarios, programas de entretenimiento, noticias sobre violencia, noticias electorales, noticias sobre migración y movilidad, entre otros. Como se verá a continuación, varios de los datos de análisis local corroboran la tendencia global de los resultados del GMMP; y a su vez, el conjunto de datos tiene estrecha relación con la situación de las mujeres en el Ecuador.

---

86 Uno de los dos objetivos estratégicos de la Sección J de la Plataforma de Acción de Beijing es promover una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de comunicación.

87 GAMMA, Grupo de Apoyo al Movimiento de Mujeres del Azuay, es el equipo técnico del Observatorio Ciudadano de la Comunicación, desde su creación en junio de 2004. Hasta el momento ha realizado y difundido 23 estudios técnicos en diversos géneros, siendo el principal el análisis de publicidades con enfoque de género.

Durante el GMMP en el Ecuador, se monitorearon 795 notas periodísticas. La presencia global de las mujeres en radio, prensa gráfica y televisión correspondió al 26%; mientras que en los medios electrónicos (internet y twitter) fue del 16%. Según el estudio, las mujeres son centrales en noticias relacionadas con: 1) celebridades/artes/deportes; 2) social/legal; y 3) crimen/violencia, principalmente. Ninguna nota desafió o cuestionó directamente los estereotipos de género<sup>88</sup>.

La representación de las mujeres en roles de gobierno/política/ministerio; o abogada/ juez/magistratura, es aún baja (28% y 27% respectivamente); en otros roles como activistas/ sindicatos/ONG (13%), agricultura/minería/pesca (17%) y académicas/expertas/docentes (11%), tal como se nota en los datos, la representación de las mujeres es todavía menor. Por otra parte, aquellos roles con mayor representación de las mujeres son: estudiantes 100%, amas de casa 80% y, deportistas 75%. Un aspecto relevante para responder la pregunta de entrada es que las mujeres, según el GMMP Ecuador (2015) son identificadas en su relación familiar tres veces más que los hombres, lo que da cuenta de un marcado estereotipo de género sobre el rol de las mujeres con relación a los cuidados de hijas e hijos en contraposición a la imagen independiente y autónoma que los medios ofrecen de los varones.

En contraste con los datos anteriores, encontramos que la participación política de las mujeres, a pesar de la Ley de Cuotas y Participación Política<sup>89</sup>, continúa siendo mínima: en el último proceso electoral en el Ecuador (2014), fueron electas 2 mujeres prefectas -de 23 prefecturas- y 16 alcaldesas -de 221 alcaldías-; por otra parte, si vemos la participación de las mujeres en la economía (ENDEMDU, 2012: 83): las mujeres ocupan las ramas de actividad principalmente relacionadas con los cuidados: hogares y servicio doméstico (94%), servicios sociales y de salud (68%), hoteles y restaurantes (65%), enseñanza (61%).

---

88 Medios monitoreados: periódicos -*Universo, Comercio, Extra, Mercurio, Tiempo, Expreso, Telégrafo, Últimas noticias, La Hora*-; Internet -*Ecuador inmediato, Diario el Comercio*-; radio -*CRE Satelital, FM Mundo, Ondas Azuayas, Radio Cristal, Radio Quito*-; televisión -*Canal Uno, Ecuador TV, Ecuavisa, GAMMA TV, Teleamazonas, Telerama*-.

89 La Ley de Cuotas y Participación Política en el Ecuador obliga a la conformación de listas pluripersonales con 50% de presencia de las mujeres de manera alternativa y secuencial.

Está claro, a partir de estos datos, que la situación de discriminación, exclusión, refuerzo de roles, legitimación de la subordinación, continúa presente en los medios de comunicación, sus narrativas (imágenes y palabras) y que esta situación tiene una relación directa con la posibilidad de ejercicio de derechos por parte de las mujeres.

Pero avancemos con otros datos que dan cuenta de la interdependencia entre los mensajes de los medios y la realidad; en el estudio técnico sobre noticias durante el último proceso electoral en el Ecuador (GAMMA/WACC, 2014), el 81% de noticias refieren hechos relacionados con el activismo electoral (concentraciones, marchas, ruedas de prensa, etc.); de este total, solo un 1% habla sobre la participación política de las mujeres de manera expresa. Las propuestas y candidaturas que más se cubren desde los medios de comunicación son las de candidatos varones (85%); y solamente un 5% de notas abordan directamente el tema de la igualdad de género, sus problemas y consecuencias en la participación política.

En el estudio técnico de publicidades (GAMMA, 2013), el 100% de personas que aparecen en función de “servir” son mujeres. Los hombres se presentan mayoritariamente ejerciendo poder (100%), dando opinión como expertos (90%) y siendo servidos (90%). Esta imagen no se corresponde con la realidad social en donde las mujeres han asumido multitud de roles diversos fuera de la casa, sin dejar por ello su responsabilidad social asignada al interior de la familia; lo que sí refuerzan las publicidades es la falta de incorporación de los hombres al espacio privado como corresponsables del mismo. La estadística nacional sobre el uso del tiempo permite observar la retroalimentación, es decir la influencia recíproca entre los mensajes de los medios y la realidad: Las mujeres trabajan hasta 22 horas más que los hombres cada semana (INEC, 2012).

Según el mismo estudio técnico de publicidades, con respecto a los roles, las mujeres aparecen con mucha más frecuencia (94%) que los hombres como amas de casa, mientras que los hombres son más visibles en roles de profesionales técnicos (100%), profesionales de negocios (100%), comerciantes (90%) y deportistas (76%). En contraste, encontramos que, en las carreras técnicas de la Universidad Central del Ecuador, por ejemplo (ingeniería, ciencias físicas y matemática), según datos del último censo nacional (INEC, 2010), las mujeres representaron el 29% de matriculación (Ferreira et al, 2013: 90); en el ámbito

económico, las mujeres en el Ecuador perciben hasta 20% menos en su salario que los hombres por realizar exactamente el mismo trabajo (Ferreira et al, 2013: 91). En la misma publicación se encuentra que el porcentaje de desigualdad en el ámbito de ingresos según jefatura de hogar femenina o masculina es de 74%.

Una descripción adicional presentada en el estudio técnico<sup>90</sup> detalla que las personas que aparecen como: hacendosas, seductoras, vanidosas, delicadas, chismosas son en su mayoría, y con amplio margen, mujeres (más de 80% en cada variable); a diferencia de los personajes decididos, conquistadores, agresivos o competitivos (más de 80% en cada variable) protagonizados en las publicidades, por hombres. Los mensajes presentan a las mujeres como objetos decorativos o sexuales (68% y 98% respectivamente); adicionalmente, la mayoría de estas imágenes presentan el cuerpo de las mujeres segmentado (86%), es decir, muestran solo sus piernas, busto, caderas o labios. En el estudio técnico sobre noticias de violencia (GAMMA, 2012), el total de víctimas cuando de violencia de género se trata, son mujeres, y dichas noticias son presentadas principalmente en la sección de crónica roja (30%). La retroalimentación desde-hacia la realidad evidencia que en la provincia del Azuay, del total de denuncias recibidas entre los años 2012 al 2014, el 93% de víctimas de violencia sexual fueron mujeres (Consejo de Seguridad, 2014: 67).

Una vez hecho el paneo por los datos reales y mediatizados, encontramos que los supuestos sociales, aquello que llamamos el imaginario y los estereotipos de género asociados a él, están claramente marcados en los mensajes de los medios, se refuerzan en la realidad y a la inversa; *"Vístete seductora... pero apropiadamente para que no te violen"*, *"Sé bella... pero no mucho...no provoques"*; *"Sé una ejecutiva moderna... sin descuidar la casa... más aún, cuidala sola"*. Estos ejemplos evidencian los mecanismos de perpetuación de la discriminación, el abuso, la exclusión y la violencia en contra de las mujeres, generalizada y aceptada por todos y por todas como normal. Es eso justamente lo que se ve reforzado en los medios de comunicación en sus diversos géneros: noticias, publicidades, entretenimiento, etc.

---

90 Peñaherrera, Sandra 2012 "Estudio Técnico de Publicidades 2011-2012" en <http://www.gammaecuador.org/article/estudio-tecnico-de-publicidades-2011-2012> acceso 26 de julio 2016.

La relación de interdependencia entre los mensajes de los medios y la realidad es un tema abierto, si influyen directamente o no, si son reproductores de la realidad o sus sostenedores, todo está en discusión. La conciencia crítica humana se pone en cuestión o se eleva como pancarta, según sea el caso. ¿En qué medida se da la influencia y qué hacer desde una perspectiva de género y derechos humanos? Aquí proponemos dos entradas para afirmar que existe una relación entre el reforzamiento y/o creación de un imaginario a través de los medios, que no es determinante ni única, pero que en alianza con otras instituciones sociales como la familia, la iglesia y el sistema educativo, lo posibilita. Esta es la primera entrada, las instituciones reproductoras de pensamiento como espacios de construcción y reproducción ideológica y, precisamente una de las ideologías que refuerzan es el patriarcado, tal como evidencian los datos: mujeres fuera de los espacios de decisión, fuera de los espacios de experticia, fuera del criterio técnico y político; las mujeres y hombres adjetivados persistentemente bajo estereotipos de género; las mujeres al cuidado de la casa, de los hijos y las hijas, desempeñándose principalmente en sectores relacionados con el servicio; las mujeres en la crónica roja, en las páginas sociales o los reinados de belleza. La repetición permanente de estos discursos normaliza situaciones de discriminación, por lo tanto incide de manera directa en la creación y/o fortalecimiento de un imaginario.

La segunda entrada para comprender la dinámica entre el discurso narrativo de los medios y el imaginario la encontramos en las ciencias biológicas, en éstas se establece que el cerebro conoce la realidad a través de los sentidos. Si no se educa al cerebro para tamizar la información que viene desde fuera, toma estos estímulos como realidad; a menor conocimiento (a menor lectura, a menor contacto con la naturaleza, a menor diversificación de las fuentes de las que toma información, es decir a menor contraste) de las personas que se acercan a los medios, mayor determinación o influencia de estos mensajes en la construcción y/o fortalecimiento de su imaginario.

Podemos entonces responder que la imagen que los medios proyectan de las mujeres incide directamente en el ejercicio de sus derechos y que este mensaje se ve reforzado con la repetición de estas imágenes y narrativas en la cotidianidad. ¿Qué hacer frente a esta constatación? Es la pregunta que guiará los siguientes párrafos del capítulo.

## El aporte de la norma para el ejercicio de los derechos de las mujeres

En junio de 2013 se aprobó en el Ecuador la Ley Orgánica de Comunicación (en adelante LOC). A raíz de este hecho, se creó la institucionalidad que le daría vida: el Consejo de Regulación de la Comunicación (en adelante CORDICOM) y la Superintendencia de la Información y Comunicación (en adelante SUPERCOM), órganos de gestión, regulación y control; los temas de mayor consenso en el proceso de debate previo y en estos tres años de aplicación han sido aquellos referidos a la necesidad de democratizar la comunicación (la redistribución de frecuencias aún no lograda; según está escrito en la norma debería ser 33% para medios privados, 33% para comunitarios y 33% para públicos), la regulación de la propiedad sobre los medios y prohibición de monopolios, la regulación de contenidos de manera que se evite la difusión de mensajes discriminatorios y el fomento a la producción nacional (aunque sobre sus contenidos nada está regulado en la norma).

Por otra parte, los temas de mayor disenso fueron, y continúan siendo, los relacionados con la conformación del CORDICOM y la SUPERCOM pues por un lado, su estructuración actual (5 representantes del gobierno) no garantiza diversidad y participación ciudadana, y por otro, existen demasiados artículos que se abren a una interpretación subjetiva, como se verá más adelante. Otro elemento es la falta de diferenciación entre medios públicos y oficiales (cobijados actualmente en el 33% correspondiente a medios públicos); la exigencia de titulación para el ejercicio del periodismo, lo que atenta claramente contra los principios de la libertad de expresión y el ejercicio de la comunicación en medios comunitarios; la falta de procedimientos operativos para la regulación de contenidos de manera sostenida y no solamente momentánea; y, la consideración de la comunicación como servicio, con lo que se ve restada su condición de derecho humano fundamental.

Es necesario mencionar que el marco regulatorio en el Ecuador se definía y to-

davía lo hace en el artículo 19 de la Constitución de la República de Ecuador<sup>91</sup> (2008), para el caso concreto de la publicidad; por otra parte, el artículo 23 sobre Derechos Civiles, en sus literales 9 y 10 aborda el derecho a la comunicación, la libertad de expresión y de opinión, así como la garantía de acceso a los medios de comunicación (frecuencias de radio y televisión) en igualdad de condiciones y también el derecho a la rectificación por afirmaciones sin pruebas o inexactas a través de los medios de comunicación.

En este capítulo se plantearán algunos elementos que desde lo observado en estos tres años de aplicación de la LOC, no estarían aportando como se esperaría, en el ejercicio del derecho a la comunicación, derecho humano fundamental, y tampoco incidiendo para cambiar la situación de discriminación hacia las mujeres que se profundiza en los mensajes de los medios y que ha sido descrita inicialmente.

