VIOLENCIA DE GÉNERO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN EN ARGENTINA: AVANCES Y RETROCESOS HASTA 2017

COMUNICACION PARA LA IGUALDAD

HEINRICH BÖLL STIFTUNG CONO SUR

FUNDEPS
FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE POLÍTICAS SUSTENTABLES

VIOLENCIA DE GÉNERO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN EN ARGENTINA: AVANCES Y RETROCESOS HASTA 2017

Chaher, S. y Pedraza, V.
1a ed. Córdoba, Argentina:
Fundación para el Desarrollo de
Políticas Sustentables y Asociación
Civil Comunicación para la Igualdad, 2018.

Autoras:
Sandra Chaher
Virginia Elizabeth Pedraza

Diseño Gráfico:
Vanesa Camaño Lucero

Este contenido fue producido con el
apoyo de la Fundación Heinrich-Böll-Stiftung

Realización editorial:

Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables
· FUNDEPS ·
www.fundeps.org

Asociación Civil Comunicación para la Igualdad
www.comunicarigualdad.com.ar

VIOLENCIA DE GÉNERO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN EN ARGENTINA: AVANCES Y RETROCESOS HASTA 2017

ÍNDICE

Introducción 5

Llamados de atención de organismos internacionales 7

Nuevo proyecto de ley sobre comunicaciones 8

Situación actual de las políticas públicas en género y comunicación 11

Instituto Nacional de las Mujeres (ex Consejo Nacional de La Mujer) 11

Antecedentes 12

Situación Actual 13

Evaluación 15

Ente Nacional de Comunicaciones 19

Antecedentes 19

Situación Actual 20

Evaluación 26

Observatorio para la Discriminación en Radio y Televisión 29

Antecedentes 29

Situación Actual 29

Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual 30

Situación Actual 31

Evaluación 34

Oficina de Monitoreo de Publicación de Avisos de Oferta de Comercio Sexual 35

Antecedentes 35

Situación Actual 36

Evaluación 39

Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo 39

Antecedentes 40

Situación Actual 41

Conclusiones 42

Referencias bibliográficas 46

INTRODUCCIÓN

A principios de 2016, desde la Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables y la Asociación Civil Comunicación para la Igualdad se realizó un informe llamado: "Violencia hacia las mujeres y políticas públicas de comunicación" (Chaher & Pedraza, 2016) que da cuenta del estado de las políticas públicas sobre comunicación y género en Argentina y de los órganos estatales que, hasta fines de 2015, estaban encargados de implementarlas. Ese informe se fundó en una extensa investigación que recopiló datos mediante pedidos formales, formulados en el ejercicio del derecho al acceso a la información; denuncias ante los órganos correspondientes en casos de violencia mediática y simbólica y entrevistas a integrantes de esos órganos y de organizaciones de la sociedad civil.

En el informe mencionado se monitorearon a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA; actualmente Ente Nacional de Comunicaciones -ENACOM-), a la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (DPSCA), al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), al Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión (organismo tripartito), a la Oficina de Monitoreo de Publicación de Avisos de Oferta de Comercio Sexual (OM) dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y al Consejo Nacional de las Mujeres (CNM; actualmente Instituto Nacional de las Mujeres -INAM-).

Las medidas y políticas públicas implementadas por dichos organismos tuvieron modificaciones. **Si bien algunas que pueden ser consideradas avances, muchas otras debilitan los logros alcanzados en la protección de las audiencias, principalmente de los sectores vulnerables**; tanto desde una perspectiva de género como del derecho a la comunicación como derecho humano.

En el presente informe se analizan los principales cambios evidenciados en los últimos dos años, con base en la información obtenida a través de nuevos pedidos de información formulados ante los organismos correspondientes durante el año 2017 y mediante la realización de entrevistas y búsqueda de información a través de los canales oficiales de cada dependencia.

De tales cambios **surge como dato preocupante la obstaculización general en el acceso a la información y la falta a la garantía a ese derecho**, contemplado en la Ley 27275 de Acceso a la

Información Pública vigente desde septiembre de 2016; en particular la falta de respuesta a los pedidos de información presentados ante el ENACOM[1]. Importa destacarlo, porque este es el órgano de aplicación de la Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) y principal responsable (junto con el INAM) de la implementación de medidas suficientes, en cuanto a comunicación y género, para eliminar la desigualdad, discriminación y violencia hacia las mujeres, incluidas las violencias mediática y simbólica, conforme lo dispone la Ley 26485 de Protección Integral a las Mujeres en sus artículos 5 y 6 y la LSCA en sus artículos 70, 71 y 81 inc. I.

El análisis que sigue pretende dar cuenta de las transformaciones del campo de la comunicación, específicamente en lo que refiere a temas de género, durante los últimos dos años y a partir del cambio de gestión gubernamental en diciembre del 2015. En sintonía con los cambios que sucedieron a las políticas públicas de comunicación a partir de ese entonces, las áreas específicas vinculadas a género también atravesaron transformaciones que, si bien aún no están por completo definidas, implican para varios de los organismos un freno a los programas que se llevaban adelante y, a dos años de iniciada la nueva gestión, no está claro aún cuál será el rumbo que tendrán a futuro las políticas públicas de comunicación y género que se desarrollaron en Argentina a partir del 2010.

1 La Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, la Oficina de Monitoreo de Avisos de Oferta Sexual (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) y el Instituto Nacional para la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) sí respondieron.

Llamados de atención de organismos internacionales

Los temas que se abordan en este informe son parte de lo que se conoce como violencia simbólica y violencia mediática, dentro del entramado normativo de Argentina. La violencia simbólica es un modo de mantenimiento del desequilibrio de poder, en las relaciones de género, que no requiere del uso de la violencia física. Se manifiesta a través de la construcción e imposición de estereotipos, creencias, valoraciones, conductas y representaciones que luego son asimilados por el conjunto social e incorporados a su imaginario. De ese modo, las situaciones de dominación se cubren de una narrativa que las legitima y naturaliza, profundizando la desigualdad y la violencia.

La violencia simbólica se entreteje con la violencia mediática cuando se expresa a través de los medios de comunicación y mantiene formas de desigualdad y discriminación hacia la mujer de forma diluida, invisible y naturalizada, logrando su aceptación y reproducción por parte de las mismas mujeres y/o identidades femeninas o feminizadas. Esta dinámica genera que esa violencia sea difícil de reconocer y combatir (Bourdieu, 2000).

Este tema ha sido abordado por los organismos internacionales en diversas oportunidades, y particularmente en la revisión del cumplimiento que realiza Argentina con sus compromisos de garantizar los derechos humanos de las mujeres. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité de la CEDAW)[2], en sus observaciones finales dispuestas para el país en 2010, "*expresa su preocupación por la posibilidad de que los estereotipos de género y la influencia de los medios de comunicación lleven a las mujeres a decantarse por ocupaciones sociales tradicionales y limiten sus ventajas comparativas en el mercado laboral*". En conclusión, recomienda que "***deben adoptarse estrategias concretas para hacer frente a la cultura patriarcal predominante***" (Comité de la CEDAW, 2010, págs. 33-34).

En las observaciones finales del 2016, el organismo continúa manifestando su preocupación "*por la persistencia de estereotipos discriminatorios sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad, las formas de*

2 El Comité de la CEDAW es un cuerpo de expertos independientes que monitorea la implementación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Está compuesto por 23 expertos sobre derechos de la mujer de todo el mundo.

discriminación interseccionales y la cultura machista profundamente arraigada". En consecuencia, **recomienda al Estado "*intensificar sus esfuerzos encaminados a disipar las actitudes sexistas y estereotipos de las autoridades públicas del Estado en los tres poderes*"** y sugiere modificar la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual al efecto de proveer a la Defensoría del Público de poder sancionatorio en relación con los estereotipos de género y el sexismo en los medios (Comité de la CEDAW, 2016).

