

Montevideo, 25 de julio de 2013

DOCUMENTO PARA LA COMISIÓN DE INDUSTRIA Y MINERÍA CAMARA DE REPRESENTANTE

El Centro de Comunicación Virginia Woolf- Cotidiano Mujer saluda la existencia de este proyecto y la apertura de un debate imprescindible para la democracia.

Entendemos la libertad de expresión como un principio básico de la democracia. El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos define que: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y de recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión."

En el mismo sentido el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica señala que: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección y gusto"

Ambos artículos consideran tanto la libertad de expresión de los medios como la posibilidad de ejercer el derecho de opinión sin restricciones por parte de actores o colectivos diversos.

El desafío para una sociedad democrática es precisamente cómo se garantiza el derecho de acceso de diversas voces en medios que son gestionados en forma privada por empresas. ¿Cómo pueden los ciudadanos y ciudadanas acceder al ejercicio de la libertad de expresión? En un sistema democrático las leyes cumplen la función de garantizar los derechos de quienes por razones de género, de diversidad sexual, de raza o de clase o de hegemonía religiosa tienen dificultades para ejercer sus derechos. Por tanto, debatir y promover una Ley de Servicios Audiovisuales significa un paso significativo para equilibrar los derechos entre colectivos diversos.

La libertad de expresión, se articula con otros principio democráticos y por tanto desde su proclamación están sometidos a un debate constante, incluso para limitar su alcance. El Pacto de San José de Costa Rica establece por ejemplo que: "*Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión u origen nacional.*"

La tensión entre la libertad de expresión por un lado y las expresiones de odio y discriminatorias de personas o colectivos por otro, se ha insertado en todos los tratados internacionales y son expresión cabal de un debate sobre el tema que empezó hace muchos años y que no está acabado: ¿Cuáles serían los límites de la libertad de expresión? ¿Podemos decir cualquier cosa amparándonos en este derecho? ¿O existe una frontera cuando las palabras vulneran otros derechos humanos?

En el paradigma liberal, la libertad de expresión está limitada a la libertad de prensa, y vinculada directamente a la libertad de empresa, lo que significa que la comunicación pública y el debate colectivo se organiza en función de los recursos de los actores para participar en los medios o gestionar uno, excluyendo de la arena política a importantes sectores que no tienen los medios para plantear sus demandas, opiniones o soluciones a los problemas. Para Owen Fiss catedrático de la Universidad de Yale *“lo que está en juego en estas discusiones no es simplemente un conflicto entre libertad e igualdad, sino también entre libertad y libertad”* es decir que enfrenta dos *“maneras de entender la libertad”*.¹

La democracia exige del Estado no sólo velar por la distribución equitativa de la riqueza sino procurar una distribución equitativa de la palabra. Intervenir en el mercado significa operar sobre la propiedad privada pero también sobre la circulación de la producción.

La revolución tecnológica ha ampliado y universalizado el mercado de consumo de los medios audiovisuales y ello hace ineludible el debate democrático acerca de la expresión de la pluralidad y diversidad de voces en él. Por ello el artículo 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se pronuncia acerca de la necesidad de que el mercado de los medios esté sujeto a **leyes antimonopólicas**, en el entendido de que los monopolios **conspiran** contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos.

Es irrefutable, en una situación como la actual, que los medios de comunicación tienen una gran relevancia en la construcción de la imagen del mundo que elabora cada persona y que se elabora a nivel de imaginario colectivo. Pero ¿qué imagen nos dan los medios de comunicación de las mujeres?, ¿de qué manera se representan las relaciones de género? Cotidiano Mujer² ha realizado en el mes de mayo 2013 un nuevo monitoreo de los medios de comunicación y en breve dispondremos de los

¹ Owen Fiss; Libertad de Expresión y estructura social. BEPED. México 1997, pp 13

² El monitoreo del 2010 como el que está en curso en el 2013 está centrado en las notas periodísticas y por tanto no incluye ni la publicidad ni los programas de entretenimiento.

datos cuantitativos de información para compararlos con el monitoreo realizado por nuestra organización en el 2010 y en el año 2000. En ese momento pudimos comprobar que las mujeres eran sujetos de la noticia, en apenas un 7% de ellas si el medio era radio o periódicos y un 24% si se trataba televisión. Pero si analizamos las fuentes las mujeres solo en un 16 % aparecen como fuente no habiendo mucha diferencia entre el carácter local (de 40%), nacional (12%) o internacional de la noticia (26%).