El primer elemento es que la comunicación, al ser un derecho humano fundamental y a la vez herramienta que aporta para el ejercicio de otros derechos, es un acto humano especialísimo; de hecho, no podemos imaginarnos la vida sin comunicar, por ello, el principio del concepto "*regulación*" de la comunicación, desde nuestra perspectiva, es casi equiparable al de regulación del pensamiento. A partir de esta premisa, los criterios subyacentes con los que hoy se aplica la LOC, tal como está redactada, posibilitan, como ya se ha planteado, que el elemento subjetivo reste objetividad en su aplicación, y por lo tanto, la regulación lejos de enmarcarse en la normativa internacional sobre los derechos humanos, se realice desde criterios individuales. Encontramos un ejemplo en el artículo 4, literal J, de la LOC: "*Abstenerse de realizar prácticas de linchamiento mediático, entendiendo por tales, la difusión de información concertada y reiterativa, de manera directa o por terceros, a través de los medios de comunicación destinada a desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública*" (Registro Oficial,

---

91 Artículo 19. *La ley regulará la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, y fomentará la creación de espacios para la difusión de la producción nacional independiente. Se prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos.*

2013: 4): ¿Quién decide si la información desprestigia o no? ¿Qué cosas reducen la credibilidad pública: la corrupción, la investigación, la lucha contra la minería, la denuncia de violencia sexual? ¿Cómo se decide en este caso sin que participe la subjetividad y la opinión personal de quien regula?

Una segunda evidencia para analizar lo planteado en relación con la subjetividad que está implícita en la aplicación de la LOC, tiene relación con el artículo 24 que determina el derecho a la réplica: *“Toda persona o colectivo humano que haya sido directamente aludido a través de un medio de comunicación, de forma que afecte sus derechos a la dignidad, honra o reputación; tiene derecho a que ese medio difunda su réplica de forma gratuita, en el mismo espacio, página y sección en medios escritos, o en el mismo programa en medios audiovisuales y en un plazo no mayor a 72 horas a partir de la solicitud planteada por el aludido”*. El año 2015, a decir de la organización Fundamedios (Ecuador), *“será recordado como uno de los años más críticos para el ejercicio de la libertad de expresión... el abuso del derecho a la réplica y a la rectificación”*<sup>92</sup> por parte del Estado; éstos son entre otros los elementos que coexisten para que este colectivo de investigación afirme que el panorama del Ecuador es desolador para una de las libertades democráticas esenciales.

Los llamados de atención sobre la LOC también provienen de la escena internacional. En junio del 2016, la norma fue cuestionada por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) quien *“manifestó preocupación por algunas disposiciones de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) que podrían afectar el ejercicio de libertad de expresión, así como por las amenazas a quienes criticaron al gobierno y el uso excesivo de la fuerza en manifestaciones”*<sup>93</sup>.

---

92 Fundamedios 2015 “Con un récord negativo de 377 agresiones, 2015 cierra como el peor año para la libertad de expresión en el Ecuador” en <http://www.fundamedios.org/con-un-record-negativo-de-368-agresiones-2015-cierra-como-el-peor-ano-para-la-libertad-de-expresion-en-el-ecuador/> acceso 2 de junio de 2016.

93 Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (Observacom) 2016 “Comité Derechos Humanos de ONU preocupado por la Ley de Comunicación de Ecuador” en <http://www.observacom.org/comite-derechos-humanos-de-onu-preocupado-por-la-ley-de-comunicacion-de-ecuador/> acceso 26 de julio 2016.

Al mismo tiempo, en el informe de Fundamedios sobre la aplicación de la LOC a tres años de su promulgación, concluye que *“los funcionarios públicos y la Supercom son los que más han aplicado la LOC. El 73% (290) de las denuncias analizadas, fueron presentadas por estos actores entre octubre de 2013 y abril de 2016. Los ciudadanos usaron el sistema en un 27% (108)”*<sup>94</sup>. En el mismo artículo, se concluye que el derecho a la honra es el más reclamado, seguido del derecho a la rectificación, normas deontológicas y el derecho a la réplica. Otro aspecto relevante es que *“de 118 sanciones contra los medios de comunicación, solo 1 fue contra un medio estatal”*<sup>95</sup> es decir, y retomando el elemento de la subjetividad, una actuación que se sustenta en una ideología en lugar de hacerlo sobre la base de los acuerdos internacionales, se convierte en un riesgo para la libertad, pues evidentemente la regulación se da en el marco de las afinidades políticas y no de los derechos humanos y la normativa internacional que se ha ratificado por el Ecuador como por ejemplo la Plataforma de Acción de Beijing, o la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación y Violencia contra las Mujeres (CEDAW).

Según el estudio técnico de mensajes publicitarios del Observatorio Ciudadano de la Comunicación de Cuenca (Gamma, 2015-2014), el único canal que continúa presentando a la mujer como objeto sexual es TC Televisión, canal actualmente manejado por el Estado; la regulación de contenidos en este caso no ha prevalecido a pesar de que en la Constitución Política del Ecuador se prohíbe expresamente la publicidad sexista (artículo 19) y en la LOC en su artículo 61 se determina igualmente la prohibición de *“la difusión a través de todo medio de comunicación social de contenidos discriminatorios que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales”*. En estos tres años de aplicación, encontramos únicamente 7 casos con resolu-

---

94 Fundamedios 2015 “Dos años de la Ley de Comunicación: Las cifras más allá de la propaganda oficial” en <http://www.fundamedios.org/dos-anos-de-la-ley-de-comunicacion-las-cifras-mas-alla-de-la-propaganda-oficial/> acceso 4 de julio de 2016.

95 Fundamedios 2016 “La aplicación de la LOC, una verdadera masacre a los medios” en <http://www.fundamedios.org/tag/ley-de-comunicacion/> acceso 23 de junio de 2016.

ción debido a su contenido presuntamente discriminatorio en televisión<sup>96</sup>; un programa salió del aire y los otros 6 no han cambiado su línea de producción luego de la disculpa pública o pago de multa. La tendencia en la aplicación de la LOC es mucho más fuerte en la exigencia del derecho a la honra, rectificación o réplica y mínimo para la exigibilidad frente a contenidos discriminatorios.

En este tema se debe mencionar que la normativa nacional se ha visto debilitada en el tema de regulación de contenidos, pues antes de la aprobación del Código Integral Penal (COIP 2014), existía por ejemplo en el Código de Niñez y Adolescencia articulado expreso sobre el contenido, abordaje, franjas horarias en los mensajes de los medios de comunicación y los derechos de la niñez y adolescencia. Actualmente en la LOC se incorporan dos artículos sobre regulación de contenidos violentos de manera general; frente a situaciones particulares de violencia de género o violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, no existen especificaciones. Se retoma eso sí, como parte de las normas deontológicas la regulación de contenidos para grupos de atención prioritaria (Artículo 10, literal 2) de manera que no se difundan imágenes que atenten contra la dignidad.

La SUPERCOM creó un reconocimiento oficial denominado “Por una comunicación incluyente”, que promueve la producción de contenidos de calidad, educacionales, interculturales y de responsabilidad social; en estos tres años se han entregado 9 reconocimientos, de ellos 6 han sido producidos por entidades del Estado, 1 por una emisora católica, 1 por un medio comunitario y finalmente 1, por un canal libre en youtube<sup>97</sup>. No existe ninguna mención para programas que aporten a la equidad de género.

Por otra parte, dentro de las funciones del órgano de regulación, CORDICOM, no se encuentra ninguna relacionada con capacitación en el área de comunicación para la generación de contenidos inclusivos, respetuosos, no discriminatorios;

---

96 Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación “Resoluciones” en <http://www.cordicom.gob.ec/biblioteca/> acceso 26 de julio 2016.

97 SUPERCOM “Por una comunicación incluyente” en <http://www.supercom.gob.ec/es/informate-y-participa/por-una-comunicacion-incluyente> acceso 4 de julio 2016.

sus objetivos se centran en la regulación, la promulgación de lineamientos, la entrega de frecuencias, la gestión y la formación de talento humano únicamente al interior de la institución<sup>98</sup>. No se observa por lo tanto acciones preventivas, de sensibilización o capacitación y, por ende, no se han elaborado políticas públicas concretas a partir de esta ley.

Por último, recientemente, los Medios Públicos de Ecuador se sumaron al Pacto Global por la Igualdad de Género que promueve ONU Mujeres y que implica el compromiso de producir y difundir noticias con perspectiva de género<sup>99</sup>.

Como se ha visto en los ejemplos planteados, la LOC, después de tres años de su promulgación, poco ha logrado en lo que se refiere a la garantía del derecho a la comunicación. En la puja por el control y la regulación, la libertad de expresión se ve debilitada y con ello la búsqueda de responsabilidad y construcción de códigos éticos en el marco de los derechos humanos es prácticamente inexistente; la utilización reiterada por parte de los órganos de control (Estado e instituciones públicas) del derecho a la réplica y las sanciones a los medios privados, han sido una marca en estos tres años y han cruzado el límite de la regulación hacia la persecución en algunos casos; la redistribución de frecuencias, la democratización de la comunicación y el cambio en los contenidos comunicacionales a favor de la no discriminación son deudas pendientes en el Ecuador. Finalmente, tal como se ha visto, el aporte de la LOC para el cambio en los contenidos y narrativas de los medios de comunicación para el ejercicio de los derechos de las mujeres ha sido mínimo, si se compara con la gran actividad desplegada en la aplicación de otros artículos tal como se observa en los informes de seguimiento a los que se ha hecho referencia.

---

98 CORDICOM en <http://www.cordicom.gob.ec/biblioteca/> acceso 4 de julio 2016.

99 El Telégrafo 2016 “Medios Públicos y ONU Mujeres firman pacto global para la igualdad de género” en <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/medios-publicos-y-onu-mujeres-firman-pacto-global-para-la-igualdad-de-genero> acceso 26 de julio 2016.

## Experiencias para compartir: mecanismos alternos de regulación

En el Ecuador, existen algunas instancias desde la sociedad civil que incorporan en su trabajo comunicacional la perspectiva de género en su producción y difusión; en Cuenca, el Centro de Documentación de la Fundación SENDAS, por ejemplo, trabaja desde hace más de 20 años desde la bibliotecología, recopilando textos y producciones con enfoque de género en diversas áreas del desarrollo; en los últimos años ha implementado en su área de comunicación una radio digital, “Radio Cabina Equidad”, cuya producción está transversalizada por el enfoque de género y es producida desde jóvenes activistas.

En nivel nacional, el colectivo PRODH, por los Derechos Humanos, construye y difunde propuestas desde la comunicación alternativa con la participación de diversos grupos de jóvenes, organizaciones sociales, radios comunitarias y productores independientes. Incorpora varios medios de difusión como boletines, videoproducciones y se especializa en la producción de radio a través de la red Voces Comprometidas que cuenta con reporteros y reporteras populares en todo el país. Enfoques de derechos humanos, género, interculturalidad son la huella en todos sus proyectos e iniciativas. El boletín electrónico semanal que difunde desde hace varios años es un importante espacio para el conocimiento de acontecimientos locales y la toma de posición frente a temas de coyuntura nacional.

La Asociación “Radialistas apasionadas y apasionados” es una organización cuya misión se enmarca en la contribución a la democratización de las comunicaciones, especialmente de la radio; sus enfoques: género y ciudadanía. Si bien la organización llega hasta Latinoamérica el hecho de que actualmente su sede esté en Quito ha posibilitado que siga de cerca el proceso de construcción, aprobación y aplicación de la LOC; en su página se pueden encontrar interesantes análisis y perspectivas al respecto.

Por último, el Observatorio Ciudadano de la Comunicación centra su accionar en el análisis de los mensajes en el marco de las relaciones de género y el ejercicio de los derechos humanos; fue creado en Cuenca, en el año 2004 como parte del Primer Plan de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Su objetivo fue, y es, forta-

lecerse como un foro social para conocer, analizar, debatir y proponer en torno a los medios de comunicación; su rol es sostener o transformar la situación de inequidad y desigualdad de género.

El Observatorio ha logrado en 12 años de trabajo posicionarse en Cuenca, y ser conocido en Ecuador, la Región Andina y Latinoamérica. Su slogan permanente ha sido *“medios de comunicación, una enorme oportunidad”*; en el OCC están incorporadas las instancias de poder local (municipalidad y prefectura), entidades de garantía y exigibilidad de derechos humanos: Defensoría del Pueblo, Consejo de Protección de Derechos, Asociación de Derechos Humanos; gremios locales de periodistas y comunicadores/as, organizaciones sociales y redes locales por los derechos de las mujeres; y, finalmente GAMMA, como espacio técnico y motor del Observatorio.

El OCC no intenta satanizar a los medios ni ser un espacio de censura. Por esto emerge como un foro ciudadano de enorme tamaño, sustentado en la participación directa de la gente y también a través de las redes sociales, con lo que amplía significativamente su cobertura. En Cuenca durante estos 12 años, la producción mediática ha cambiado y está cambiando, las publicidades son mejores, los mensajes son creativos, lo que demuestra que la iniciativa es válida, que es posible hacer un trabajo conjunto entre mujeres, hombres, instituciones y empresas mediáticas, autoridades locales, organizaciones y redes.

Respondiendo ahora a la pregunta planteada sobre qué hacer frente a la situación de interdependencia entre los mensajes de los medios y el ejercicio de derechos de las mujeres, desde la experiencia narrada, un camino factible es la autorregulación; ejercicio sustentado en indicadores concretos para el análisis de mensajes en los medios; espacios permanentes (formación, sensibilización y Salón de la Comunicación)<sup>100</sup> que estimulan el análisis, diálogo y construcción de propuestas para fortalecer la conciencia crítica sobre el

---

100 Experiencia del Observatorio Ciudadano de la Comunicación de Cuenca , basada en la participación y opinión ciudadana.

rol de los medios de comunicación en la construcción y sostenimiento del imaginario social; y, finalmente la incidencia sustentada en todos los componentes anteriores para la generación de políticas públicas como camino hacia la igualdad. La experiencia ha demostrado que la autorregulación es un mecanismo válido para interrumpir ese ciclo que parecía interminable entre los mensajes de los medios y el sostenimiento de realidades de desigualdad; es posible y es indispensable no temerle a la libertad de expresión, sino más bien fomentarla en el marco de los derechos humanos y sus características insustanciales: universalidad, interdependencia, e indivisibilidad. ●

## Bibliografía

**MACHARIA, SARA, ET. AL. 2015**

*¿Quién figura en las noticias? El proyecto de monitoreo global de medios 2015.* (Asociación Mundial para las Comunicaciones Cristianas –WACC-).

**CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DE CUENCA 2014**

*Cuenca en cifras 2014* (Cuenca).

**FERREIRA SALAZAR, CYNTHIA;  
GARCÍA GARCÍA, KARINA; MACÍAS  
LEIVA, LEANDRA; PEREZ AVELLANEDA,  
ALBA Y TOMSICH, CARLOS**

*Mujeres y hombres del Ecuador en cifras*  
(Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

**GAMMA 2005 - 2014**

Varios archivos institucionales.  
Proyecto Observatorio Ciudadano de la  
Comunicación (Cuenca).

**INSTITUTO NACIONAL DE  
ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INEC) 2012**

*Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo  
y Subempleo.*

**INSTITUTO NACIONAL DE  
ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INEC) 2012**

*Encuesta de uso del tiempo en el Ecuador.*



# El Salvador: cultura machista y falta de regulación

Si bien el país cuenta desde el 2010 con una Ley Integral de Violencia –que incluye disposiciones sobre violencia simbólica-; una Ley de Igualdad del 2011 con disposiciones hacia medios de comunicación; y una Ley de Protección del Consumidor con contenidos sobre publicidades sexistas, esto no ha significado un cambio sustancial en la representación de los medios de comunicación, a excepción del sistema público (sólo 3, sobre 126 empresas privadas) que sí ha incluido perspectiva de género, lenguaje no sexista y predisposición para la difusión de campañas vinculadas a género. Estarían faltando desde el Estado procedimientos acordes a los medios de comunicación para implementar la normativa sobre género –situación que podría ser eventualmente subsanada si se aprobara un proyecto en danza sobre regulación de medios que incluye perspectiva de género-; predisposición académica para la inclusión de estos temas en la currícula universitaria; y mayor compromiso de las empresas de medios para desarrollar y aplicar estrategias autorregulatorias acordes a la protección de los derechos humanos.

Por **María Cidón Kiernan**

*Licenciada en Periodismo por la Universidad Pontificia de Salamanca y especializada en Información Internacional y Países del Sur por la Universidad Complutense de Madrid. Ha trabajado en radio, televisión y prensa, pero sobretodo se ha desarrollado profesionalmente en diarios donde ha escrito sobre temas sociales, derechos humanos y seguridad. Se ha formado en el periodismo con enfoque de género gracias al curso "Género y Comunicación" del Área Práctica de Género del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Asimismo ha ganado dos premios en trabajos de investigación colaborativos con periodistas de Guatemala y México, sobre temas de seguridad y migración internacional.*

Solo dos de cada 10 fuentes consultadas por las y los periodistas en El Salvador son mujeres, mientras que ocho son hombres, según revela el *Proyecto Global de Monitoreo de Medios* (GMMP, por sus siglas en inglés) de 2015, que se desarrolla cada cinco años desde 1995 y que en su última edición ha recabado información de 114 países. Esta proporción es inferior en comparación con el resto de países de América Latina donde las mujeres son el 29% de las fuentes de las noticias y en el promedio mundial el 24%.

Además, la mayor presencia de mujeres periodistas en El Salvador se da en el medio radial, donde alcanzan el 53%, mientras que en prensa y televisión sólo suponen el 36% y 38% respectivamente. Lamentablemente, *“entre sus principales hallazgos, el GMMP 2015 muestra que el avance hacia una paridad de género en los medios prácticamente se detuvo en los últimos cinco años”* (GMMP, 2015), una situación similar a la que se ha dado en El Salvador.

Como señala Roselia Núñez, del Centro de Estudios de Género de la Universidad de El Salvador:

*“Si revisamos los medios de comunicación nacionales tanto escritos como televisivos y radiales no ha habido muchos cambios. Una de las formas más discriminatorias e irrespetuosas hacia las mujeres se da a través del sexismo. (...) no han avanzado conforme a la realidad y la imagen que las mujeres tienen de sí mismas, al margen de las imágenes construidas por los hombres<sup>101</sup>”.*

Para las organizaciones feministas y defensoras de los derechos humanos que trabajan en expandir y concientizar sobre los derechos de las mujeres en El Salvador, el principal obstáculo para la igualdad es la cultura machista, la cual debe ser superada a través de una currícula universitaria con enfoque de género, especialmente en las carreras de periodismo y comunicaciones. Asimismo, también debe lograrse el compromiso personal de quienes trabajan en medios para que

---

101 Roselia Núñez, en entrevista personal.

estas personas sean los motores del cambio, verdaderas impulsoras e impulsores del enfoque de género.

Para Vilma Vaquerano, Coordinadora del Área de Comunicaciones de la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA) y fundadora del Foro Permanente de Periodistas por la Igualdad:

“Hay una lección aprendida y un logro bien importante a través de estos años, es que el trabajo de incidencia no solamente puede hacerse a través de las políticas públicas y las leyes, también en la medida de que el periodista o la periodista vaya concientizándose, conociendo y ampliando su margen de maniobra para brindar contenidos noticiosos desde un enfoque de género, porque la carencia de un enfoque de género no necesariamente es una política institucional de los medios”<sup>102</sup>.

## Nuevas leyes especiales reconocen desigualdad y violencia machista

El 25 de noviembre de 2010, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto 520 correspondiente a la Ley Especial Integral para una Vida libre de Violencia para las Mujeres (LEIV) que entró en vigencia el 1 de enero de 2012. Con este nuevo marco regulatorio se reconocen siete tipos de violencia contra las mujeres y se tipifican 11 nuevos delitos y “se establecen nuevos derechos procesales para las mujeres que enfrentan hechos de violencia basados en su género”.

El delito de expresiones de violencia contra las mujeres es recogido en el primer numeral del artículo 55 de la LEIV, que dice: *“elaborar, publicar, difundir o transmitir por cualquier medio, imágenes o mensajes visuales, audiovisuales, multi-*

---

102 Vilma Vaquerano, en entrevista personal.

*media o plataformas informáticas con contenido de odio o menosprecio hacia las mujeres”.*

En relación a medios de comunicación, la LEIV incluye -en el artículo 8 inciso g- sobre Definiciones el concepto de publicidad sexista (“*Cualquier forma de publicidad que transmita valores, roles, estereotipos, actitudes, conductas femeninas y masculinas, lenguaje verbal y no verbal, que fomenten la discriminación, subordinación, violencia y la misoginia*”) y en el artículo 9, sobre tipos de violencia, a la violencia simbólica (“*Mensajes, valores, iconos o signos que transmiten y reproducen relaciones de dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales que se establecen entre las personas y naturalizan la subordinación de la mujer a la sociedad*”). A diferencia de otras leyes de violencia hacia las mujeres de la región, la LIEV no tipifica a la violencia mediática.

Sin embargo, el uso reiterado del cuerpo de las mujeres ha continuado en los medios tras la vigencia de la LEIV, señala Vilma Vaquerano desde el Observatorio de la Violencia de Género contra las Mujeres de la Organización de Mujeres Salvadoreñas (ORMUSA):

*“Basta hojear los medios impresos y ver las telerevistas y noticieros de diferentes canales locales para comprobar cómo en muchos medios de comunicación se utiliza la imagen y el cuerpo de las mujeres como un objeto para llamar la atención de la audiencia masculina. Se ha demostrado la explotación del cuerpo de las mujeres o parte de él en la publicidad. Muchas veces al consultar a periodistas y editores, intentan esquivar la responsabilidad del medio argumentando que eso sucede nada más en la publicidad pagada, pero que en los contenidos, la línea editorial y responsables de edición tienen cuidado de no caer en esta práctica”<sup>103</sup>.*

Acompañando al marco regulatorio de la LEIV, el 17 de marzo de 2011, se aprobó

---

103 Entrev. Cit.

la Ley de la Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE), mediante la cual *“el Estado ratifica su compromiso con la plena aplicación del principio constitucional de igualdad de las personas y el cumplimiento de las obligaciones derivadas en este principio aplicables a la legislación nacional y a la acción efectiva de las instituciones del Estado”*.

Según el Foro Permanente de Periodistas por la Igualdad, ambas leyes *“crean nuevos escenarios y contextos de actuación de los medios de comunicación. Las leyes en mención desarrollan en su articulado nuevas oportunidades a los medios para abordar temas poco explorados en las cátedras de periodismo como es la violencia simbólica contra las mujeres, la publicidad sexista y misógina, por ejemplo”* (Foro).

Y es que la acción de los medios de comunicación que aparece definida en el artículo 34 de la LIE establece la igualdad en la labor de los medios de comunicación mediante *“la transmisión de una imagen igualitaria, plural y no estereotipada de las funciones de las mujeres y hombres en la sociedad”*, pero limitada a los de titularidad pública y a aquellos que reciban subvenciones. Para ello el artículo detalla acciones como el aumento de la presencia de las mujeres en sus contenidos, la programación de campañas de publicidad para concientizar de la importancia de la participación de las mujeres en todos los ámbitos, así como el uso no sexista, no violento ni discriminatorio del lenguaje y las imágenes.

Cinco años después de estar vigente la LIE se ha observado que los medios del Estado y aquellos que reciben subvenciones, sí aplican el enfoque de género, el lenguaje inclusivo y difunden las campañas del gobierno que promueven la igualdad sustantiva como hace el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) y la Secretaría de Inclusión Social, especialmente a partir del programa gubernamental Ciudad Mujer, entre otras entidades estatales.

Sin embargo, El Salvador cuenta con tres medios de titularidad pública frente a una oferta de mayor alcance de parte de los medios privados, los cuales no son entes obligados en la Ley de Igualdad. Radio Nacional, Televisión Nacional y Radio Cuscatlán son los únicos medios de titularidad pública frente a las 126 emisoras y canales de radio y televisión de inversión privada, señala Carlos Portillo,

director de Espectáculos Públicos Radio y Televisión, dependencia del Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial. Esto sin contar a los medios impresos y los digitales, que cada vez tienen mayor presencia en el país.

*“Televisión Nacional y Radio Nacional han avanzado muchísimo, un staff muy profesional y la mayor cara visible y audible son mujeres. Nosotros como Estado estamos en la obligación de cumplir porque tenemos que predicar con el ejemplo, entonces se vive en esa realidad en los medios de titularidad pública: la programación de campañas a toda la sociedad, sobre la importancia de la participación cívica, social, económica, política y cultural de las mujeres (...) Pero lamentablemente no abarca los medios de comunicación privados”, señala Portillo<sup>104</sup>.*

Además de las leyes especiales aprobadas entre 2010 y 2011, El Salvador ha ratificado antes diversos instrumentos internacionales para la protección de los derechos de las mujeres. La Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, aprobada en 2013, surge a partir de la LEIV, pero también se fundamenta jurídicamente en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) de 1979 y ratificada por El Salvador el 7 de julio de 1981. Así como en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará, la cual fue ratificada por el gobierno salvadoreño mediante decreto legislativo No. 430, con fecha del 23 de agosto 1995. En lo referente a la acción de los medios de comunicación, dicha convención ya establecía en el artículo 8, inciso g, la necesidad de, *“alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respecto a la dignidad de la mujer”*.

A estos instrumentos se une la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de

---

104 Carlos Portillo en entrevista personal.

1995, adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer donde se describen 12 objetivos para el logro de la igualdad de género, entre ellos la mejora de los medios de comunicación. El Capítulo J de esa plataforma, sobre la mujer y los medios de difusión, establece dos líneas de acción principales: aumentar el acceso de la mujer y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos, así como en las nuevas tecnologías de comunicación; y fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión.

## El sexismo en la publicidad

Si bien las publicaciones y emisiones de los medios de comunicación de titularidad privada aún son un reto en cuanto a la aplicación del enfoque de género, las acciones más visibles para evitar el uso sexista de la imagen de la mujer se han dado en la publicidad, muchas veces inserta en dichos medios.

El uso del cuerpo de la mujer semidesnuda, la asignación de roles domésticos y de subordinación al hombre o de tipo discriminatorio, son parte de la publicidad sexista que pervive en televisión, radio y prensa de El Salvador.

El artículo 31 de la Ley de Protección al Consumidor sobre publicidad ilícita, engañosa o falsa, señala que ésta es la que *“presenta a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o parte del mismo, como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, o bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados”*.

Ante esta práctica común, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) ha creado junto a la Defensoría del Consumidor el Observatorio de Publicidad Sexista y de Violencia Simbólica, el cual entra a formar parte de la División de Mercadeo y Monitoreo de la Defensoría, para lo cual su personal ha sido capacitado en el monitoreo correcto de este tipo de publicidad, la creación de un manual de buenas prácticas publicitarias y cambios en los procesos y en las instituciones, explica María Teresa Trejo, periodista e integrante de la Rectoría de Igualdad Sustantiva del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer

(ISDEMU)<sup>105</sup>.

Sin embargo, la Ley de Protección al Consumidor no cuenta actualmente con los mecanismos legales suficientes para poder sancionar a los anunciantes como la misma ley señala.

*“A pesar que contamos con la LEIV, que plantea la violencia simbólica y el sexismo en los medios de comunicación, no cuenta hoy por hoy con los mecanismos directos para sancionar y llevar a procesos este tipo de publicidad, falta mucho por recorrer. Esperamos que con la nueva ley de medios<sup>106</sup> se puedan abordar y establecer mecanismos para poder sancionar. En este sentido, lo que existen son normativas o códigos éticos de autorregulación de los medios publicitarios que ellos solitos deciden y si los revisamos en ninguno aparece ni siquiera la palabra género, nada más que hay que utilizar de manera cuidadosa la imagen de la mujer” señala Trejo.*

En este sentido, el ISDEMU plantea la creación de un consejo de publicidad que represente también a las diversas instituciones del Estado: *“Una de las propuestas que se tiene es la creación de un verdadero Consejo Nacional de la Publicidad, donde estemos el ISDEMU, la Dirección de Espectáculos Públicos, la Defensoría del Consumidor y el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia”*, indicó Trejo.