A su vez, en noviembre del 2016, la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias de Naciones Unidas, Dubravka Šimonović visitó Argentina. En la conferencia de prensa realizada al final de su visita, se manifestó acerca de la *"cultura machista"* del país y observó que había mucho trabajo por realizar para que Argentina lograra cumplir con sus obligaciones internacionales y pudiera desarraigar actitudes patriarcales enraizadas y estereotipos de género (Naciones Unidas, 2016).

Nuevo proyecto de ley sobre comunicaciones

En diciembre del 2015 la Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) fue modificada por varios decretos presidenciales[3]. La nueva gestión gubernamental cambió radicalmente el posicionamiento estatal en cuanto a las políticas públicas de comunicación, que viró a un modelo neoliberal que eliminó los límites a la concentración de medios vigentes con la LSCA. En este sentido, al poco tiempo de asumir y con posterioridad al dictado de tales decretos, fue anunciada la voluntad política de modificar el marco regulatorio vigente y unificar la LSCA y la Ley 27078 Argentina Digital.

Durante el año 2016, distintos sectores vinculados a la comunicación pudieron expresar sus opiniones y manifestar su experiencia ante la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26522 y 27078, dependiente del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM). Según se había anunciado, la Comisión presentaría un anteproyecto en marzo del 2017. Sin embargo, a fines de ese mes, se anunció en el Boletín Oficial la apertura de un nuevo período de consulta por 180 días lo que postergó la presentación pública del anteproyecto oficialista. Vencido dicho plazo, el 27 de diciembre de 2017, mediante Resolución 694-E/2017, el término fue prorrogado nuevamente.

Sin embargo, a comienzos de enero del 2018 se difundió una

3 Decretos de necesidad y urgencia n.º 13/2015, 236/2015 y 267/2015.

versión del proyecto (Gil Domínguez, 2018) que habría sido presentado en marzo del 2017 al Poder Ejecutivo Nacional y que no habría tenido allí una recepción satisfactoria (Krakowiak, 2018). **El proyecto abordaba la dimensión de género en cuatro de sus artículos: 8 sobre No Discriminación; 11, Protección del Periodismo; 14, Composición de la Agencia de la Agencia de las Comunicaciones Convergentes (ACC) y 74, Cumplimiento de la Legislación Vigente.**

En relación con el art. 8, es similar al Principio 5 de los Principios que Regirán la Ley de Comunicaciones Convergentes (PCC), documento presentado por el Poder Ejecutivo Nacional a mediados del 2016 que anticipa los ejes centrales que tendría el proyecto sobre el que trabajaban. En ese momento, desde la ACCI y FUNDEPS se señaló que, si bien se saludaba la inclusión de una definición interseccional de discriminación acorde a la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (2013), **hay dudas respecto a la posibilidad de combatir profundamente la discriminación en un escenario de concentración de medios como el que habilitaron los decretos del Poder Ejecutivo de 2015 y 2016 (Chaher & Pedraza, 2016)**.

Sobre el art. 11, que refiere al fomento de la autorregulación para diversos temas, entre ellos género, se observó con escepticismo la propuesta en función de las experiencias negativas de autorregulación en el campo, y se propuso, en cambio, alternativas de corregulación con participación del Estado y la sociedad civil.

El art. 14 también ya aparecía en los PCC, y refiere a que la conducción y administración del futuro organismo de regulación de las comunicaciones no estaría integrado por personas de un único género. **Aunque la disposición de no homogeneidad genérica se observó como un avance (la LSCA no tenía medidas de este tipo), resultó preocupante que sólo abarcara a la conducción del organismo y que no hablara de cupo y mucho menos paridad**; es decir que, por ejemplo, si sólo una de las siete personas que conducirían el organismo fuera mujer o trans en medio de seis varones, ya se cumpliría con lo dispuesto por el proyecto aunque, en términos reales, la paridad en la representación sería prácticamente inexistente.

El art. 74 es el único que no estaba presente en los PCC y surgió desde un reclamo de las organizaciones feministas: que la nueva norma mantuviera el artículo 71 de la LSCA en el que se incluye la Ley 26485 de Protección Integral de la Violencia. El art. 74 del anteproyecto mantiene las normas cuyos derechos protegidos deben considerarse en los contenidos de la programación y en la publicidad y suma normas

vinculadas a género, a la Ley 25673 Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (2003) y la 26743 de Identidad de Género (2012). Se trató de la única reivindicación incorporada al anteproyecto de las realizadas por las organizaciones de mujeres durante las rondas de consultas (Chaher, 2018, pág. 49).

Si bien este anteproyecto mantiene parte de las estructuras protectorias de las audiencias y la ciudadanía (continua una Defensoría del Público de las comunicaciones convergentes, organismo que no había sido incluido en los 17 Principios para las Comunicaciones Convergentes y que es central desde el punto de vista del derecho a la comunicación) ubica a la protección de la discriminación y violencia hacia las mujeres y la comunidad LGTBI dentro de la protección a la niñez. En la lógica legislativa, esto significa que le quita autonomía a la aplicabilidad de la normativa protectoria y la deja sólo para los casos en que se emita en el "horario de protección al menor" o "apto para todo público" **por lo que desconoce la necesidad de regulación de contenidos que son discriminatorios y/o violentos por sí mismos y para con esos sectores vulnerables, más allá del cuidado de la niñez.** Si bien podría realizarse una interpretación más amplia en su eventual aplicación, la redacción actual desconoce en su técnica legislativa la autonomía de las causales enunciadas en el art. 74 del anteproyecto.

Por otra parte, en mayo del 2017, el Partido Socialista presentó públicamente su propio proyecto para una nueva normativa sobre comunicaciones -Proyecto de Ley de Comunicaciones Convergentes- que se abrió a propuestas de parte de la ciudadanía (Centro de Estudios Municipales y Provinciales de Santa Fe, 2017). Desde organizaciones de la sociedad civil vinculadas a temas de género se hicieron llegar sugerencias que en gran medida fueron incorporadas en la presentación formal en la Cámara el 1 de diciembre del 2017 (Chaher, 2018, pág. 50).

SITUACIÓN ACTUAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN GÉNERO Y COMUNICACIÓN

Si bien los decretos presidenciales, y las posteriores resoluciones del ENACOM, que afectaron la LSCA, no modificaron en forma directa y explícita el entramado de políticas públicas de comunicación y género vigente hasta diciembre del 2015, en la práctica sí ha habido diversas transformaciones.

Estas modificaciones ponen en jaque la continuidad de algunas de las medidas ejemplares que fueron consideradas una conquista y un modelo de política pública, como la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual e incluso el Observatorio para la Discriminación en Radio y Televisión como organismo tripartito. A la vez, otros organismos han transformado sus funciones y se han creado nuevas instancias de regulación.

Seguidamente, se analizarán las modificaciones y las medidas adoptadas por los diversos órganos que fueron objeto del monitoreo en el informe realizado a principios del año 2016.

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES (EX CONSEJO NACIONAL DE LA MUJER)

El ex Consejo Nacional de las Mujeres (hoy Instituto Nacional de las Mujeres – INAM-) fue creado en el año 1992, a partir del Decreto n.°1426/1992, con el objetivo de hacer efectivo el compromiso asumido por el Estado argentino al ratificar la Convención para Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW por sus siglas en inglés). Este órgano ha evolucionado con los años, y hoy es el encargado de elaborar políticas públicas dirigidas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, como autoridad de aplicación de la Ley 26485 de Protección Integral de la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que se Desarrollan sus Relaciones Interpersonales. La implementación de tales políticas debe articularse en conjunto con toda la sociedad argentina y propiciarse desde los distintos sectores gubernamentales responsables.