Una atenta mirada a los datos desvela que las mujeres siguen siendo representadas (en la mayoría de los casos) como amas de casa, como objeto del placer masculino, como seres pasivos cuyo valor se mide por el aspecto físico. También los hombres, en general, son representados siguiendo estereotipos como la fuerza, la dominación, la acción y la incapacidad de ocuparse del cuidado familiar.

Los medios de comunicación son simultáneamente reproductores y creadores de los modelos femeninos y masculinos, es decir de lo que social y culturalmente es considerado adecuado del ser mujer y del ser hombre. De esta manera cada persona interioriza las que son las pautas necesarias para satisfacer las expectativas establecidas en su identidad de género. Así que, la representación estereotipada afecta al conjunto de la sociedad, tanto a mujeres como a hombres, al transmitir una imagen limitada que encasilla en pautas de feminidad y masculinidad rígidas y establecidas.

A nivel internacional en la Plataforma de Acción, aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, 189 Estados miembros de la ONU reconocieron el papel importante que juegan los medios de comunicación en la representación de las mujeres. Entre las doce áreas de preocupación que la Plataforma identifica como centrales para el adelanto de las mujeres, encontramos el punto J titulado “La mujer y los medios de comunicación”. A partir de este documento internacional, el ámbito de la comunicación adquiere estratégicamente el mismo nivel de importancia otorgado a la economía, la participación política, la violencia o la salud de las mujeres. De hecho, en Beijing se dejó claro que las mujeres no son ni protagonistas ni sujetos de los medios y, cuando se les representa, se hace con una mirada profundamente sexista.

La discriminación hacia las mujeres en los medios no es una anécdota ni un dato menor. La construcción y perpetuación de un imaginario colectivo sexista vulnera los derechos humanos de las mujeres y atenta contra el logro de la igualdad de género. La violencia simbólica –que se produce y reproduce tanto en los medios de comunicación como en las pautas culturales, la educación, las costumbres y de una forma casi imperceptible, es un sustento fundamental de las demás formas de violencia de género. No habría violencia hacia las mujeres, feminicidios, o ausencia de las mujeres de los espacios de poder sin esa construcción simbólica, que sostiene la violencia de género en el tejido social.

Los medios de comunicación son uno de los agentes determinantes en la transmisión de pautas culturales, y pueden colaborar tanto en el logro de la igualdad de género como en la perpetuación de las desigualdades. Los derechos humanos universalmente consensuados establecen las premisas de regulación que está dirigida a promover la igualdad. Definir la libertad de expresión por encima de la igualdad debilita la democracia.

Reafirmamos el pronunciamiento de la Coalición de la Sociedad Civil por una comunicación democrática que considera un avance el hecho de que un artículo en particular refiera a la protección de los colectivos históricamente discriminados en distintos medios de comunicación. No obstante, **la redacción del artículo 27** que se proyecta es demasiado ambigua y requiere de precisiones para adecuarse a los estándares de libertad de expresión y las convenciones para prevenir y combatir la discriminación contra las mujeres y los colectivos LGTB.

Nuestra organización apoya el texto alternativo formulado en el documento colectivo de la Coalición que se basa en el acuerdo de la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (2013):

“Los servicios de comunicación audiovisual deben abstenerse en sus emisiones de difundir mensajes que justifiquen o inciten al odio o a la intolerancia por cualquier forma de discriminación contra personas por motivos de sexo, género, orientación sexual o identidad de género, sin perjuicio de la información sobre los hechos.

Los servicios de comunicación audiovisual deben contemplar en su programación, expresiones y acciones afirmativas e inclusivas a favor de personas o grupos sujetos de discriminación e intolerancia.”

Artículo 58 Consejo de Comunicación audiovisual.

Nuestra organización comparte en todos sus términos la propuesta realizada por la Coalición en el sentido de que la forma de designación de este organismo se realice con la misma metodología usada para designar a los integrantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos, reafirmando a la vez la necesidad de que la misma respete el principio definido en la Ley de Igualdad de Oportunidades y Derechos a efectos de contar con una representación equilibrada entre hombres y mujeres.