El actual Consejo Nacional de la Publicidad (CNP) es una entidad privada, integrada por tres asociaciones nacionales de medios publicitarios, agencias de publicidad y anunciantes. En el artículo 9 de su Código de Autorregulación Publicitaria, sobre *“moral, decencia, buenas costumbres y orden”*, dice que *“la participación de las mujeres en las piezas publicitarias en general, deberá respetar la integridad de la misma. El uso respetuoso de la sensualidad en piezas publicitarias es permitido.*

---

105 María Teresa Trejo en entrevista personal.

106 El gobierno está preparando un proyecto de ley de comunicaciones.

*Sin embargo, no será permitida la utilización de la imagen de la mujer, aprovechando su físico con el único objetivo de vincular su sexualidad con productos o servicios no relacionados con esta. La publicidad no se apoyará en elementos pornográficos”.*

A finales de 2015 circuló una campaña de la zapatería MD cuyo título, *Antifeminista*, causó una gran polémica y es que según el Observatorio de la Violencia de Género contra las Mujeres de ORMUSA, esta compañía *“centra sus campañas en la transmisión de mensajes misóginos o discriminatorios, en los que se mofa de manera abierta de los derechos de las mujeres y de los esfuerzos por alcanzar la igualdad de género. Igualmente transmite mensajes sexistas basados en estereotipos negativos para las mujeres”*<sup>107</sup>. En la misma se hacía burla del pensamiento feminista, por lo que la Dirección de Espectáculos Públicos Radio y Televisión junto a otras instituciones del Estado presentaron su queja al CNP y lograron que fuera retirada en diciembre de ese mismo año alegando que se burlaba de una lucha por los derechos humanos. *“Entre los argumentos que esgrimimos ante la ley es que banalizaba una lucha histórica que había costado sangre, sudor y lágrimas a cientos y miles de mujeres durante los últimos 100 años. (...) Sacar y retirar esa publicidad que estaba en piezas radiofónicas, televisivas, había también brouchures, estaba en todo, en dossiers...”*<sup>108</sup>.

Esta zapatería ya ha sido señalada en otras ocasiones por banalizar la violencia contra la mujer, como fue el caso de la campaña para vender zapatos usando el eslogan “Están de muerte”, y mostrando cadáveres de mujeres con esos zapatos, con lo que se minimizaba el delito de feminicidio. Los Manuales para la Igualdad Sustantiva en las Comunicaciones del ISDEMU recogen este caso concreto alegando que, *“es urgente desnaturalizar la violencia simbólica en los mensajes, para detener su aceptación”* (ISDEMU, 2015).

Pero el camino para la regulación de la publicidad está lleno de contradiccio-

---

107 Entrev Cit.

108 Entrev. Cit.

nes y polémicas entre la sociedad salvadoreña cuando se censuran contenidos de tipo progresista que abogan por el reconocimiento de los derechos humanos. Uno de estos casos sucedió en 2013 cuando el CNP decidió retirar de la calle una campaña de la Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida - Las Dignas, que promovía el respeto al lesbianismo, al considerar que una valla que decía “Viviendo el feminismo... soy lesbiana porque me gusta y me da la gana!!!» faltaba a la moral y que al usar caricaturas de mujeres en las imágenes que acompañaban el texto se estaba atrayendo de esa forma al público infantil<sup>109</sup>.

## Sin una ley de medios para vigilar y sancionar el sexismo

Pero así como la regulación de la publicidad puede resultar ambigua en El Salvador, con los contenidos de los medios de comunicación el procedimiento se torna más complejo por la falta de un marco regulatorio específico en el país. Y es que la LEIV detalla en su articulado la imposición de sanciones para quienes elaboren y/o difundan contenido de odio o menosprecio hacia las mujeres, y al mismo tiempo le encarga a la Dirección de Espectáculos Públicos, Radio y Televisión que proteja su cumplimiento mediante “*la observancia de los códigos de ética de los medios de comunicación*”.

Para evitar el uso sexista de las mujeres en los contenidos informativos y de entretenimiento en los medios de comunicación, la Dirección de Espectáculos Públicos Radio y Televisión cuenta con 12 funcionarios que tienen como tareas:

*“evaluar, supervisar y autorizar los espectáculos públicos de conformidad a los diversos parámetros sociales, psicológicos, morales y religiosos, con el propósito de inducir a mejorar la calidad de los servicios de esparcimiento que ofrecen los medios de comunicación*

---

109 La Página 2013 “Desconocidos reaccionan ante prohibición de valla a favor de lesbianas”, en [http://mobile.lapagina.com.sv/detail.php?news\\_id=88170](http://mobile.lapagina.com.sv/detail.php?news_id=88170) acceso 4 de julio 2016.

*privados a la ciudadanía, dictaminando edades y horarios apropiados para su consumo público*<sup>110</sup>.

Según el director de Espectáculos Públicos, Carlos Portillo, al no contar con un reglamento propio para la Dirección, ni una ley que se refiera exclusivamente a los contenidos de los medios de comunicación, no pueden sancionar la divulgación de imágenes que vulneren los derechos de las mujeres. *“Mientras no tengamos una ley que dicte con claridad un procedimiento administrativo sancionador y que respete el debido proceso, hacemos una labor de divulgación y sensibilización a los medios”* indicó Portillo<sup>111</sup>. El funcionario señala que

*“la legislación (para regular contenidos) tiene que ser moderna y tiene que estar adecuada a la base tecnológica, orientada al tema de las comunicaciones. Y yo lo que veo es que en la actualidad el tema de género vinculado a la Ley Especial Integral de Violencia, que busca en alguna medida regular algunos contenidos en los medios de comunicación, no es el instrumento idóneo, no es la materia adecuada, si no que tiene que ser una legislación especializada en esta materia que tiene que ver con contenidos y medios de comunicación, y ésta es la que no tenemos”.*

Unido a la ausencia de una ley específica para regular los medios, señala Portillo que quienes redactaron la LEIV ni siquiera tuvieron en cuenta que la prensa local no cuenta con un código de ética propio y que las radios y televisoras nacionales se acogen a la Declaración de Principios de Ética de la Asociación Interamericana de Radiodifusores firmada en Lima (Perú), que data de 1955.

El Código de Ética más conocido es el de la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), habla del respeto de los derechos de los seres humanos, pero no

---

110 Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, en [http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institution\\_organizational\\_structures/7662](http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institution_organizational_structures/7662) acceso 4 de julio 2016.

111 Entrev Cit.

utiliza lenguaje inclusivo y su adopción es por convicción para personas socias o no socias de la asociación.

Ante esta falta de regulación institucional y autorregulación por parte de los medios, así como la urgencia por establecer un marco de actuación ante la inminente digitalización del espectro radial y televisivo, que se espera para 2017 en El Salvador, diversas instancias gubernamentales han trabajado en la elaboración de una propuesta de ley de comunicaciones que ya ha sido entregada a la Secretaría de Asuntos Jurídicos y Legales de la Presidencia de El Salvador. Según Portillo la propuesta ha incluido el género de manera transversal, aunque por el momento se mantiene en consulta y se espera el aval del presidente de la República para darle iniciativa y difundir así su contenido.

*“Llevamos tres años en esta materia, ejerciendo nuestro rol rector de vigilar y monitorear que las instituciones cumplan lo que tienen que cumplir. Una de las dificultades más grandes que tiene la Dirección es que no tiene una ley, una política, no tiene dientes para abordar y hacer cambios e incidir en los medios de comunicación y sus contenidos, creo que esa es una de las dificultades más grandes”, señala María Teresa Trejo<sup>112</sup>.*

Pero además de la falta de regulación que estaría propiciando la perpetuación de contenidos que vulneran los derechos de las mujeres, muchos medios de comunicación en el país muestran una “actitud irrespetuosa” en cuanto a la defensa y el respeto por los derechos humanos, señala Vilma Vaquerano<sup>113</sup>:

*“Hay toda una antirregulación de la prensa que se cree que cualquier ley que se vincule con el quehacer mediático va a vulnerar la libertad de prensa o la libertad de expresión o todos estos temas que son la bandera de los medios, entendible como periodistas de cierta mane-*

---

112 Entrev Cit.

113 Entrev. Cit.

*ra, pero no se puede desligar el condicionamiento de los medios de comunicación como cualquier actor social de los marcos legales”.*

## Las mujeres en los medios de comunicación de El Salvador

En El Salvador la presencia de mujeres trabajando en los medios no está definida cuantitativamente, no existe un estudio nacional o consulta sobre su situación en el trabajo periodístico, lo que dificulta conocer con certeza cómo evoluciona su situación profesional respecto a sus colegas hombres. Serafín Valencia, presidente de la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) y profesor de periodismo en la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), señala que:

*“Una mirada empírica al interior de los medios nos dice que hay mayor ingreso (de mujeres) a las salas de redacción; por ejemplo, en la televisión, en la radio misma; en la YSUCA<sup>114</sup> cuando estuve hasta hace tres meses, de un equipo de siete periodistas éramos tres hombres y el resto mujeres, ya había una mayor incursión de mujeres. Ahora, la diferencia creo, yo más la asocio a la presión demográfica, la diferencia está en cómo entran esas mujeres a ese mercado laboral, en qué condiciones, creo que ahí están las diferencias, sí entran mujeres pero en los niveles más básicos”<sup>115</sup>.*

En cuanto a los roles de las periodistas dentro de los medios de comunicación, Valencia espera que en un futuro próximo se vayan desplazando los puestos de jefaturas y cargos técnicos que tradicionalmente han sido asignados a los hombres, esto debido a la presencia cada vez mayor de mujeres en las facultades de periodismo y las escuelas de comunicación.

---

114 La YSUCA es la radio de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).

115 Serafín Valencia en entrevista personal.

*“Yo me he fijado en las aulas, donde los dos grupos que tengo, los he contado y en uno el 70 % son mujeres y en el otro el 80 % son mujeres. Entonces a pesar de esto, la mujer tiene ciertas incursiones al trabajo de los medios, incluso en algunas áreas que tradicionalmente fueron vistas como espacios para hombres, como por ejemplo ser camarógrafo en un medio de televisión; últimamente he visto colegas mujeres que andan con una cámara, parejas de dos mujeres que andan reportando, aunque es muy mínimo pero ya existe”<sup>116</sup>.*

Sin embargo, los resultados comparados del Proyecto de Monitoreo Global de Medios de 2010 a 2015 para El Salvador indican que la presencia de reporteras mujeres en televisión aumentó del 21% al 38%; en radio también creció, pasando del 45% al 53%, el único medio donde se da paridad en el país; y en prensa escrita se redujo del 58% de mujeres reporteras al 36 % para 2015.

Estos resultados se obtienen a partir del monitoreo de un solo día del año 2015, pero indican que a partir de las notas analizadas también se redujo la presencia de mujeres como sujeto de la noticia pasando del 25% que tenían en 2010, al 20% para 2015. Mientras que la presencia de presentadoras de la televisión salvadoreña está en el otro extremo, donde pasó del 73% de mujeres registrado en 2010 al 93% de presencia en 2015, frente a un 7% de presentadores varones. *“Las presentadoras en la pantalla son predominantemente jóvenes, aunque la tendencia cambia drásticamente al llegar a los 50 años de edad cuando los hombres comienzan a dominar en la escena de presentadores de noticias”* señala el informe de 2015<sup>117</sup>. Y es que en ese año el dato mundial por edades indica que el 84% de las personas que presentan en televisión con edades entre 19 y 34 años son mujeres.

Esta explotación de la imagen de las mujeres en televisión es la base de las teorías feministas sobre el uso sexista del cuerpo femenino, donde predomi-

---

116 Entrev Cit.

117 Ibidem.

nan las jóvenes de apariencia atractiva. Muchas de ellas son contratadas para proyectar una imagen y relegar sus capacidades profesionales a un segundo plano, situación denunciada por Roselia Núñez en el Foro Permanente de Periodistas por la Igualdad.

*“Puede apreciarse cómo muchas presentadoras de noticias están vestidas y peinadas como si fueran a una fiesta y no a presentar noticias, transmitiendo una imagen muy distante de la que se observa de los hombres, quienes lucen muy sobrios. A ellos se les ve siempre con su traje sastre, lo que podría interpretarse como una imagen de seriedad, responsabilidad, credibilidad, conocimiento de los temas, etc” (Núñez, 2014).*

El oficial de comunicación de Naciones Unidas en El Salvador, Carlos León, quien participó en la elaboración del último Proyecto de Monitoreo Global de Medios, destaca que sólo en el 20% de noticias tomadas como muestra la fuente era una mujer.

“Nacimos en familias conservadoras, machistas, e ir desmontando esa idea en los periodistas, en los políticos, en todos los espacios, no es algo que se logre en cinco años” dice León<sup>118</sup>, al mismo tiempo que propone el estudio del origen de los “cuellos de botella” que no permiten a las mujeres avanzar al interior de los medios de comunicación.