Su principal objetivo es "*promover una transformación sociocultural basada en la plena e igualitaria participación de las mujeres en la vida social, económica y cultural para trabajar en el fortalecimiento de nuestra democracia*" (Consejo Nacional de Mujeres,

2003). Este fin, hacia el cual se orientan todas las políticas diseñadas por el INAM, se define tras el reconocimiento de que "*la pervivencia y reproducción de diferencias de trato basadas en estereotipos sexuales y relaciones de dominación son las causantes directas del uso de la violencia contra las mujeres y contribuyen a que nuestras sociedades no puedan avanzar en el desarrollo pleno de la igualdad. (...) El desarrollo de acciones orientadas a luchar contra la violencia de género forman parte de un profundo cambio de paradigma cultural... y los cambios culturales requieren de tiempo y de un fuerte y generalizado compromiso cívico*" (Consejo Nacional de Mujeres, 2003, b).

Con el objetivo de trabajar en la eliminación de estos estereotipos sexuales, el actual INAM ha definido estrategias amplias y diversas que comprenden desde gacetillas de prensa, boletines internos, informes de noticias para los organismos estatales, informes sobre los avances y dificultades elaborados con el aporte de distintos organismos de estado y de la sociedad civil, capacitaciones, talleres, charlas y encuentros, la elaboración de folletería, afiches y materiales de difusión hasta la identificación y repudio de contenidos discriminatorios, sexistas o denigrantes en los medios y su consecuente intervención para su rectificación o descargo a través de observatorios de medios (Chaher & Pedraza, 2016, pág. 54).

Antecedentes

Sobre estas políticas, en el año 2016 se realizó un extenso informe, en el que se da cuenta de las acciones realizadas por el organismo hasta ese momento. En este marco, se destacó que no había respondido a los pedidos de acceso a la información presentados, quedando sólo a disposición la información extendida por medio de su web y notas periodísticas al respecto. En ese momento, se resaltó que era "*preocupante que un órgano estatal tan importante en la lucha por los derechos de las mujeres no facilite herramientas para el acceso a la información*" (Chaher & Pedraza, 2016, pág. 56).

A mediados del 2016, el ex Consejo Nacional de las Mujeres presentó el *Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres* 2017/2019, en el que detalló las estrategias con las que implementaría la Ley 26485 de Protección Integral de la Violencia hacia las Mujeres. Al respecto, se realizó un análisis de las políticas de comunicación y género incluidas en él, señalando que se había perdido "*la oportunidad de profundizar la incidencia sobre los medios de comunicación con vistas al*

cumplimiento de los dos objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing" (Asociacion Civil Comunicación para la Igualdad (ACCI) y Fundación para el Desarrollo Sustentabl (FUNDEPS), 2016)**ya que de las 69 medidas y 137 acciones previstas por el Plan, sólo 4 se referían a comunicación y, a la vez, sólo una refería a los medios de comunicación como objeto de acción de la política pública y no sólo como soporte para la transmisión de mensajes de prevención de las violencias.**

Con posterioridad a los análisis realizados, el ahora INAM ha modificado algunos aspectos en su funcionamiento, lo que merece ser analizado en el contexto de los grandes cambios sucedidos en las políticas de género y comunicación de estos últimos dos años.

Situación actual

Desde enero del 2016, **el ex Consejo Nacional de las Mujeres modificó su accionar frente a los medios de comunicación dando cuenta de una actitud mucho más activa que la de gestiones anteriores.** De acuerdo al *Informe de Gestión 2016* (Consejo Nacional de Mujeres, 2016, pág. 150), ese primer año se desplegaron acciones fundamentalmente de capacitación, sensibilización e incidencia a través de redes sociales:

1) Capacitación y sensibilización: Fueron realizadas 5 capacitaciones (3 de ellas fuera de Buenos Aires) vinculadas a formas de expresión de la violencia simbólica y mediática a periodistas, estudiantes de comunicación, personal del Estado (Ente Nacional de Comunicaciones) y de empresas privadas (operadoras/es de redes sociales); y se concretaron encuentros de sensibilización y asesoramiento técnico para campañas de comunicación de otras entidades (empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil).

2) Campañas: Se realizaron campañas propias (3) sobre prevención de la violencia hacia las mujeres y se colaboró con otras desarrolladas por diferentes organismos del Estado (1). En todos los casos, su difusión se realizó a través de redes sociales.

3) Plataformas digitales: Se profundizó la difusión de las actividades del CNM a través de las redes sociales existentes (Facebook, Youtube y Twitter) y se comenzó a tener presencia en nuevos espacios como Instagram y Taringa.

4) Recepción de denuncias: Se trabajó junto al INADI en la resolución de denuncias por violencia simbólica y mediática en internet.

5) **Incidencia**: Se colaboró con Cancillería en la Mesa de Trabajo sobre Violencia Simbólica y Mediática para el diseño de una Resolución sobre el tema.

6) **Innovación tecnológica**: Junto al Ministerio de Modernización se trabajó en el desarrollo de prototipos de innovación tecnológica vinculados a la prevención de la violencia.

7) **Producción de materiales de comunicación y difusión propios**.

De acuerdo al *Informe de Gestión 2017* (Instituto Nacional de las Mujeres (ex Consejo Nacional de Mujeres), 2017), las acciones de ese año fueron:

1) **Campañas**: Se realizaron 8 campañas junto a diferentes organismos, instituciones privadas y organizaciones de la sociedad civil. Sus temas fueron: violencia de género (6), cuidados (1) y acceso a derechos (1). No se informó sobre los soportes en que fueron difundidas. A la vez fueron generadas piezas audiovisuales y digitales para difundir en redes sociales específicamente sobre violencia de género y acoso (3).

2) **Capacitaciones**: Se hicieron 5 capacitaciones vinculadas a temas de comunicación y género; 3 a periodistas de CABA, San Luis y otras provincias y 2 a otros organismos del Estado. También se creó un módulo de capacitación virtual sobre comunicación y género.

Un aspecto a destacar del 2017 es la creación del **Observatorio de Violencia Simbólica y Mediática (OVSyM)** en el marco del Observatorio de la Violencia de Género con el que cuenta el actual INAM. El OVSyM fue creado en marzo del 2017 en el contexto de un convenio de cooperación del actual INAM con el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) que incluye, entre otros temas, la recepción de denuncias e intenso de resolución de casos; la realización de sensibilizaciones y capacitaciones, tanto intergubernamentales como hacia instituciones y organismos externos; la promoción de espacios de debate sobre violencia simbólica y mediática y el establecimiento de criterios comunes respecto del tratamiento y análisis de los contenidos de los medios de comunicación referidos a la temática de género (Ente Nacional de Comunicaciones, 2017).

Durante 2017, el OVSyM realizó 18 informes sobre contenidos que reproducían violencia simbólica y mediática contra las Mujeres en distintos soportes (radios, televisión, plataformas web, redes sociales); se concretaron encuentros con productoras y canales de televisión y se

realizaron capacitaciones (no se especificó la cantidad ni las instituciones destinatarias); y se elaboraron recomendaciones a periodistas y comunicadoras (no se detallaron) (Instituto Nacional de las Mujeres (ex Consejo Nacional de Mujeres), 2017, pág. 43)

A partir del 6 de septiembre de 2017, el Consejo Nacional de las Mujeres pasó a ser el Instituto Nacional de las Mujeres, un órgano descentralizado que se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo. Este cambio implicó una jerarquización dentro de la estructura institucional. Sin embargo, aún existen contradicciones en este proceso, y con graves cuestionamientos en cuanto a la asignación presupuestaria, como se detalla más adelante.