La publicidad no sexista

El peso en la vida de las personas de los medios audiovisuales ha colocado en debate también las imágenes, identidades y universos representados en la publicidad. Pensar que la inclusión de una disposición que permita erradicar la publicidad que presente a las mujeres de modo vejatorio o la discriminación por cualquier motivo es violatoria de la libertad de expresión significa la negación del cambio de imaginarios que se

producen en la sociedad a partir de los debates y demandas que introducen los actores.

Las leyes aprobadas en España y Argentina aportan visiones interesantes al respecto. En este sentido desde la Coalición por la Comunicación Democrática hemos propuesto la inclusión en la próxima ley el siguiente artículo:

“Se declara ilícita la publicidad que presente a las mujeres de forma vejatoria o discriminatoria contraviniendo lo dispuesto en las leyes N° 15.164 (ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ante ONU); N° 16.735 (ratificación 12 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la mujer, OEA) y N° 18.104 (Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres en la República). Se considerará, de igual forma ilícita, la publicidad que lesione la dignidad de las personas al promover o incitar su discriminación o vejación por su raza, étnica, religión, nacionalidad, clase, presencia de discapacidades, orientación sexual, identidad de género, en concordancia con el fundamento de la ley N° 17.817 (Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación).

La defensoría de los públicos

Apoyamos la formulación de la Coalición en el sentido de que la ley incorpore en forma explícita, que en el ámbito de la INDDHH, exista un **Relator especial para la libertad de expresión, el derecho a la información y la defensoría del público**, así como los recursos necesarios para que la tarea de promoción y defensa de los derechos de las audiencias se pueda hacer efectiva.

También se propone desarrollar en el texto las atribuciones y obligaciones de la Defensoría. Establecer claramente, entre otras obligaciones, que la Defensoría del Público debe obligatoriamente convocar a instancias de seguimiento (audiencias públicas, consultas, etc.) que contemplen la participación directa del público. Por ejemplo, en materia de promoción y protección de los derechos de las mujeres y la diversidad sexual, se propone incluir a texto expreso las siguientes obligaciones:

- a) Promoverá la participación efectiva de las mujeres y colectivos LGTB en los SCA: i) en la producción de los contenidos ii) en la conducción de los programas que no sean de ficción, y iii) representados en los personajes de los programas de ficción y en la publicidad.
- b) desarrollará planes de educación sobre diversidad sexual y género para el personal de los SCA.
- c) promoverá la realización de investigaciones, cursos, seminarios y otros para abordar la relación entre medios y diversidad sexual/género.

Artículo 87 Contraprestaciones

Nuestra organización propone que las campañas de Bien Público se limiten a 12 minutos diarios e incluya a organizaciones de la sociedad civil como proponentes.

**SÍNTESIS Y ALGUNAS CLAVES PARA INCORPORAR
LA PERSPECTIVA DE GÉNERO A LA LEY:**

Proyecto Poder Ejecutivo	Propuesta	Comentarios
<p><u>Artículo 6º.</u> Principios y fines de la prestación de los Servicios de Comunicación Audiovisual.- De conformidad con el interés público de estos servicios, la programación de los mismos se orientará por los siguientes principios y finalidades:</p> <p>a) Ejercicio del derecho a la libre expresión de informaciones y opiniones.</p> <p>b) (...)</p> <p>c) (...)</p> <p>d) (...)</p> <p>e) (...)</p> <p>f) (...)</p> <p>g) No discriminación en consonancia con los términos establecidos por la Ley Nº 17.817 de 6 de diciembre de 2004.</p> <p>h) (...).</p>	<p><u>Artículo 6º.</u> Principios y fines de la prestación de los Servicios de Comunicación Audiovisual.- De conformidad con el interés público de estos servicios, la programación de los mismos se orientará por los siguientes principios y finalidades:</p> <p>a) Ejercicio del derecho a la libre expresión de informaciones y opiniones.</p> <p>b) (...)</p> <p>c) (...)</p> <p>d) (...)</p> <p>e) (...)</p> <p>f) (...)</p> <p>g) No discriminación en consonancia con los términos establecidos por Nº 15.164 (ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ante ONU); Nº 16.735 (ratificación 12 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la mujer, OEA), la Ley Nº 17.817 y LA Nº 18.104.</p> <p>h) (...).</p>	<p>Este artículo está en el capítulo II, Principios de la Regulación, y marca las pautas principales que orientan esta ley, y por eso es importante que se incluya, específicamente, la discriminación de las mujeres, más allá de que la ley a la que refiere (Ley Nº 17.817.</p>
<p><u>Artículo 29.</u> Deber de promoción.- Reconociendo la importante función que desempeñan los medios de comunicación, en especial los servicios de comunicación audiovisual, para el efectivo ejercicio de los derechos de los niños, niñas y</p>		<p>Este artículo que refiere a qué debe promover los SCA sobre los derechos de niños, niñas y adolescente debería hacer explícita la promoción de la equidad de género en la niñez y adolescencia.</p>