El Observatorio de la Violencia de Género contra las Mujeres de la Organización de Mujeres Salvadoreñas (ORMUSA) señala que aún tras la aprobación de la LEIV,

*“el contexto en los medios de comunicación y denuncias de periodistas evidencian que la violencia contra las mujeres no sólo es reproducida en los contenidos informativos, sino en los esquemas*

---

118 Conversatorio dictado por Carlos León en el Foro de Periodistas por la Igualdad en el que la autora estuvo presente.

*laborales de algunas empresas de comunicación, ya que las mujeres enfrentan a diario conductas y acciones discriminatorias en el ámbito laboral. Obviamente si los medios se esfuerzan por cumplir la LEIV y eliminar la violencia simbólica en sus contenidos eso seguramente redundará en ambientes laborales más igualitarios para las mujeres dentro y fuera de los medios de comunicación. Asimismo, los contenidos respetuosos de las mujeres contribuirán a cambiar los patrones sexistas vigentes en la audiencia de la prensa, radio y televisión” (ORMUSA, 2016).*

Pero, por el momento los estereotipos sexistas permanecen en prensa, radio, televisión y medios digitales, señala la periodista y consultora en comunicación, Francisca Guerrero.

*“Sea por negligencia, ignorancia o indiferencia, los medios nacionales no contribuyen (en mayor o menor medida) a que estos tópicos sean desarraigados de su línea editorial. Con esto me refiero a que, aún cuando se tiene conciencia de cómo los medios influyen en la sociedad, no hay conocimiento de la influencia negativa que estos ejercen a la hora de fomentar o inculcar estereotipos sexistas, incrementando de esta manera la desigualdad”<sup>119</sup>.*

## La apuesta por el compromiso personal y la educación en género

Además de las leyes con las que ya cuenta El Salvador, la formación y concientización de periodistas es uno de los principales retos para implementar el enfoque de género en los medios de comunicación. Sin mecanismos de autorregulación será muy complicado sancionarlos o llegar a acuerdos para mejorar el servicio

---

119 Francisca Guerrero en entrevista personal.

que brindan a la sociedad, pero en el camino a la eliminación del sexismo y la democratización de los medios con el aumento de la participación de las mujeres, el papel de sus profesionales es clave.

En este sentido, diversas organizaciones como ORMUSA y Las Dignas han realizado actividades de formación para que las y los periodistas sepan cómo aplicar el enfoque de género en su trabajo diario, así también el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a través del curso “Género y Comunicación” que en 2014 formó a 37 profesionales<sup>120</sup>. Estas iniciativas han contribuido en destacar algunos perfiles de profesionales que han adquirido el compromiso en mantener el enfoque de género en su quehacer diario, sin embargo los resultados esperados aún son pocos.

Así también el Foro Permanente de Periodistas por la Igualdad, constituido en 2014 por una quincena de periodistas de diversas organizaciones de mujeres y profesionales a título personal, reconoce que a pesar de las numerosas actividades que realizan para promover el ejercicio de la profesión con enfoque de género, la respuesta y los resultados que obtienen no siempre son los deseados.

*“Ha sido un trabajo sumamente difícil porque no sólo se está tratando el tema del patrón cultural y de todos estos cambios actitudinales y conductuales que todas las personas tenemos que deconstruir, sino también un trabajo hacia lo interno a nivel individual y a nivel colectivo, pero además la carga de trabajo, el hecho que casi siempre ha sido un aporte individual por la misma naturaleza del tema”, señala Vilma Vaquerano, una de las fundadoras<sup>121</sup>.*

En cuanto al esfuerzo institucional, el primer Plan Nacional de Igualdad y Equidad

---

120 Curso de género y comunicación para periodistas [http://www.sv.undp.org/content/el\\_salvador/es/home/presscenter/articles/2014/07/01/periodistas-de-el-salvador-reciben-curso-sobre-g-nero.html](http://www.sv.undp.org/content/el_salvador/es/home/presscenter/articles/2014/07/01/periodistas-de-el-salvador-reciben-curso-sobre-g-nero.html)

121 Entrev. Cit.

para las Mujeres Salvadoreñas (PNIEMS) presentado en 2012 y vigente hasta 2017, incluye dentro del área transversal de Cultura para la Igualdad, la acción para definir mecanismos y normativas de regulación del contenido sexista, discriminatorio y violento en los medios de comunicación, como establece el artículo 34 de la LIE, designando como responsables al ISDEMU, la Secretaría de Cultura, al Ministerio de Gobernación y las unidades institucionales para la igualdad. Sin embargo, este plan se ha centrado de forma prioritaria en la formación para comunicadores y comunicadoras de las diferentes instituciones del Estado, a quienes se ha capacitado para difundir mensajes e información del gobierno con enfoque de género.

*“Sabemos que citar aquí a un director de prensa, a un reportero o una reportera es súper difícil, viera cómo nos ha costado con los comunicadores institucionales que tienen ese mandato. Una de las cosas que hemos avanzado es intentar incidir en los códigos de ética que se están aplicando, proporcionar materiales y manuales de buenas prácticas, lenguaje inclusivo y de alguna manera buscar también la incidencia a través de la academia”, señala Trejo desde el ISDEMU<sup>122</sup>.*

Aparte de la formación a profesionales en activo, se plantea la necesidad de mejorar la formación de los y las futuras periodistas mediante una revisión de los planes de estudio ante la ausencia de estos contenidos en las diversas universidades del país, pero así como Trejo señala la necesidad de una currícula con enfoque de género, reconoce que

*“hay docentes que dentro de sus contenidos lo generan, demandan, ponen temas para investigación en materia de derechos humanos de las mujeres; es decir, el tema empieza a ser retomado pero no traspasa por el momento de aquellos intereses profesionales y*

---

122 Entrev. Cit.

*personales de algunas y algunos docentes, creo que eso es lo que hay que superar*<sup>123</sup>.

Y aunque en las aulas cada vez hay más mujeres estudiando periodismo y los temas de género están cada vez más presentes en la sociedad, la academia salvadoreña aún no se plantea la necesidad de incluir el enfoque de género dentro de los planes de estudio de las universidades, “(...) en la universidad no pesa, ni el discurso, ni la reflexión. No es un tema de discusión en este momento donde estamos” señala Valencia<sup>124</sup>.

## Conclusiones

Para lograr la igualdad de las mujeres a través de los medios de comunicación de El Salvador, es necesario que éstos asuman compromisos como la elaboración de códigos éticos propios y mecanismos de autorregulación que transparenten ante la sociedad su defensa de los derechos humanos.

Al mismo tiempo, la ausencia de una ley de medios y la institucionalidad específica para dar cumplimiento a la misma, está retrasando la exigencia de contenidos de calidad en los medios de comunicación públicos y privados, al no contar con las herramientas necesarias para establecer buenas prácticas. Por su parte, las universidades deberán actualizar sus planes de estudio para incluir de manera transversal el enfoque de género y contribuir así al cambio social y la lucha que durante años han desarrollado las organizaciones de mujeres salvadoreñas. ●

---

123 Entrev. Cit.

124 Entrev. Cit.

## Bibliografía

### ASOCIACIÓN DE PERIODISTAS DE EL SALVADOR (APES) 2012

*Código de ética para los periodistas y profesionales de la comunicación* (San Salvador).

### CONSEJO NACIONAL DE LA PUBLICIDAD (CNP) 2015

*Código de Autorregulación Publicitaria de El Salvador* (San Salvador).

### FORO PERMANENTE DE PERIODISTAS POR LA IGUALDAD

"Por un periodismo hacia la igualdad y la equidad" (San Salvador).

### INSTITUTO SALVADOREÑO PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER (ISDEMU) 2015

*Manuales para la igualdad sustantiva en las comunicaciones* (San Salvador).

### INSTITUTO SALVADOREÑO PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER (ISDEMU) 2013

*Política Nacional para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia* (San Salvador).

### INSTITUTO SALVADOREÑO PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER (ISDEMU) 2012

*Plan Nacional de Igualdad, Equidad y no Discriminación para las Mujeres Salvadoreñas* (San Salvador).

### FORO PERMANENTE DE PERIODISTAS POR LA IGUALDAD

*Cuadernillo Por un periodismo hacia la igualdad y la equidad* (San Salvador).

### MACHARIA, SARA, ET. AL. 2015

*¿Quién figura en las noticias? El proyecto de monitoreo global de medios 2015*. (Asociación Mundial para las Comunicaciones Cristianas –WACC-).

### NÚÑEZ, ROSELIA

"El sexismo en los medios de comunicación es violencia hacia las mujeres", en Centro de Estudios de Género de la Universidad de El Salvador <http://genero.ues.edu.sv/index.php/violencia-hacia-las-mujeres/66-sexismo-y-violencia> acceso 4 de julio del 2016.

### NÚÑEZ, ROSELIA 2014

"Criterios sexistas en detrimento de los derechos de las mujeres", en Foro Permanente de Periodistas por la Igualdad en <http://periodistasporlaigualdadelsalvador.blogspot.com/> acceso 4 de julio 2016.

### OBSERVATORIO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES DE LA ORGANIZACIÓN DE MUJERES SALVADOREÑAS POR LA PAZ (ORMUSA)

"Violencia y Medios de Comunicación" en <http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/violenciaymedios.php> acceso 4 de julio 2016.

### PORRAS, LYVIA Y MOLINA, SILVINA

Manual de Género para Periodistas PNUD Área Práctica de Género.



# Pocos avances en el resto de la región

A continuación se actualiza la situación en relación a las políticas de comunicación y género de cinco de los países incluidos en “Políticas públicas de comunicación y género en América Latina: Un camino por recorrer”, publicado en 2014. Brasil no ha atravesado cambios normativos sustanciales los últimos dos años y, a la vez, las grandes empresas de medios de comunicación se han convertido en protagonistas centrales del actual proceso político de destitución de la presidenta Dilma Rousseff, colaborando en el mismo; lo cual se ha concretado a la par de una cobertura sexista que ha cuestionado el estereotipo femenino no tradicional que la lideresa del Partido de los Trabajadores encarna. En Colombia, tampoco se han registrado cambios sustanciales a excepción de la implementación de una política pública sobre TIC para comunidades vulnerables atravesada por la perspectiva de género; y la constatación de la fuerte estereotipación mediática, ya que, según el PMG 2015, el promedio país de representación femenina es 4% inferior

Por

**Rachel Moreno (Brasil)**

**Lina Cuellar Wills (Colombia)**

**Aimée Vega Montiel (México)**

**Lilián Celiberti (Uruguay)**

**Luisa Kislinger (Venezuela)**

al de la región. México sí parece haber iniciado un proceso intenso de incorporación de la perspectiva de género en la reglamentación de la normativa sobre comunicaciones, aunque aún estas propuestas no han logrado transformarse en programas y políticas concretas. En Uruguay, fue aprobada la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual a fines del 2014 y desde entonces el Poder Ejecutivo no la ha reglamentado, argumentando que la norma ha recibido impugnaciones en el Poder Judicial; un aspecto positivo es que dentro de los casos ya resueltos por la Corte Suprema de Justicia ha sido declarado constitucional el articulado vinculado a discriminación. Por último, en Venezuela, fue lanzado en 2014 un Plan de Acción contra la Violencia Mediática, aunque su implementación no ha sido desarrollada y el accionar de un nuevo Observatorio de Medios desde el Estado ha aportado a la conceptualización de la estereotipación aunque también ha incurrido en un enfoque excesivamente punitivista.

## Brasil: El sexismo de los medios al servicio del “impeachment”

En los medios de comunicación de Brasil, las mujeres son invisibilizadas o presentadas de forma incompleta o sesgada; quienes están al frente de los programas son siempre jóvenes, esbeltas, blancas y bellas, no respondiendo a la diversidad de la mujer brasilera; y la violencia hacia las mujeres, o hacia otros colectivos por razones de género, sólo es presentada en la medida en que puede provocar efectos sensacionalistas, pero carece de contexto y enfoque adecuado. En este marco, es urgente que la normativa sobre medios de comunicación incluya el tratamiento adecuado de los temas de género.

Sin embargo, los últimos años se evidenciaron las dificultades de que normas de este tipo puedan ser aprobadas por el Parlamento y la sociedad. No tuvo éxito una propuesta impulsada en el 2009 por el gobierno de Ignacio Lula Da Silva, y luego otra llevada adelante por la sociedad civil, que implicó para los colectivos vinculados a los temas de género duros procesos de negociación con los sectores religiosos que resisten cualquier ampliación de derechos.

La invisibilización que sufren las mujeres no es única, todos los movimientos sociales son ocultados por los medios de comunicación. Recientemente, estudiantes de escuelas secundarias protestaron contra la posibilidad de cierre de algunas escuelas (propuesta realizada por el gobernador de San Paulo, Gerardo Alckmin) y las ocuparon obteniendo apoyo de la población. Los medios masivos no pudieron evitar cubrir estos hechos y las manifestaciones en las calles. Sin embargo, otra acción del movimiento estudiantil consistente en ocupar la Asamblea Legislativa exigiendo una investigación sobre la malversación de fondos de las meriendas escolares, que tuvo como consecuencia la invasión de la policía al edificio, la confiscación de alimentos para el estudiantado ocupante y un corte de luz, sólo fue difundida en redes alternativas.

Algunas medidas recientes también afectan a las mujeres y otros grupos sociales vulnerables: la reducción de la edad penal a los 16 años, la penalización de la mujer que provoque un aborto en caso de microcefalia del feto, la penalización de cualquier persona que informe o facilite sobre cualquier producto que pueda ser utilizado para realizar un aborto y la prohibición de discutir lo

que fue bautizado como “*ideología de género*” como parte del Programa Nacional de Educación.

A la vez, las mujeres en cargos políticos son pocas, aun frente al avance que representó haber obtenido una ley que exige que haya un 30% de candidatas mujeres en todas las elecciones y partidos políticos. Sin embargo, es probable que estas mujeres sufran una derrota en el actual Parlamento, absolutamente conservador.