Evaluación

Con respecto a la nueva forma de organización de la institucionalidad de género, por un lado, se advierte que en el diseño institucional al posicionar al INAM dentro del Ministerio de Desarrollo Social -situación que ya lleva un arrastre de varios años y no es reciente-, las políticas de igualdad de género pasan a ser políticas sociales. **La desigualdad debe ser abordada de modo transversal, y en articulación con los múltiples sectores desde donde se manifiesta, como el empleo, la salud, la participación política y ciudadana, la educación, entre tantos otros. Dicho esto, se presenta como un gran desafío la posibilidad de plasmar esta necesidad desde un espacio institucional que, por la posición actual del INAM, puede encontrarse limitado.**

Por otra parte, en septiembre de 2017 fue presentado el proyecto de Presupuesto 2018, el cual mostraba una reducción presupuestaria destinada al INAM y una falta de claridad y desagregación del presupuesto dirigido a otros programas para erradicar las violencias hacia las mujeres. La diferencia era de un 17% menos que el 2017, si se tiene en cuenta únicamente las previsiones oficiales de inflación para el 2018 (Chequeado, 2017).

La brecha presupuestaria era más significativa si se además se cuenta con que la creación del INAM se estableció con el fin de darle mayor autonomía económica y jerarquía institucional al organismo regidor de políticas de igualdad de género.

Varias organizaciones de la sociedad civil presentaron una carta en reclamo por estas diferencias en el presupuesto con la recomendación de que se modifique el presupuesto de 2018 y se

agregue una partida de 50 millones para el INAM. Con el apoyo de legisladoras en el debate de la Ley de Presupuesto se aprobó la moción en la que se incorporó lo recomendado por las organizaciones (Pozzo, 2018).

Otro punto importante a remarcar es la creación del Consejo Consultivo Ad Honorem del INAM, cuyo proceso de implementación comenzó en el año 2016, y que tuvo su primera reunión oficial el 27 de octubre de 2017. Este Consejo Consultivo está compuesto por organizaciones de la sociedad civil, dos por provincia, que se reunirá una vez al año, a los fines de evaluar las políticas públicas desarrolladas por el INAM, y elaborar las recomendaciones y observaciones respectivas (Tamagnini, 2017).

Este espacio mejora el acceso a la participación ciudadana respecto de las políticas de género, facilita a las organizaciones de la sociedad civil el monitoreo de las medidas que se adoptan y en especial con relación a la implementación del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017/2019.

Las acciones realizadas durante los últimos dos años por el actual INAM, con relación a las formas de desigualdades y violencias hacia las mujeres en los medios de comunicación, reconocidas por la Ley 26485 como "violencia mediática", responden a lo propuesto en el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017-2019. Esa coherencia entre propuesta y ejecución de las políticas públicas puede ser una buena noticia, si esto mantiene su curso y no se entorpece con la alteración del presupuesto destinado a tales fines, y su nueva institucionalidad a partir de septiembre de 2017.

El Plan, presentado en julio del 2016, proponía -de enero a diciembre del 2017- dentro del eje Prevención: la elaboración de materiales y guías de comunicación; la consolidación de los mecanismos de recepción de denuncias y monitoreo de publicidades y programas televisivos, radiales y virtuales; y la producción y difusión de investigaciones.

La creación del OVSyM responde, sin duda, a la consolidación del mecanismo de recepción de denuncias, aunque debe destacarse que sería relevante que el organismo profundizara la actuación de oficio (por impulso propio) y no solamente ante la recepción de denuncias.

La actuación de oficio da cuenta de la mirada atenta del Estado frente a la vulneración de derechos, más allá de la demanda ciudadana.

En cuanto a la elaboración de materiales y guías de comunicación, y a la producción y difusión de investigaciones, como señalamos antes en el Informe de Gestión 2017 se menciona el tema sin detalle ni especificidad, por lo que no es posible evaluar el cumplimiento de este objetivo.

Por otra parte, se avanzó en 2016 y 2017 sobre algunas de las medidas planificadas para la segunda mitad del 2017, como el diseño de campañas de prevención de la violencia. Sobre este punto debe señalarse que, según lo informado por el INAM hasta finales de 2017, aquellas no habrían sido difundidas por medios de comunicación masiva (tradicionales) sino por redes sociales, lo cual implica un público mucho más segmentado.

Con relación al OVSyM, un aspecto clave que debería ser considerado, es la difusión de sus funciones y alcances. Es fundamental hacer saber a la población que existe un nuevo organismo ante el cual se puede denunciar la vulneración de derechos protegidos por la Ley 26485, para evitar que su desconocimiento se erija como obstáculo para el ejercicio efectivo de los derechos.

También se están cumpliendo dos de las medidas previstas en el eje "Formación" del Plan para desarrollar a lo largo de los 2 años de su ejecución: la capacitación a moderadoras/es de plataformas virtuales en perspectiva de género (medida 46) y la capacitación a periodistas, agencias de publicidad y medios de comunicación en perspectiva de género y utilización de lenguaje no sexista (medida 47).

Sumado a todo ello, en diciembre del 2017, diversas organizaciones de la sociedad civil presentaron un informe de evaluación y monitoreo (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, 2017) del Plan Nacional de Acción que desarrolla el INAM en el que, en relación con el Área de Comunicación, señalaron que: "Se valoran como avances las campañas realizadas por el INAM, aunque no se conocen estudios que puedan medir el impacto y el alcance de estas campañas. Asimismo, no se informa sobre la difusión de la Línea 144, aunque esto se ha cumplido en el período evaluado. También se valora la creación del Observatorio de Violencia Simbólica con el ENACOM, en particular porque tiene un alcance que incluye las redes sociales y otros medios de comunicación. Sin embargo, preocupa la falta de coordinación con el trabajo que realiza la Defensoría del Público, donde todavía no se ha

nombrado a su nueva titular". El documento establece como desafíos para el organismo: la sostenibilidad, diversidad y alcance de las campañas; y la articulación con otros espacios -tanto dentro de sociedad civil como en el Estado-que trabajan en comunicación y género.

Para darle una mirada global a la planificación para abordar a la violencia mediática y simbólica desde el actual INAM, repetimos que no es suficiente que sólo una de las medidas del Plan se refiera a los medios de comunicación como eje de la política pública (las demás utilizan a los medios como soportes de transmisión de mensajes de prevención) (Asociacion Civil Comunicación para la Igualdad (ACCI) y Fundación para el Desarrollo Sustentabl (FUNDEPS), 2016). Para transformar las condiciones de desigualdad estructural de los medios de comunicación se necesitan muchas más acciones, desarrolladas con continuidad y persistencia, que deben ser pensadas de modo articulado, sostenible y transversal a toda las medidas y organismos que abordan la problemática.

Por otra parte, todas las medidas incluidas en el Plan apuntan a lograr una transformación con relación a los contenidos sexistas, lo cual responde al Objetivo Estratégico n° 2 del "Capítulo J" de la Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial de las Mujeres, realizada en Beijing en 1995. Sin embargo, ninguna de las medidas apunta al Objetivo Estratégico n° 1: la democratización de la estructura laboral de las empresas de medios y el acceso de las mujeres a ellas y en particular a los puestos de decisión.

Las modificaciones institucionales mencionadas en el acápite anterior deben ser consideradas para su análisis. En este punto, no debe olvidarse la necesaria transversalidad de las políticas públicas sobre género que, como fuere mencionado, se encuentra en jaque al estar posicionado el INAM en el marco del Ministerio de Desarrollo Social. De igual manera, no puede dejar de advertirse una necesaria transparencia en la gestión presupuestaria, como así también la asignación de fondos suficientes para hacer frente a la grave problemática de la violencia hacia las mujeres.

Por último, y esto será profundizado más adelante, es insuficiente la tarea desarrollada desde el OVSyM en el combate a las formas de desigualdad y violencia en los medios de comunicación en comparación con las implicancias sociales de los medios como reproductores de sentido, la abundancia de medios, lo que incluye a las redes sociales y el cambio con relación al paradigma

comunicacional previo al 2015, cuando estaban activas 6 bocas de denuncias para estas formas de discriminación.

ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES

El Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) es un organismo nuevo, creado por el Decreto de Necesidad y Urgencia 267/2015 del Poder Ejecutivo Nacional en diciembre del 2015, que reemplazó a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), organismo creado por la LSCA en 2009. En dicho mes, el Poder Ejecutivo libró una serie de decretos destinados a modificar sustancialmente la LSCA[4].

Los cambios introducidos por los decretos transformaron la estructura de los organismos de control del sector de las comunicaciones y eliminaron los artículos de la ley que limitaban de alguna forma la propiedad de los medios. En relación con los organismos de control, fue disuelta la AFSCA y la AFTIC -que fue creada por la Ley 27078 Argentina Digital y regía temas digitales- y en su lugar creado un nuevo organismo, el ENACOM, dependiente de un nuevo Ministerio de Comunicaciones que antes no existía en el organigrama estatal.

El ahora ENACOM es el encargado de cumplir con las funciones otorgadas por la LSCA a la disuelta AFSCA, como autoridad de aplicación de esa ley y, por lo tanto, le compete aplicar las sanciones por violaciones a los derechos contemplados en aquella, incluidos los referidos a la no discriminación de género y la violencia hacia las mujeres en los medios.

Antecedentes

En la propuesta normativa de la LSCA, la AFSCA se ocupaba -entre otras muchas funciones- de la aplicación de sanciones por incumplimiento de diferentes aspectos de la norma: era el único órgano administrativo revestido con poder sancionatorio, es decir, aplicaba el régimen establecido a partir del art. 101 de la LSCA y las disposiciones que la reglamentan, y quedaba habilitado para imponer llamados de atención, apercibimientos, multas, suspensión de publicidades, caducidad de licencia o registro e inhabilitaciones en los casos de violación a la ley.

4 Decretos de Necesidad y Urgencia Nº 13/2015, 236/2015 y 267/2015.

La AFSCA debía imponer las medidas justas para los medios que vulneraran los derechos de la ciudadanía a través de la publicación de contenidos discriminatorios, denigrantes o vulneratorios de la LSCA en alguno de sus artículos, ya que hay muchos derechos protegidos por la LSCA a través de la mención de otras leyes y no sólo los vinculados a violencia o discriminación. Es así como se **constituyó como una herramienta importante para combatir la violencia mediática y simbólica, por lo que la efectiva aplicación de sanciones ejemplares ante estos hechos ha sido una manifestación del ejercicio de la función de garante de los derechos humanos por parte del Estado** (Chaher & Pedraza, 2016, pág. 44).

Entre octubre del 2010 y febrero del 2015 se iniciaron ante la AFSCA 200 sumarios por violencia mediática y 94 por discriminación, de los cuales en 230 casos las empresas se acogieron voluntariamente a las sanciones y en 64 no, es decir que siguieron el curso administrativo dentro del organismo y, eventualmente, en la vida judicial. Dentro de los iniciados por violencia mediática, las emisoras que más incurrieron en infracciones fueron América TV (46 infracciones), Canal 9 (26), MTV Networks (25), Canal 26 (21), y Telefé y Canal 13 (19). Las productoras que más infracciones recibieron por motivos de discriminación (dentro de los cuales están las razones de género, pero no son exclusivas), fueron Telefé y FM 101,5 (14), América TV (12) y Canal 9 (10) (AFSCA, 2015).

Situación actual

El ENACOM no ha respondió el pedido de acceso a la información enviado para la realización de este informe en el que se le solicitaban especificidades sobre el tema[5]. Es por ello que se observará a este órgano a través de sus resoluciones, medidas de carácter público y algunas entrevistas públicas otorgadas por sus autoridades.

Sin perjuicio de la falta de respuesta, se pudo acceder a resoluciones que se refieren a contenidos que han sido motivo de sanción por ser violentos hacia las mujeres y el colectivo LGTBI a través

5 Según Silva Giúdici, directora del ENACOM, desde diciembre del 2015 hasta julio del 2016 no había habido nuevas sanciones de ese organismo vinculadas a violencia mediática y discriminación de género porque "*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*" (refiriéndose a la gestión que asumió al frente del organismo en diciembre del 2015) (Chaher, S. 2016 "Argentina: ¿Puede combatirse la discriminación sin democratizar la palabra?" en *Políticas de comunicación y género en América Latina: entre andares y retrocesos*. Buenos Aires: Asociación Civil Comunicación para la Igualdad y Fundación Friedrich Ebert). Esta afirmación se contrasta, sin embargo, con las cifras ofrecidas por la AFSCA de sanciones aplicadas entre 2010 y 2015, y relatadas en este informe.

de la página web oficial del órgano[6]. Es necesario aclarar que, tras la modificación de la estructura de la página web, muchas de las resoluciones no habían sido debidamente cargadas hasta finales de 2017 y son de difícil acceso en el buscador digital. En este sentido, si se procede a una búsqueda temática (por criterios de "violencia mediática", "discriminación", etc.), no podrá verse en su completitud el trabajo realizado por este órgano y su visibilización se torna dificultosa. Este punto, sumado a la falta de respuesta a los pedidos de información, da cuenta de un retroceso en el acceso a la información con respecto al desarrollo del informe anterior.

No se logró tener acceso a la información respecto de la cantidad de denuncias realizadas, la cantidad de sumarios iniciados por violencia mediática y simbólica o discriminación, cuántas empresas se acogieron a las medidas tomadas por el ENACOM ni certezas sobre la cantidad de sanciones firmes. Es por ello que se torna muy dificultoso hacer un análisis comparativo y completo.

Sin embargo, puede mencionarse que, entre las resoluciones que se publicaron en la web desde el 01/01/2015 hasta el 12/12/2017, se encontraron 150 resoluciones que contienen sanciones relevantes para su análisis[7], de 7600[8] (menos del 2%). A fin de analizar los resultados que arroja el estudio, se utilizaron iguales criterios que en el informe anterior: **1)** Consideración de las causales de violencia o discriminación como autónomas, **2)** Calificación del humor como causal de justificación al discurso discriminatorio y violento.

1) En el período analizado se resolvió respecto de 54 causas que involucraron contenidos violentos hacia las mujeres, 20 hacia la comunidad LGTBI y 76 de causales cuyo contenido puede abarcar

6 www.enacom.gob.ar

7 Se evaluó la relevancia en tanto la causa mencionada en la resolución, la normativa invocada (Ley 26485, 26061, 26743, Principios de Yogyakarta), la medida adoptada y la fecha. A los fines normativos, y por la amplia competencia del ENACOM, sólo se han evaluado las sanciones correspondientes por faltas a los arts. 70, 71, 68 y 81 incs. g), h), e i) de la LCSA 26522. Se toman en consideración todas aquellas que describen contenidos que son violentos o discriminatorios a mujeres y personas de la comunidad LGTBI, y aquellas cuyo contenido no puede ser definido por la vaguedad terminológica de la resolución. Todas las resoluciones que corresponden al art. 68 o 70 que especifican o describen causas completamente ajenas a la temática de análisis no han sido consideradas.

8 Este análisis ha sido realizado en tres oportunidades sobre el resultado que arroja la página web del organismo, siguiendo el mismo procedimiento, a saber: el 12/12/2017, el 15/01/2018 y el 14/02/2018. En las tres oportunidades, la cantidad de resoluciones varió en 6533, 7531 y 7600 sanciones respectivamente, para el mismo período de análisis. Las resoluciones de relevancia no variaron en su número.

cualquiera de las causales anteriores, pero que no puede ser definido por la vaguedad terminológica de la resolución.

De todas las sanciones impuestas, la generalidad ha sido fundamentada en la protección a la niñez, aunque algunas veces se incorporaron también criterios relativos a evitar contenidos violentos o discriminatorios a las mujeres o la comunidad LGTBI.