<p>adolescentes, entre otras acciones el Estado, en particular a través del Consejo de Comunicación Audiovisual y la Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual del Ministerio de Industria, Energía y Minería:</p> <p>a) (...)</p> <p>b) (...)</p> <p>c) (...)</p> <p>d) (...)</p> <p>e) (...)</p> <p>f) (...)</p>		
<p><u>Artículo 30.</u> Derecho a la privacidad.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que se respete su privacidad en cualquier circunstancia y muy especialmente en oportunidad en que sus derechos ó su integridad física y moral estén siendo o hayan sido vulnerados. Lo mismo aplica en el contexto de hechos delictivos, así como en circunstancias donde se discutan su tutela, guarda, patria potestad o filiación. En todos los casos, los servicios de comunicación audiovisual se abstendrán de difundir nombre o seudónimo, imagen, domicilio, la identidad de sus padres o el centro educativo al que pertenece u otros datos que puedan dar lugar a su individualización.</p>	<p><u>Artículo 30.</u> Derecho a la privacidad.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que se respete su privacidad en cualquier circunstancia y muy especialmente en oportunidad en que sus derechos ó su integridad física y moral estén siendo o hayan sido vulnerados. Lo mismo aplica en el contexto de hechos delictivos, así como en circunstancias donde se discutan su tutela, guarda, patria potestad o filiación. En todos los casos, los servicios de comunicación audiovisual se abstendrán de difundir nombre o seudónimo, edad, sexo, imagen, domicilio, la identidad de sus padres o el centro educativo al que pertenece u otros datos que puedan dar lugar a su individualización.</p>	<p>Proponemos incorporar las categorías “sexo y edad” de los niños, niñas y adolescentes.</p>
<p><u>Artículo 31.</u> Horarios de protección.- Establécese el horario de protección a niños, niñas y adolescentes todos los días de</p>	<p><u>Artículo 31.</u> Horarios de protección.- Establécese el horario de protección a niños, niñas y adolescentes todos los días de</p>	<p>Proponemos incluir la categoría “sexistas” como una de las “actitudes o conductas” que “deberían evitarse de exhibir” en</p>

<p>la semana desde las 6:00 a las 22:00 horas. Los programas, (...) permiten desarrollar.</p> <p>Se podrán establecer (...) en función de franjas de edad.</p> <p>Debe evitarse, en el horario antedicho, la exhibición de programas que promuevan actitudes o conductas violentas, morbosas, delictivas, discriminatorias o pornográficas, o fomenten el esoterismo, los juegos de azar o las apuestas.</p>	<p>la semana desde las 6:00 a las 22:00 horas. Los programas, (...) permiten desarrollar.</p> <p>Se podrán establecer (...) en función de franjas de edad.</p> <p>Debe evitarse, en el horario antedicho, la exhibición de programas que promuevan actitudes o conductas violentas, morbosas, delictivas, sexistas, discriminatorias o pornográficas, o fomenten el esoterismo, los juegos de azar o las apuestas.</p>	<p>programas en este horario determinado.</p>
<p><u>Artículo 61. Competencias.-</u></p> <p>a) Asesorar al Poder Ejecutivo y a sus organismos competentes aportando insumos para la formulación, instrumentación y aplicación de la política de comunicación audiovisual;</p> <p>b) (...)</p> <p>c) Fiscalizar el respeto a los derechos de las personas;</p> <p>d) Asesorar, participar en la elaboración y monitorear las políticas para la protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en los servicios de comunicación audiovisual;</p> <p>e) (...)</p> <p>.....</p> <p>u) (...)</p>	<p><u>Artículo 61. Competencias.-</u></p> <p>a) Asesorar al Poder Ejecutivo y a sus organismos competentes aportando insumos para la formulación, instrumentación y aplicación de la política de comunicación audiovisual;</p> <p>b) (...)</p> <p>c) Fiscalizar el respeto a los derechos de las personas;</p> <p>d) Asesorar, participar en la elaboración y monitorear las políticas para la protección y promoción de los derechos humanos, con especial atención a los derechos de las minorías, de las mujeres, de los niños, niñas y adolescentes en los servicios de comunicación audiovisual;</p> <p>e) (...)</p> <p>.....</p> <p>u) (...)</p>	