En este momento, Brasil está sufriendo un golpe político en el que se suman la acción de la oposición (que tiene mayoría parlamentaria) y buena parte del Poder Judicial, junto a la acción decisiva y multiplicadora de los medios de comunicación. Las denuncias de corrupción – verdaderas o no – tienen una repercusión enorme y continuada en los medios cuando quienes las protagonizan son Dilma Rousseff o integrantes del Partido de los Trabajadores (PT) y, en cambio, son muy poco mencionadas cuando se refieren a alguna persona que representa a los demás partidos políticos. El golpe, denunciado y criticado por intelectuales, juristas, profesores/as, personalidades, movimientos sociales y, ahora, por la prensa internacional, sigue el modelo de lo que se implementó en Paraguay, con una apariencia de legalidad que no se sustenta en cuanto comienza a cuestionársela.

Además del papel decisivo de los medios en la construcción de esta narrativa viciada y comprometida, los medios le dan un trato absolutamente diferente a Dilma Rousseff por el hecho de ser mujer: hablan de su apariencia, su modo de vestir, su dieta y peso, aspectos que son totalmente irrelevantes cuando es un hombre el que está en el poder. Así como un semanario importante la describió como “*histérica y autoritaria*”, la prensa dedicó muchísimo espacio a la esposa del actual presidente interino Michel Temer, describiéndola como “*hermosa, recatada y del hogar*”, el modelo de mujeres que nos ofrece sutilmente el patriarcado.

Al mismo tiempo, la percepción, tanto por la presidenta, como por el movimiento social, del abuso de poder que ejercen los medios de comunicación, no sometidos a ningún control social, garantía de pluralidad o limitación, hace que en las manifestaciones que se realizan en la calle pidiendo que se mantenga el orden institucional y contra el *impeachment*, una de las consignas sea: “*El pueblo no*

*es bobo, abajo la Red Globo*". Esta situación ha hecho que algunos segmentos de los movimientos sociales se dieran cuenta de la importancia de la efectiva democratización de los medios y están dispuestos a movilizarse por este tema.

## Género y comunicación en Colombia: varios puntos por resolver

Pese a los notables avances en cuanto a igualdad de género que se han dado en Colombia a partir de la promulgación de la Carta Constitucional de 1991, los hombres continúan detentando el poder político, económico y simbólico. En este contexto, adquirió mayor profundidad, en los últimos años, el debate acerca de la representación de las mujeres y los colectivos de la diversidad en los medios de comunicación. Si bien fue aprobada en el 2008 una Ley de Violencia que hace referencia a la necesidad de trabajar preventivamente con los medios de comunicación, y existen además otras normas en la misma línea, la mayoría de estas medidas no fueron puestas en práctica.

Además de existir pocos lineamientos desde el Estado en torno a los roles y representación de las mujeres en los medios de comunicación, han sido principalmente algunas organizaciones de la sociedad civil las encargadas de aproximarse al tema, abrir debates y poner al descubierto la gran tarea que aún hay por llevar a cabo.

A pesar de que en Colombia la tasa de alfabetismo para las mujeres es del 94.76% frente al 94.58% para los hombres, la brecha de género en el país es aún visible: 59.70% de las mujeres y 82.40% de los hombres forman parte de la mano de obra, y por cada dólar que obtiene una mujer por su trabajo, un hombre recibe 1,52. Por esta razón, según el *Informe global de la brecha de género de 2015*, Colombia ocupa el puesto número 42, con Nicaragua, Bolivia, Barbados, Cuba, Ecuador, Argentina, Costa Rica y Bahamas por delante, solo en América latina y el Caribe (World Economic Forum, 2015).

Desde el primer reporte del *Proyecto de monitoreo global de medios (GMMP)* publicado en 1995, Colombia ha participado en dos ocasiones: en 2005 y en

2015. En el informe más reciente, se muestra que las mujeres son sujeto de noticias en un 25% -4% menos que el promedio regional de América Latina (WACC, 2015)- y solamente el 36% son mujeres reporteras en prensa, radio o televisión. Llama la atención, en cambio, que las cifras ascienden cuando se trata de presentadoras mujeres: el 45% de las mujeres son presentadoras de noticias en radio y el 85% en televisión. Esta última cifra no debe asombrarnos, si tenemos en cuenta que en muchos de los casos la imagen de las mujeres en televisión obedece a estereotipos de belleza occidentales, asociados con el *status quo* de mujer exitosa, blanca y delgada. Es decir, se antepone el uso del cuerpo y del rostro a la capacidad de las mujeres de aportar al periodismo como reporteras, investigadoras o analistas.

Ante la notoria ausencia del país en informes internacionales con respecto a la presencia y participación de mujeres en los medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil como Corporación Humanas, la Red de Periodistas con Visión de Género, Fundación Karisma y Colnodo han desarrollado importantes estudios que muestran que las mujeres aún se encuentran en posiciones de desventaja frente a los hombres con respecto a su presencia en noticias, su trabajo como periodistas y el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación. Por ejemplo, en su informe de 2015 sobre el acceso de mujeres de escasos recursos a la tecnología en Colombia, la Fundación Karisma demostró que a pesar de que el acceso a Internet en áreas rurales pobres es una realidad, *«aún falta igualar el valor de Internet como herramienta para el empoderamiento con el ejercicio de los derechos y las prácticas de uso»*. En consecuencia, muchas mujeres usan Internet para sus relaciones y actividades sociales y *«pocas lo usan como herramienta política para informar y ser informadas»* (Fundación Karisma, 27).

En términos de políticas y acuerdos, el gobierno colombiano no ha sido ajeno a los llamados internacionales, lo que ha permitido que el país esté suscrito a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (conocida como Convención Belém do Pará), la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y el “Capítulo J” de la Plataforma de Acción de Beijing (1995). Estas acciones, sumadas a la Ley 1257 de 2008 sobre la no violencia y

discriminación contra las mujeres y a la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres (2011), hacen que existan suficientes herramientas para que las instituciones públicas y privadas, así como la ciudadanía, pueda reclamar la igualdad de género en los diferentes campos del desarrollo social, político, cultural y económico del país<sup>125</sup>. Sin embargo, sabemos bien que este tipo de herramientas no siempre son suficientes para garantizar que en la práctica exista igualdad de género en diversos ámbitos, aún más cuando Colombia se ha caracterizado, desde su formación como República en el siglo XIX, por ser un Estado legalista y constitucionalista y a su vez tener las guerrillas comunistas más antiguas del continente.

En consecuencia, existe una diferencia importante entre las herramientas jurídicas y la forma como en efecto se desenvuelve la sociedad en el día a día. Esto se ve reflejado en la persistencia de lenguaje sexista y de la menor participación de las mujeres en los medios de comunicación, a pesar de una cierta promoción de la autorregulación de medios públicos y privados. Tal como lo destaca Juliana Martínez, llama la atención que en la mayoría de lineamientos jurídicos relacionados con la no violencia y oportunidades para las mujeres, los medios de comunicación sean presentados como «*divulgadores de los procesos de reconocimiento de las mujeres [y] no como formadores de opinión o posibles agentes de cambio*» (Martínez, 2014: 45). Además, también los medios de comunicación son vistos como canales para *representar* a las mujeres, pero no como herramientas que las mujeres pueden utilizar para su ejercicio profesional y para crear nuevas formas de representación del género. Es decir, no hay una perspectiva clara de participación de las mujeres como *comunicadoras* sino simplemente como sujetos representados.

Sin duda, un contexto que no se puede omitir aunque aún está en proceso de transformación y de resolución incierta, es la negociación entre el gobierno co-

---

125 La Ley 1257 de 2008 sobre la No Violencia contra las Mujeres incluye el artículo 10, en el que se establece que: “El Ministerio de Comunicaciones elaborará programas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus formas, a garantizar el respeto a la dignidad de la mujer y a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, evitando toda discriminación contra ellas.”

lombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) desde 2011. Aunque resulta sumamente difícil resumirlo en un párrafo, este proceso, histórico para las personas nacidas a partir de 1950, ha planteado posibles escenarios de postconflicto en los que no solo hay que resolver la forma de construir la paz con quienes han luchado sostenida y sistemáticamente por medio de la violencia y la ilegalidad, sino también con los millones de víctimas del conflicto armado, entre quienes se cuentan 2.420.887 mujeres víctimas de desplazamiento forzado, 1.431 de violencia sexual, 2.601 de desaparición forzada, 12.624 de homicidio, 592 de minas antipersonal, 1.697 de reclutamiento ilícito y 5.873 de secuestro, además, muchas de ellas pertenecientes a grupos étnicos (Centro de Memoria Histórica, 305).

Lo anterior fue uno de los motivos para que, desde 2011, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (MinTIC) diera un paso importante en términos de políticas de comunicación y acceso a la tecnología, para poblaciones desatendidas como los diferentes grupos étnicos del país<sup>126</sup>. Se trata de una *Política de comunicación de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de Colombia*, cuyo eje número 8 promueve a «*las TIC como herramienta de desarrollo económico para las mujeres Negras, Afro, Raizales y Palenqueras de Colombia*», proyecto que se está extendiendo a su vez para las comunidades indígenas<sup>127</sup>. Lo anterior implica que por primera vez se entran a considerar las comunicaciones como eje para el empoderamiento social y económico de las mujeres de grupos étnicos, toda vez que se promueva la «*preservación de su historia, cultura, lengua y memoria*»<sup>128</sup>.

---

126 A partir del censo nacional de 2005, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), calculó que el 14.06% de la población colombiana se identificó como perteneciente a grupos indígenas, Rom, palenqueros, raizales, negros, mulatos y afrodescendientes (Hernández Romero, s/f).

127 Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones *Política de comunicación de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de Colombia* en <http://micrositios.mintic.gov.co/afrodescendientes/> acceso 27 de julio 2016.

128 Por su parte, Corporación Humanas, destaca como un avance importante que diferentes organizaciones de la sociedad civil han impulsado en los últimos cinco años: la capacitación de mujeres en el uso de las TIC y la educación para la paz con perspectiva de género. (Correal Cabezas y Samira Fajardo, 2015)

Para concluir, se puede señalar que en Colombia existen políticas nacionales que propenden por la no violencia y discriminación contra las mujeres, pero las iniciativas relacionadas específicamente con el género y las comunicaciones son dispersas y se manifiestan poco en hechos contundentes en los medios de comunicación masivos y locales. En consecuencia, una idea que se puede dejar planteada para análisis futuros (por restricciones de espacio en este caso) es si Colombia necesita específicamente una política pública de comunicación y género, o si, a partir de las políticas y leyes ya existentes, se pueden añadir ejes transversales que promuevan la igualdad de participación y oportunidades, la regulación y autorregulación en términos de representación de las mujeres y el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación.

Así mismo, es importante destacar el hecho de que Colombia haya participado en el GMMP de 2015, pues permite medirse con otros países de la región y comparar los índices, por ejemplo, con las cifras de la brecha de género del *World Economic Forum*. En últimas, si se busca promover una cultura de participación y empoderamiento de las mujeres por medio del acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, será importante también ver qué tantas oportunidades se crean y cuáles son las principales barreras de acceso a las mismas, entre las que se cuentan los estereotipos, la representación negativa de las mujeres y las diferencias salariales y laborales.

## Políticas de género y comunicación en México a partir de la aprobación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en materia de igualdad de género

En México fue aprobada en 2013 una reforma constitucional de las leyes de telecomunicaciones y radiodifusión -después de varias décadas de existencia de un marco regulatorio que apuntaló la concentración del sector en Televisa, Telmex y Televisión Azteca- que no incluía perspectiva de género ni consideraba al “Capítulo J” de la Plataforma de Acción de Beijing, aunque fue calificada como vanguardista. En 2014 fue presentada al Parlamento la Ley

Reglamentaria de esta norma por parte del Poder Ejecutivo; propuesta que tampoco subsanaba la ausencia de perspectiva de género.

Las organizaciones feministas venían luchando por incidir en la reglamentación y, como parte de ese proceso, la autora de este artículo<sup>129</sup> presentó en mayo del 2014 al Senado de la República una propuesta para transversalizar con perspectiva de género la iniciativa de Ley Reglamentaria enviada por el Ejecutivo Federal. El objetivo era coadyuvar en el cumplimiento de los compromisos que el Estado mexicano asumió hace más de 20 años ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la comunidad internacional de garantizar el impulso de políticas y leyes de comunicación con dicho enfoque, en el contexto de la Plataforma de Acción de Beijing de la ONU. Partía del supuesto de que la perspectiva de género requería ser transversalizada en la reforma de telecomunicaciones y radiodifusión, pues todas las dimensiones de esta legislación afectaban a las mujeres y las niñas.

La propuesta presentada al Senado consistió en la elaboración de un documento que proponía modificaciones a la Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, a fin de que promoviera plenamente el derecho humano de las mujeres comunicar y a la información, y la igualdad de género, así como que contribuyera al cumplimiento de los artículos primero, cuarto, sexto y séptimo constitucionales y otros ordenamientos legales.

Las propuestas de modificaciones referían a los capítulos: Disposiciones generales, Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), Concesiones, Neutralidad de la red, Cobertura universal, Contenidos, Producción nacional y Producción nacional independiente, Derechos de las audiencias, Sanciones en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y de contenidos audiovisuales y Sistema Público de Radiodifusión en México. Se trataba de modificaciones a 35 artículos, dirigidas a impulsar, entre otras acciones: el servicio público con perspectiva de género; la participación paritaria de las mujeres en todos los niveles del Instituto Federal de

---

129 Aimée Vega Montiel.

Telecomunicaciones; impulsar el sistema de concesión con perspectiva de género; garantizar el acceso y participación paritaria de las mujeres a las empresas de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; impulsar e incrementar la participación de las mujeres en la producción de contenidos audiovisuales; garantizar el acceso universal de mujeres y niñas a las nuevas tecnologías y su capacitación desde la infancia; promover la producción de contenidos audiovisuales con perspectiva de género y la erradicación de contenidos que discriminan y violentan a las mujeres; impulsar defensorías de las audiencias con perspectiva de género; y crear el “Consejo del derecho humano de las mujeres y las niñas a comunicar y a la información y el “Observatorio del derecho humano de las mujeres y las niñas a comunicar y a la información”.