En este sentido, con respecto a la violencia mediática o simbólica hacia las mujeres, se encuentran 26 resoluciones que, aun basándose en la protección a la niñez, mencionan la Ley 26485 de Protección Integral hacia las Mujeres y sancionan en consideración a tales extremos. Sin embargo, otras 12 describen contenidos mediáticos violentos y discriminatorios a las mujeres, pero no mencionan argumento en tal sentido para sancionar y sólo invocan razones relativas a la protección de la niñez.

Con relación a las resoluciones que observan contenidos discriminatorios a la comunidad LGTBI, son 10 las sanciones que se fundamentan en la protección a la niñez pero que mencionan la Ley 26743 de Identidad de Género y/o los Principios de Yogyakarta como argumentos protectorios. Sin embargo, se hallaron 5 resoluciones que describen emisiones que discriminatorias, pero cuyas sanciones se fundamentan solo en protección a la niñez, sin mencionar otra normativa o argumento.

Sólo hay una sola resolución en la que se considera como causal autónoma a la violencia mediática y simbólica hacia las mujeres a los fines de arribar a una sanción al medio emisor del contenido. De la misma manera que el informe anterior, el programa sancionado fue "Duro de Domar", por emitir un "*informe audiovisual que contiene enunciados que configuran un sentido que legitima el acoso sexual callejero, vertiéndose asimismo expresiones estigmatizantes que configuran una imagen estereotipada de la mujer, resultando el material en cuestión inadecuado para ser difundido en un medio de comunicación audiovisual, por resultar un contenido de violencia simbólica y mediática*" (Ente Nacional de Comunicaciones, 2017).

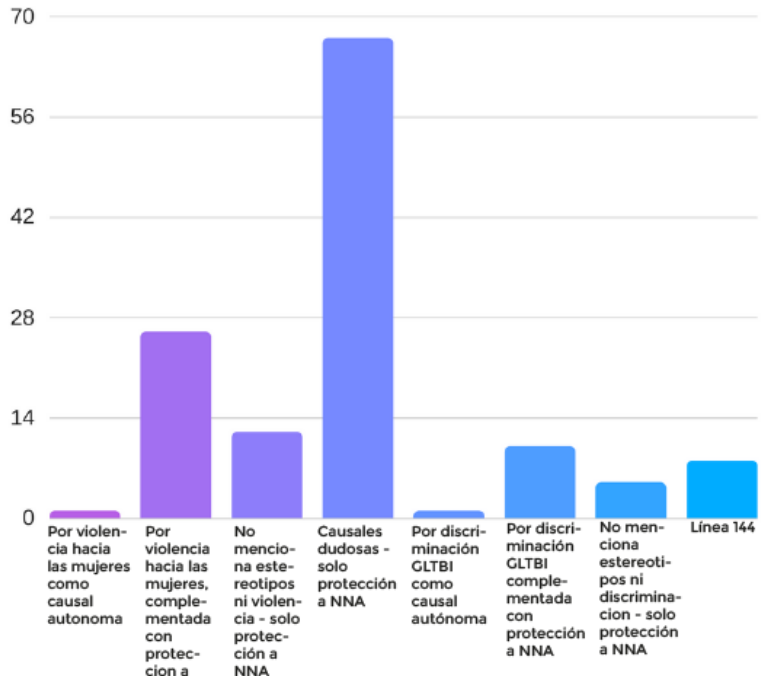
Por otra parte, **solo se encontró una resolución que sanciona a un medio por discriminación a personas LGTBI, como causal autónoma, y que sanciona al programa "El Ángel del Mediodía",** por emplear "*un discurso con sentido negativo y discriminatorio con relación a las personas de la comunidad homosexual, resultando inadecuada su*

difusión en un medio de comunicación audiovisual" (Ente Nacional de Comunicaciones, 2017).

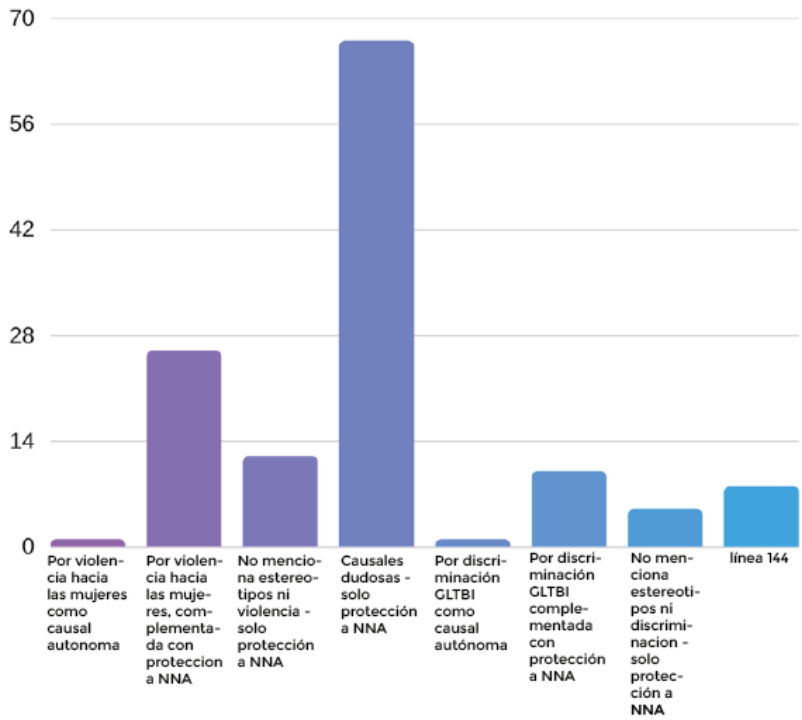
En esta última, también tomó intervención en el trámite la Defensoría del Público, quien informó las múltiples denuncias recibidas en contra de este programa, y las recomendaciones correspondientes para readecuar los discursos y contenidos a fin de que promuevan la igualdad y la no discriminación.

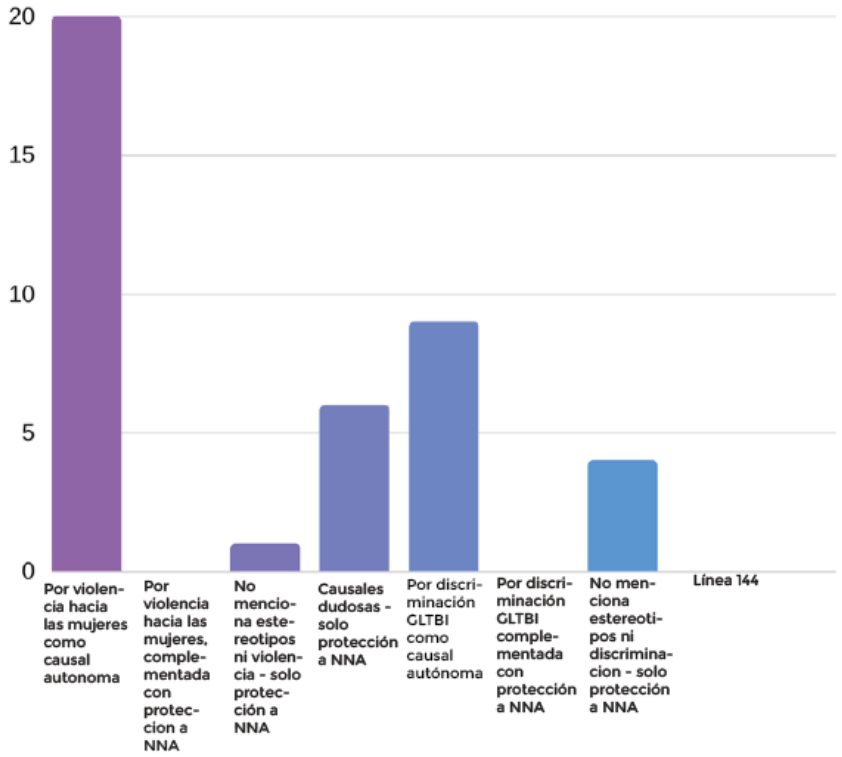
Por otra parte, también se encontraron 8 sanciones por difundir información sobre episodios de violencia de género, sin hacer mención expresa a la línea telefónica gratuita "144", en infracción al artículo 2° de la Ley n° 27039.