Artículo 87.

Contraprestaciones.-

Los titulares de servicios de radio, los titulares de servicios de televisión abierta, los titulares de servicios de televisión para abonados en sus señales propias y las señales de televisión cuya programación sea establecida en Uruguay y que sean difundidas o distribuidas por servicios para abonados con autorización o licencia para actuar en nuestro país, deberán incluir las siguientes contraprestaciones:

- a) Permitir el uso gratuito de hasta quince minutos diarios, no acumulables, para realizar campañas de bien público sobre temas tales como salud, educación, niñez y adolescencia, convivencia, seguridad vial y derechos humanos, por parte de organismos públicos y personas públicas no estatales, de acuerdo a lo dispuesto por el Poder Ejecutivo. La Secretaría de Comunicación Institucional, creada por el artículo 55 de la Ley Nº 18.362 de 6 de octubre de 2008, recepcionará las solicitudes correspondientes y ejercerá la coordinación de las mismas a efectos de tramitar su autorización mediante resolución del Presidente de la República, previa intervención del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Artículo 87.

Contraprestaciones.-

Los titulares de servicios de radio, los titulares de servicios de televisión abierta, los titulares de servicios de televisión para abonados en sus señales propias y las señales de televisión cuya programación sea establecida en Uruguay y que sean difundidas o distribuidas por servicios para abonados con autorización o licencia para actuar en nuestro país, deberán incluir las siguientes contraprestaciones:

- a) Permitir el uso gratuito de hasta doce minutos diarios, no acumulables, para realizar campañas de bien público sobre temas tales como salud, educación, niñez y adolescencia, **igualdad de género**, convivencia, seguridad vial y derechos humanos, por parte de organismos públicos, organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro y personas públicas no estatales, de acuerdo a lo dispuesto por el Poder Ejecutivo. La Secretaría de Comunicación

Institucional, creada por el artículo 55 de la Ley Nº 18.362 de 6 de octubre de 2008, recepcionará las solicitudes correspondientes y ejercerá la coordinación de las mismas a efectos de tramitar su autorización mediante

<p>Dichas campañas no podrán utilizarse para fines propagandísticos de los partidos políticos ni podrán incluir la voz, imagen o cualquier otra referencia que individualice a funcionarios públicos que ocupen cargos electivos o de particular confianza.</p> <p>b) Brindar espacios gratuitos para publicidad electoral, según lo establecido en el Capítulo VII del presente Título.</p>	<p>resolución del Presidente de la República, previa intervención del Ministerio de Industria, Energía y Minería.</p>	
<p><u>Capítulo VI – Publicidad</u> (Va del art. 131 al 133)</p>	<p>“Se declara ilícita la publicidad que presente a las mujeres de forma vejatoria o discriminatoria contraviniendo lo dispuesto en las leyes Nº 15.164 (ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ante ONU); Nº 16.735 (ratificación 12 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la mujer, OEA) y Nº 18.104 (Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres en la República). Se considerará, de igual forma ilícita, la publicidad que lesione la dignidad de las personas al promover o incitar su discriminación o vejación por su raza, étnica, religión, nacionalidad, clase,</p>	

	<p>presencia de discapacidades, orientación sexual, identidad de género, en concordancia con el fundamento de la ley Nº 17.817 (Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación).</p>	
--	---	--