Esta propuesta logró impactar en nueve artículos de la legislación, de manera tal que hoy la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión promueve los principios de igualdad de género y no discriminación en los siguientes ítems: servicio público para las telecomunicaciones y la radiodifusión; servicio profesional del IFT; concesiones de uso social, incluyendo las comunitarias e indígenas; derechos de las personas usuarias de telecomunicaciones; contenidos audiovisuales y de la publicidad; y derechos de las audiencias.

¿En qué se traducen los nueve artículos aprobados? En que el IFT, órgano regulador creado con la nueva legislación, cuenta hoy con herramientas para impulsar políticas de comunicación con perspectiva de género y dar cumplimiento a los acuerdos internacionales signados por el Estado mexicano. En este contexto, en octubre de 2015, la autora presentó al Pleno del IFT una serie de propuestas que apuntan al desarrollo de políticas en la materia. Las propuestas incluyen las siguientes dimensiones:

**Contenidos audiovisuales y de la publicidad:** Promover que los contenidos audiovisuales y la publicidad aseguren la erradicación de estereotipos sexistas y la promoción de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. También se propuso crear el “Observatorio del derecho humano de las mujeres y las niñas a comunicar y a la información”, que tendría la responsabilidad de publicar informes periódicos sobre el tratamiento de las mujeres y las niñas en los contenidos audiovisuales y en la publicidad, así como del acceso y participación de las mujeres en los sectores de la radiodifusión y las telecomunicaciones. Uno de los mecanismos clave para hacer

efectiva esta política, es la promoción de acuerdos con las empresas/organizaciones concesionarias a fin de que adopten efectivos códigos de ética y políticas editoriales con perspectiva de género en materia de contenidos y publicidad.

**Derechos de las audiencias:** Se propone crear una Oficina de la Defensoría de Audiencia que, desde el IFT, pueda recibir consultas y/o denuncias de acciones cometidas por las empresas/organizaciones que presten un servicio de radiodifusión y que atenten contra los derechos humanos de las mujeres y las niñas; y la creación de un programa nacional de educación para los medios y las tecnologías de información con perspectiva de género, que impulse la formación de audiencias críticas y activas desde la infancia.

**Cobertura universal:** Se propone promover que los programas de cobertura universal garanticen el acceso y uso pleno por parte de las mujeres y las niñas a los beneficios de las tecnologías de comunicación e información y eliminar la brecha de desigualdad de género en este sector. Para la consecución de este objetivo, es necesario incrementar el acceso de las mujeres y las niñas a recursos financieros y tecnológicos; desarrollar tecnologías y software de bajo costo que faciliten el acceso y uso por parte de las mujeres y las niñas y promover la capacitación en el uso de estas tecnologías desde la infancia, así como el incremento de mujeres en la matrícula universitaria de carreras relacionadas con cómputo y telecomunicaciones.

**Instituto Federal de Telecomunicaciones:** Se propone que en su tarea de realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, garantice la perspectiva de género a fin de que se conozcan los accesos y usos diferenciados de mujeres y hombres a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones y los efectos, también diferenciados, que las políticas tienen en estos grupos. También que sea creado un “Consejo del derecho humano de las mujeres y las niñas a comunicar y a la información”, cuyas tareas serían la promoción de una educación para los medios y las tecnologías de información con perspectiva de género dentro del sistema educativo; la vigilancia del cumplimiento, por parte de las empresas/organizaciones concesionarias, de los ordenamientos que sean establecidos para promover la igualdad de género; y la promoción de un sistema de apoyos específicos, económicos y de infraestructura, para el desarrollo de proyectos comunicativos e informativos que difundan los derechos humanos

de las mujeres. El Pleno del IFT debería promover en su composición la paridad entre mujeres y hombres de probada experiencia profesional; y promover la participación paritaria de mujeres y hombres en todos los niveles laborales del IFT, con especial énfasis en los puestos de toma de decisión.

**Concesiones de uso social:** Con el objetivo de asegurar los mecanismos necesarios para el acceso y participación de mujeres a medios comunitarios e indígenas –acceso a infraestructura y programas de capacitación-, en el otorgamiento o evaluación de una concesión de uso social, se debería considerar el criterio de discriminación positiva de género, con el objetivo de que las redes de mujeres productoras tengan garantizado su derecho a concursar por una concesión.

No hubo otras propuestas vinculadas a temas de género presentadas ni para el proceso de reglamentación de la norma ni posteriormente al IFT; y si bien, el Pleno de este organismo manifestó su interés de que estas propuestas sean concretadas, aún no han sido llevadas a la práctica.

## LSCA en Uruguay: detenida por la ambivalencia del Frente Amplio

El 22 de diciembre del 2014, después de un largo proceso que se inicia en el 2010 en el Comité Técnico Consultivo, donde participan empresariado, academia y sociedad civil, para debatir las grandes líneas de un proyecto de ley que una vez presentado fue largamente discutido en el Parlamento, se aprobó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) al filo del mandato de José Mujica.

Esta ley ha contado desde el primer momento con el respaldo de las organizaciones de la sociedad civil, la academia y reconocidas voces del ámbito internacional, como los relatores de Libertad de Expresión de la OEA y la ONU, el Comité para la Protección de Periodistas (CPJ), Reporteros sin Fronteras y UNESCO. Sin embargo también, y desde el primer momento, el Frente Amplio, con las mayorías parlamentarias como para aprobar el proyecto, tuvo ambigüedades y diferencias internas que dilataron su aceptación e hicieron que, en el tercer período de gobierno, de hecho se congelara su aplicación, situación que se mantiene

hasta el momento actual. Tuvo además la decidida oposición por parte de las empresas de comunicación que impugnaron por inconstitucional alrededor de 60 artículos de la Ley, que iban desde el espacio de protección para niñas, niños y adolescentes, a la creación del Consejo de Comunicación audiovisual abarcando una gama amplísima de artículos.

Entre otros aspectos, la ley establece mecanismos transparentes y con participación ciudadana para la asignación de canales de cable y frecuencias de radio y televisión, así como límites a la concentración de los medios. Promueve la producción nacional y el trabajo de actores/as, músicos y trabajadores de la cultura. Defiende los derechos de niños, niñas y adolescentes, estableciendo un horario de protección durante el cual no se podrán exhibir escenas de violencia extrema o pornografía. Promueve la introducción paulatina de la lengua de señas y audio descripción. Establece una Defensoría del Público, que será ejercida por la Institución Nacional de Derechos Humanos, y crea un organismo independiente, el Consejo de Comunicación Audiovisual, con competencia para la aplicación y vigilancia de la Ley.

Aprobada la Ley, se presentaron ante la Suprema Corte de Justicia (SCJ) 28 impugnaciones para declarar inconstitucionales varios artículos de la misma y obstruir su aplicación. Ante los recursos presentados, el Gobierno de Eduardo Tabaré Vázquez -que asumió en marzo del 2015 (por segunda vez como Presidente de la República)- decide no reglamentarla hasta que se realice el pronunciamiento de la SCJ. De esa manera, los recursos presentados logran de hecho la paralización de la entrada en vigencia de la ley, a pesar de que los artículos impugnados constituyen una minoría en el conjunto de las disposiciones de la norma y de que toda Ley aprobada por el Parlamento está vigente hasta que sea derogada.

La Fiscalía de Corte emite opinión sobre el primero de los recursos presentados, (DIRECT TV), determinando la inconstitucionalidad de 5 artículos y problemas parciales en 9 de los 202 artículos de la Ley, reconociendo a la vez que *“no toda regulación legislativa en materia de comunicación audiovisual puede ser catalogada de censura previa”* ni que *“toda intervención estatal en la determinación de los contenidos es contraria a la Constitución”*.

En el mismo sentido, la SCJ en sus primeras sentencias se pronuncia acerca de

una concepción de libertad de expresión basada en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) que consagra la libertad de expresión como base de una sociedad democrática y postula *«que el contenido de la libertad de expresión no debe vincularse sólo con el aspecto individual del derecho, sino que también se relaciona con la dimensión colectiva o social del mismo»*. Este enfoque es muy significativo, y permite situar las grandes líneas conceptuales para enmarcar el debate. La sentencia define la dimensión colectiva de la libertad de expresión asumiendo frente a la empresa impugnante un estándar democrático fundamental: *“La ley 19.307 es una herramienta legislativa por la cual el legislador, en ejercicio de su potestad de configuración normativa, ha buscado promover la libertad de expresión y de comunicación en su dimensión colectiva”*.

La intervención del Estado en relación a la libertad de expresión en su dimensión individual debe ser mínima, afirma la SCJ, mientras que la dimensión colectiva requiere una protección activa por parte del Estado como fue señalado en el 2013 por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de la República Argentina (párrafo 24) en el fallo “Grupo Clarín SA y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros/ acción meramente declarativa”.

La Coalición por una Comunicación Democrática (CCD), ha reivindicado durante todo el año 2015 la legitimidad de la LSCA, impulsando su aplicación. Con estos fallos de la SCJ (sobre 3 de las 28 impugnaciones) se declaran constitucionales, entre otros, los artículos de la ley que regulan el horario de protección a niñas, niños y adolescentes (32), las limitaciones a la publicidad dirigida a ellos (33), y la posibilidad de que los eventos de interés general (como los partidos de la selección uruguaya de fútbol) sean emitidos en forma directa y gratuita por canales abiertos de televisión o por el sistema público de radio y televisión (40). Se considera constitucional también que al menos el 60 por ciento de la programación total emitida por cada medio sea de producción o coproducción nacional; que una empresa o persona no pueda explotar medios aplicando una propiedad cruzada de distintos tipos de servicios de comunicación audiovisual; y la creación de un Consejo de Comunicación Audiovisual desconcentrado del Poder Ejecutivo como organismo responsable de la aplicación de la ley, y sus amplias competencias de regulación, inspección y sanción. También entiende que es constitucional que los canales solo puedan emitir 15 minutos por hora de publicidad por cada hora de transmisión (139); el acceso gratuito de los partidos políticos a la publicidad

durante la campaña electoral (142); y la potestad del Estado de aplicar, controlar, supervisar y sancionar a los titulares de los servicios de comunicación audiovisual tal como sostiene la ley (176 a 186).

Por el contrario, declara inconstitucional el artículo que deja a discreción del Poder Ejecutivo la inclusión de eventos de interés general más allá de los mencionados a texto expreso en la ley (39); que se limite a un 25 por ciento por empresa la cantidad de suscriptores a la TV por abonados (55); que un 30 por ciento de la programación de medios audiovisuales deba ser realizada por productores independientes (60 inciso c), y que en caso de que una inspección estatal no pueda ser realizada como consecuencia de la oposición de los titulares de los servicios se aplique la suspensión inmediata de las emisiones (98 inciso 2).

Durante del largo proceso de debate de la LSCA, la violencia mediática y el uso del cuerpo de las mujeres, constituyeron algunas de las propuestas presentadas tanto por organizaciones feministas como por el Instituto Nacional de las Mujeres para garantizar el derecho de no discriminación en los medios. El único artículo que refiere a la no discriminación en la norma es el 28, que define como principio general el derecho a la no discriminación.

La empresa TCC/ y Canal 10 (SAETA TV) impugnaron por inconstitucional este artículo afirmando que no solo viola la Constitución sino también la Convención Americana de Derechos Humanos. El último fallo de la SCJ, responde esta impugnación afirmando que el artículo no impone contenidos que violen la libertad de expresión y que por el contrario aplica las normativas de derechos humanos. Es una respuesta significativa ya que también algunos periodistas denunciaron en este artículo un intento mordaza para el periodismo ya que según ellos se le da a un Consejo el poder de determinar qué es discriminatorio.

En este contexto resulta interesante señalar que este año 2016 el “Proyecto de ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia basada en género”, presentado por el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, incluye una definición de la violencia simbólica y violencia mediática como:

*“Toda publicación o difusión de mensajes e imágenes a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de las mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, legitime la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres”.*

Este proyecto, se encuentra en trámite legislativo y la mayoría parlamentaria afirma que será votado en el 2016.

La SCJ debe expedirse aún por otros 25 fallos pero, los contenidos sustantivos de los juicios emitidos hasta ahora permiten a la CCD impulsar desde ya su reglamentación y puesta en marcha. Esta opinión no es compartida por una parte del gobierno según se desprende de declaraciones de la Ministra de Industria Carolina Cosse, que en varias entrevistas de prensa ha declarado que la ley quedó *“superada por la realidad”* tras los fallos de inconstitucionalidad de la Corte. Por tanto, la disputa conceptual y política sobre el papel del Estado respecto a los medios de comunicación y a la libertad de expresión en sus dos dimensiones, individual y colectiva, está instalada en el propio gobierno. Es difícil pronosticar el desenlace que tendrá la puesta en marcha de la LSCA, parece claro que la disputa se inscribe en la profundización de los debates ciudadanos.

La Institución Nacional de Derechos Humanos, a su vez, ha previsto el cumplimiento de su rol como Defensoría del Público, pero quedan por definir los mecanismos y los tiempos en que se instalarán los organismos como el Consejo de Comunicación Audiovisual.

## Mujeres y medios de comunicación en Venezuela: avances y retrocesos

Hasta el año 2000, el marco normativo de las comunicaciones en Venezuela estuvo regido por leyes anticuadas, algunas en vigencia incluso antes de la entrada de la televisión al país: la Ley de Telecomunicaciones de 1936 y el Reglamento de

Radiocomunicaciones de 1940. Tras su elección como Presidente, Hugo Chávez Frías inició un proceso de actualización y adaptación del marco regulatorio a las nuevas realidades técnicas y comunicacionales de ese entonces con la aprobación de la Ley de Telecomunicaciones (2000) y la controvertida Ley de Responsabilidad Social de Radio y Televisión (conocida por sus siglas como Ley RESORTE, aprobada en el 2004).<sup>130</sup> Ésta última llenó un vacío importante en la regulación de los medios de difusión radioeléctricos, pero ha sido seriamente cuestionada por su naturaleza punitiva que ha dado como resultado la autocensura, ha limitado el ejercicio del periodismo, y en definitiva ha coartado la libertad de expresión.