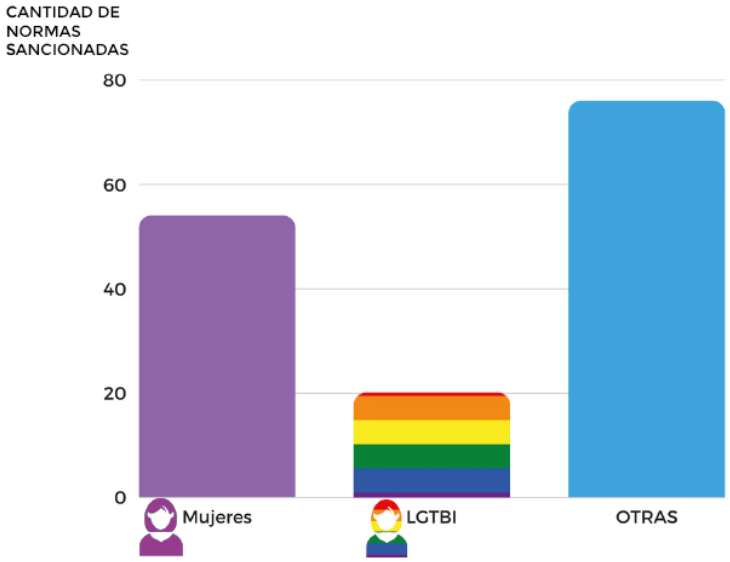
AÑO 2016
Cantidad de resoluciones relevantes por contenido:
20



AÑO 2017
Cantidad de resoluciones relevantes por contenido:
130







2) El límite entre el humor y la discriminación es uno de los más arduos debates en el análisis crítico de los medios desde un punto de vista de género y en general de la libertad de expresión. Sin embargo, entre las resoluciones analizadas, se ha encontró una sanción

por violencia hacia las mujeres, que especifica un límite claro entre el humor y el discurso violento.

En este caso, se sancionó a Radio Mitre, por el programa "Cada Mañana", porque

"durante el desarrollo del programa en cuestión se vertieron comentarios relacionados con un caso de violación utilizando el humor como modo de cierre del segmento, donde existe una importante carga de violencia simbólica y mediática ejercida sobre las mujeres, como manera de reproducir, instalar y legitimar las relaciones de subordinación, poder y control que circulan en la sociedad sobre las mismas, resultando el material en cuestión inadecuado para ser emitido en un medio de comunicación audiovisual por exponer un mensaje violento contra las mujeres" (Ente Nacional de Comunicaciones, 2017).

También, en la resolución se hace referencia al Informe sobre tratamiento mediático de Femicidio y Acoso, y las recomendaciones que contiene, en tanto que

"la violencia contra las mujeres es una problemática de derechos humanos, en su tratamiento debe ser prioritario respetar que las imágenes o relatos no afecten su dignidad. Asimismo, señalan la importancia de abordar las noticias propiciando un tratamiento con perspectiva de género y enfoque de derechos. Aconsejan, además, acudir a profesionales y expertos/as en la problemática para poder cubrir desde distintos aspectos las noticias sobre violencia contra las mujeres, para lograr una lectura profunda y fundada en la problemática".

Surge de la resolución que en el caso de análisis estamos frente a una pieza cuyo registro humorístico expresa una situación de violencia simbólica y mediática clara. Sin embargo, no debe perderse de vista que aquellos contenidos humorísticos que reproducen estereotipos nocivos tanto desde un punto de vista de género como de la salud de la población deberían bastar para que sean sancionados u observados por los órganos competentes.

Evaluación

Las sanciones económicas para contenidos de medios de comunicación que vulneran los derechos humanos no son mecanismos valorados desde una perspectiva de libertad de expresión, más bien se propone la existencia de discursos diversos que puedan discutir unos

con otros, ya que "*el derecho a la libertad de expresión también incluye la protección de afirmaciones que puedan resultar ofensivas, perturbadoras o ingratas para el Estado, pues tal es la exigencia de un orden democrático que se funda en la diversidad y el pluralismo*" (Comisión Interamericanca de Derechos Humanos, 2009, pág. 28).

Debe decirse, sin embargo, que esta perspectiva de la Relatoría para la Libertad de Expresión y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debe complementarse con un enfoque que valore y promueva la diversidad y pluralismo en los medios, tendiente al efectivo acceso de todas las voces a ellos y que permita que discursos opuestos puedan estar disponibles para la población. Es decir, la protección de la libertad de expresión en un sentido individual incluye también una faz social de protección de la ciudadanía que debe tener acceso a múltiples relatos de la realidad.

Sin embargo, la aplicación de sanciones por vulneraciones de derechos tiene un efecto simbólico que no debe despreciarse en el contexto de la necesidad de cambios estructurales de conducta, como son los referidos a la desigualdad de género y al patriarcado. Es decir, el sentido de la sanción excede el monto económico para transformarse en un símbolo de una conducta no legítima ni deseable. Se pregunta Segato: "*¿Cuán eficaces son o conseguirán ser las leyes que criminalizan actitudes fuertemente sustentadas por la moral dominante? ¿Cómo sería posible perseguir legalmente formas de violencia psicológica que responden y acompañan al racismo estructural y al sexismo estructural, reproducidos ambos por un mecanismo fuertemente entrelazado en la economía patriarcal y capitalista del sistema?*". Y responde: "*Si bien creo sin restricciones que un trabajo sobre la sensibilidad ética es la condición única para desarticular la moral patriarcal y violenta en vigor, atribuyo al Derecho un papel fundamental en ese proceso de transformación" (...) "la ley también puede impulsar, informar, sensibilizar ese sentimiento ético y transformar la moral que sustenta las costumbres y el esquema jerárquico de la sociedad*". Para concretar esa transformación Segato diferencia entre la *eficacia instrumental* y la *eficacia simbólica* de la ley y señala la necesidad de enfatizar en este último aspecto de la norma como *instrumento de agitación: el poder y la legitimidad inherentes al sistema de nombres que ella instaura para hacer públicas las posibilidades de aspirar a derechos, garantías, protecciones*" (Segato, 2010, págs. 121-125).

En este sentido, si bien las estrategias de políticas de medios *blandas* (Sarikakis & Nguyen, 2009, pág. 205) como la Defensoría del

Público o el Observatorio para la Discriminación son indispensables para trabajar en pos de la igualdad y las más adecuadas desde un punto de vista de protección del derecho a la libertad de expresión, el esquema de políticas *duras* (siempre que las sanciones sean de tipo económico, nunca penal) complementa un entramado de acercamiento posible a los medios de comunicación y genera efectos simbólicos de creación de legitimidad sobre ciertas conductas muy útiles a los efectos de generar nuevos consensos sobre estructuras patriarcales de reproducción de las desigualdades.

Por todo se valora que el ENACOM haya continuado la tarea iniciada por la ex AFSCA y se haya cumplido con la LSCA en relación con la implementación de sanciones por violencia simbólica y mediática, discriminación, e incumplimiento de visibilización de la Línea 144. También se reconoce como positivo el incremento en las sanciones y resoluciones[9] que se observan sobre estos contenidos y el fortalecimiento de la interpretación de tales contenidos desde una perspectiva de géneros y diversidad.

Sin embargo, la invocación de la protección de la niñez como máximo derecho protegido en casos claramente identificables como vulneraciones a los derechos de las mujeres y de la comunidad LGTBI, luego de 8 años de reglamentada la Ley de Protección Integral en contra de la Violencia hacia las Mujeres, marca la necesidad de mayor capacitación por parte del personal del ENACOM y, sobre todo, de una mayor valoración de la importancia de visibilizar y sensibilizar sobre las formas de violencia simbólica, mediática y discriminación de género y de que estos temas no queden subsumidos ante un derecho que se consideraría "superior" como la protección de la niñez.