El marco regulatorio al que hemos hecho referencia no incorporó dimensiones de género, con lo cual quedaron desatendidos importantes aspectos relacionados con el área de mujeres y medios de comunicación como el uso de estereotipos de género y la publicidad sexista entre otros. Más aún, no existen políticas públicas o lineamientos relacionados con el ámbito de mujeres y medios de comunicación. La temática ha sido abordada solamente desde el terreno de la violencia contra la mujer, mediante la tipificación de la violencia mediática en el texto de la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante Ley de Violencia), aprobada en el año 2007. La incorporación de la violencia mediática contra la mujer en la legislación venezolana fue un hecho de gran importancia por cuanto, por primera vez, se reconoció la existencia de mensajes e imágenes que constituyen actos de violencia mediática contra la mujer, en razón de que le explotan, invisibilizan, discriminan, deshonran, humillan o atentan contra su dignidad. Las potenciales consecuencias de la difusión de tales mensajes e imágenes son daños morales que favorecen la creación de una imagen colectiva desvalorizada de la mujer que la discrimina y marginaliza. Estas imágenes y mensajes contribuyen también, por un lado, a perpetuar el orden social existente y reforzar los estereotipos de género y, por el otro, a generar mayor violencia ya que hacen normal y aceptable la agresión implícita en ellos. Pero la promoción y consecución de un periodismo ético de género y la producción de contenidos mediáticos no discriminatorios de las mujeres requieren de

---

130 Ambas leyes fueron posteriormente modificadas en el año 2010. En el caso de la Ley RESORTE se amplió su aplicación a otros actores tales como canales de televisión por suscripción, medios electrónicos y compañías proveedoras y usuarios/as de Internet involucrados en la difusión masiva de contenidos.

acciones más amplias, que abarcan una perspectiva que va más allá de la violencia mediática únicamente.

Desde la aprobación de la Ley de Violencia y su artículo sobre violencia mediática, ha sido poco lo que se ha hecho. Si bien desde el Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER), el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (MINMUJER) y la Defensoría del Pueblo, la temática de violencia mediática ha sido incluida en algunas iniciativas de capacitación y divulgación, las mismas no son de naturaleza sostenida y están desprovistas de un marco general de políticas públicas sobre mujeres y medios de comunicación que le permita la coherencia y sustentabilidad requeridas para contribuir con el cambio cultural necesario para lograr representaciones mediáticas equilibradas de las mujeres. Sobre esto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en sus observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de Venezuela pidió al Estado venezolano continuar el seguimiento de la imagen de la mujer en los medios de comunicación, en el Internet, así como en las declaraciones del funcionariado público. Solicitó también hacer uso de medidas innovadoras dirigidas a los medios de comunicación para mejorar la comprensión del concepto de igualdad de mujeres y hombres, alentar a los medios de comunicación a transmitir imágenes positivas de la mujer y su situación de igualdad con los hombres en la vida pública y privada, y eliminar la imagen de la mujer como objeto sexual en los medios de comunicación y la publicidad (CEDAW, 2014: 4).

Y es que en Venezuela el sexismo y los estereotipos son prevalentes en prácticamente todas las esferas de la vida. Los medios de comunicación, sean éstos públicos o privados, y la publicidad, insisten en presentar a las mujeres de manera sesgada, mientras que el uso de lenguaje sexista y los estereotipos de género siguen siendo ampliamente extendidos sin que sobre esta materia se haya dictado algún lineamiento, política o directriz por parte del Estado, o se haya adelantado algún tipo de trabajo de sensibilización con medios, periodistas o industria publicitaria. De acuerdo con el informe del Proyecto Global de Monitoreo de Medios 2015 correspondiente a Venezuela, las mujeres representaron tan sólo el 23% de los sujetos de las noticias en todos los medios, al tiempo que no fueron tomadas en cuenta como protagonistas de noticias en calidad de atletas, ejecutivas de bancos, magistradas o abogadas. En pocas ocasiones son citadas

como expertas o comentaristas. Y la mayoría de los contenidos de las noticias analizadas reforzaban los estereotipos de género, mientras que las temáticas de igualdad de género y derechos de las mujeres estuvieron ausentes de las agendas informativas de los medios de comunicación al momento del monitoreo (WACC Venezuela, 2015).

Es un hecho cierto que la temática de mujeres tiene una posición prácticamente marginal en la agenda de la opinión pública venezolana. Sin embargo, desde el sector gubernamental se observa una evidente voluntad política de incluir la perspectiva de género, como mínimo, en el discurso oficial, aunque ello no se traduzca posteriormente en acciones concretas o se haga con fines puramente proselitistas. En noviembre de 2014, el presidente Nicolás Maduro anunció en un acto público la aprobación de un “Plan de Acción contra la Violencia Mediática hacia las Mujeres.” Según reseñó la prensa oficial,<sup>131</sup> dicho plan contenía medidas encaminadas a promover la difusión de imágenes y mensajes no discriminatorios hacia la mujer como la creación de comités de usuarias y usuarios con perspectiva de género, en cumplimiento de la Ley RESORTE, la realización de un encuentro de medios públicos y privados para la transversalización de la perspectiva de género, la elaboración de un plan de formación por un periodismo no-sexista, y la creación de una comisión nacional por la eliminación de la violencia mediática contra las mujeres, con carácter sancionatorio (Kislinger, 2015). El texto del Plan de Acción propuesto nunca fue divulgado en su totalidad y tras este anuncio, no se volvió a hablar del mismo ni de otras acciones oficiales relacionadas con la violencia mediática contra la mujer. Previamente, en el mes de julio de 2014, se creó el Observatorio de Medios Carmen Clemente Travieso, dependiente del Instituto Nacional para la Mujer (INAMUJER), con el propósito de hacer seguimiento a contenidos discriminatorios, en cumplimiento de los artículos sobre violencia mediática y violencia simbólica de la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. El Observatorio produjo valiosos análisis de contenidos de distinta índole (publicidad, programas radiales, noticias de medios impresos, programas de televisión, portales digitales, entre

---

131 El comunicado sólo hace alusión a la Ley de Responsabilidad Social de Radio y Televisión, y no menciona el artículo sobre violencia mediática de la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

otros), los cuales dan cuenta de la persistencia de estereotipos y el uso cosificado de la imagen de la mujer en los medios de comunicación venezolanos.<sup>132</sup> Un aporte muy interesante y valioso del Observatorio ha sido la elaboración de un Manual para la Elaboración de Contenidos Libres de Sexismo. Pero el mismo no ha sido difundido públicamente a pesar de ser una herramienta de utilidad en el trabajo con medios de comunicación, periodistas y otras personas involucradas en el quehacer comunicacional.

Algunas acciones del Observatorio han tenido un fuerte enfoque punitivo, lo que las hace parecer más encaminadas a censurar, prohibir y cerrar que a trabajar con distintos actores a fin de atender las raíces profundas detrás de contenidos sexistas y evitar su repetición. Por ejemplo, a finales de 2014 el Observatorio logró una medida de amparo en contra del semanario deportivo *El Heraldo* por considerar que el mismo difundía imágenes de alto contenido sexual. La solicitud de amparo pedía el cierre definitivo del semanario. El amparo concedido se limitó a prohibir la publicación de cualquier ejemplar de *El Heraldo* que incluyera imágenes que sugirieran o incitaran a la excitación sexual hasta tanto se dictara la sentencia definitiva (Kislinger, 2015).

Llama la atención a la vez que sentencias relevantes en materia de contenidos discriminatorios contra las mujeres adoptadas en los últimos dos años no han hecho referencia a los artículos relativos a violencia mediática y violencia simbólica de la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. La solicitud de amparo hecha por el Observatorio en relación al semanario deportivo *El Heraldo*, no menciona dicha Ley, y se limita a considerar solamente los daños morales a niños, niñas y adolescentes. La misma situación se repite con una importante sentencia del Tribunal Supremo de Justicia (adoptada en mayo 2014) que prohibió la publicación de anuncios clasificados de servicios comercialmente ligados a la explotación del sexo, sin la debida advertencia del público a cual van dirigidos (en este caso, mayores de 18 años), la cual está fundamentada en la

---

132 Hasta el primer semestre de 2015, el Observatorio produjo 10 informes publicados a través de su cuenta oficial en Slideshare (En <http://es.slideshare.net/observacct/informe-n01-del-observatorio-de-medios-carmen-clemente-travieso> acceso 10 de junio 2016).

protección de niños, niñas y adolescentes, sin mención alguna a los artículos de violencia mediática y violencia simbólica contra la mujer (Kislinger, 2015).

El Observatorio resulta, en todo caso, una herramienta de gran importancia en el trabajo por la erradicación de la violencia mediática, y por impulsar la temática general de mujeres y medios de comunicación. Sin embargo, el hecho de estar adscrito a un ente gubernamental como INAMUJER, fuertemente dominado por un sesgo político-ideológico, genera dudas sobre su independencia de criterio, su imparcialidad y sobre la continuidad y consistencia de su labor. Como sucede en numerosas instancias de la administración pública venezolana, el acceso a la información de la ciudadanía en general está severamente restringido. Y de ello no escapan INAMUJER y MINMUJER. Así, se desconocen detalles importantes tanto administrativos como sustantivos relacionados con el Observatorio: su ubicación dentro del organigrama de INAMUJER, su estructura interna, y el presupuesto asignado para su labor; no se conocen informes de gestión, ni un plan que guíe su trabajo. Desde el primer semestre del año 2015 no se han registrado actividades del Observatorio, y no se dispone de información oficial sobre su situación<sup>133</sup>.

A pesar de los esfuerzos concretos y los que no se han materializado, la temática general de mujeres y medios de comunicación sigue sin recibir la atención debida por parte del Estado venezolano y otras entidades involucradas en el quehacer comunicacional. ●

---

133 En la Memoria y Cuenta del Ministerio del Poder Popular para la Mujer, tanto de 2014 como de 2015, no se hace referencia a asignaciones presupuestarias, estructura organizacional, plan de trabajo o actividades del Observatorio. Tampoco se señala si el mismo seguirá funcionando.

## Bibliografía

**ASOCIACIÓN MUNDIAL PARA LAS COMUNICACIONES CRISTIANAS (WACC) 2015**

*Proyecto de Monitoreo Global de Medios 2015- América Latina Informe Regional.*

**ASOCIACIÓN MUNDIAL PARA LAS COMUNICACIONES CRISTIANAS (WACC) 2015**

*Venezuela- Proyecto Monitoreo Global- Informe Nacional.*

**CEDAW 2014**

*Observaciones finales sobre el séptimo y octavo informes periódicos combinados de Venezuela.*

**CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA 2013**

*¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad (Bogotá).*

**CORREAL CABEZAS, XIMENA Y SAMIRA FAJARDO, JULY, 2015**

*Educación para la paz con justicia de género: un reto político, cultural y pedagógico (Bogotá: Corporación Humanas Colombia).*

**FUNDACIÓN KARISMA 2015**

*Derechos de la Mujer en línea. Una iniciativa de investigación y promoción de políticas para el empoderamiento de la mujer a través de la web.*

**HERNÁNDEZ ROMERO, ASTRID S/F**

*La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos (Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística).*

**KISLINGER, LUISA 2014**

*“Aproximación al marco regulatorio venezolano en relación a las mujeres y su situación en los medios de comunicación” en Chaheer, Sandra (comp) *Políticas Públicas de Comunicación y Género en América Latina: Un Camino por Recorrer* (Buenos Aires: Asociación Civil Comunicación para la Igualdad, Fundación Friedrich Ebert y Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual).*

**KISLINGER, LUISA 2015**

*“Violencia Mediática y Simbólica en el contexto de la Violencia contra la Mujer: Análisis de la Legislación Venezolana, Tesis de Grado, Caracas.*

**MACHARIA, SARA, 2015**

*¿Quién figura en las noticias? El proyecto de monitoreo global de medios 2015 (Asociación Mundial para las Comunicaciones Cristianas –WACC-).*

**MARTÍNEZ, JULIANA 2014**

*«Lo que no se nombra no existe». Regulación, medios de comunicación y género en Colombia» en Chaheer, Sandra (comp) *Políticas públicas de comunicación y género en América latina: Un camino por recorrer* (Buenos Aires: Asociación Civil Comunicación para la Igualdad, Fundación Friedrich Ebert, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual).*

**MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA MUJER Y LA IGUALDAD DE GÉNERO 2016**

*Memoria y Cuenta 2015.*

MINISTERIO DEL PODER POPULAR  
PARA LA MUJER E IGUALDAD DE  
GÉNERO 2015

*Memoria y Cuenta 2014.*

WORLD ECONOMIC FORUM 2015

*The Global Gender Gap Report 2015.*



Asociación Civil Comunicación para la Igualdad

[www.comunicarigualdad.com.ar](http://www.comunicarigualdad.com.ar)

Sede: Buenos Aires

[info@comunicarigualdad.com.ar](mailto:info@comunicarigualdad.com.ar)

 /Comunicación-para-la-igualdad

 /ComunicaIgual

Defensoría del Público

[www.defensadelpublico.gob.ar](http://www.defensadelpublico.gob.ar)

0800-999-3333

[contacto@defensadelpublico.gob.ar](mailto:contacto@defensadelpublico.gob.ar)

 /DefensoriaDelPublico

 /DefdelPublico