9 Respecto del período 2012-2015, se han publicado en la página oficial del ENACOM, 73 resoluciones que corresponden a ese lapso en que funcionaba como la AFSCA. Con relación al término entre 2016-2017, son 146 resoluciones las publicadas. Con relación al último período, no contamos con datos oficiales certeros con relación a la cantidad de denuncias recibidas o procesos resueltos en mediación, por lo que no es posible determinar el proporcional de resoluciones sobre ambos períodos en comparación. En ambos casos tampoco encontramos información suficiente que determine la firmeza de las resoluciones publicadas, o si son todas las publicadas en la web las efectivamente resueltas por dichos órganos.

OBSERVATORIO PARA LA DISCRIMINACIÓN EN RADIO Y TELEVISIÓN

El Observatorio para la Discriminación en Radio y Televisión (ODRyTV), fue creado en el año 2006, en el marco del Plan Nacional contra la Discriminación (PNCD), aprobado por el Decreto 1086/2005, como un espacio interinstitucional coordinado por el ex Comité Federal de Radiodifusión (COMFER)0, cuyas competencias luego fueron traspasadas a la AFSCA y el INADI, incorporándose al año siguiente el INAM (ex Consejo Nacional de Mujeres). Con esa estructura funcionó hasta el año 2017, cuando fue disuelto.

Su función principal era observar los contenidos de radio y TV que reproducen mensajes discriminatorios, y en consecuencia generar informes sobre el modo en que se representan los distintos grupos sociales, así como entablar diálogos con las empresas productoras de contenido y acordar eventuales capacitaciones para su personal.

Antecedentes

El ODRyTV realizó entre 2006 y 2015 un promedio de 15 informes anuales sobre contenidos discriminatorios además de dictar capacitaciones y entablar diálogos constantes con empresas de medios de comunicación. Y, desde octubre del 2010 hasta diciembre del 2014, el organismo recibió 471 reclamos por situaciones de violencia de género y discriminación por razones de identidad de género y orientación sexual en radio y televisión (Chaher & Pedraza, 2016, pág. 49).Con relación a qué porcentaje del total de reclamos que recibía el ODRyTV se vinculaba a estos temas, según un informe del organismo del año 2014, conformado sobre la base de 240 reclamos recibidos durante el primer semestre, la violencia y discriminación hacia las mujeres fue la causa que mayor cantidad de denuncias recibió, un 37,1%: el 23,9% fue por cosificación; el 22,7%, por estereotipación; el 18,9% por naturalización y hasta justificación del abuso sexual; el 2,2% por el abordaje indebido dado a casos de femicidio; y, el porcentaje más alto, 32,3%, por violencia mediática, en situaciones en que se utilizaron los espacios para agredir colegas o participantes de diversos programas.

Situación actual

Desde diciembre del 2015, cuando fue disuelta la AFSCA y creado en su lugar el ENACOM, la tarea habitual del ODRyTV se vio parcialmente interrumpida. Sin embargo, en el 2016 fueron realizadas

capacitaciones en 5 áreas (empresas de medios, escuelas, capacitaciones internas dentro del ENACOM, entre otras), en total 19 capacitaciones, y un encuentro con una agencia de publicidad. Pero no se realizó ningún informe analítico sobre contenidos de medios o sobre publicidades que infringieran la normativa vinculada a discriminación[10].

Si bien se evaluó transformarlo en un equipo de investigación y capacitación y anular la opción de recepción de denuncias que poseía, esto no fue concretado y a inicios del 2017 el equipo que lo integraba fue disuelto y sus integrantes trasladas a diferentes áreas dentro del ENACOM.

Actualmente, la web del Observatorio para la Discriminación en Radio y Televisión se encuentra "en construcción". Sería de suma importancia que los contenidos producidos a lo largo de 10 años no desaparezcan para la consulta ciudadana. Estos materiales son de un abordaje ejemplar, y han sido fruto del trabajo realizado desde la función pública, y utilizado durante los últimos años como fuente de consulta para estudiantes y analistas de medios.

DEFENSORIA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

La Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (DPSCA) fue creada por la LSCA, en su Capítulo IV. Comenzó en sus funciones en el año 2012, y se encargó de velar por los derechos de las audiencias de radio y televisión. Aunque la DPSCA no tiene poder sancionatorio, recibe denuncias de todo el país y realiza informes sobre su contenido, indica si son discriminatorios, violentos o vulneran a los derechos de las audiencias. Las resoluciones a tales denuncias son comunicadas a las empresas de medios y productoras, a los fines de generar espacios de concientización y sensibilización, se las insta a generar contenidos igualitarios y que reproduzcan valores respetuosos de los derechos de las audiencias.

Entre las acciones que desarrolla, se destaca por garantizar la participación a las organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía a través de mecanismos por los cuales recepta sus opiniones y experiencias, plasmándolos en guías y recomendaciones para la construcción de una comunicación más igualitaria. También implementa instancias de construcción de capacidades, tanto con las

[10] Esta información fue recuperada de la página web oficial del ODRyTV el 15/06/2017: http://www.obserdiscriminacion.gob.ar/. Actualmente, se encuentra deshabilitada, con la leyenda "en construcción".

organizaciones, como con las empresas de medios, sindicatos e instituciones académicas.

La DPSCA se ha constituido como un órgano referente en cuanto a la defensa de los derechos de las audiencias, y con particular énfasis en género y comunicación. Si bien, como se analizará a continuación, su accionar se encuentra limitado desde 2016, es válido destacar que el trabajo de los equipos técnicos que la integran demuestra un gran compromiso con sus funciones y un desempeño ejemplar reconocido internacionalmente.

Por último, la DPSCA siempre ha garantizado el acceso a la información, ha respondido todos los pedidos formales que se han presentado y todas sus resoluciones se encuentran accesibles en su página web, lo que ha sido de fundamental importancia en todas las instancias de monitoreo que se han desarrollado.

Además, han respondido a las denuncias y reclamos en tiempo y forma tal como se establece en la LSCA.

Situación actual

Sin perjuicio de que varias de las resoluciones adoptadas por la DPSCA fueron observadas en el informe de monitoreo publicado en 2016 por no calificar a los contenidos discriminatorios como violencia mediática y/o simbólica hacia las mujeres y por no lograr posicionar a algunos recursos humorísticos como tales, no puede dejar de destacarse la labor de este organismo. El 4 de octubre de 2016 se galardonó a la DPSCA con el "Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva" otorgado por la Organización de Estados Americanos (OEA), en la categoría "Enfoque de Género y de Derechos", por su labor en el plan federal "Promoción de la equidad de género en la radio y televisión argentina" (Defensoría del Público, 2016). Este plan fue realizado desde los primeros meses de su actividad, e incluyó la participación de más de 18000 personas en 600 actividades de capacitación y debate construidas en articulación con 450 organizaciones de la sociedad civil y organismos públicos de todo el país (Defensoría del Público, 2017).

Sin perjuicio de ello, y sin escuchar el apoyo del Congreso Latinoamericano de Defensorías de las Audiencias y del sinnúmero de organizaciones que lo han solicitado, la Comisión Bicameral no renovó el mandato de la ex Defensora del Público, Lic. Cynthia Ottaviano, que culminó el 14 de noviembre de 2016, ni abrió hasta el momento la

convocatoria para que nuevas/os posibles defensoras/es ocupen el cargo.

Por tanto, como fue señalado en la respuesta al pedido de información y en las resoluciones correspondientes a las denuncias realizadas por FUNDEPS en 2016 y 2017, la Defensoría se encuentra en situación de acefalía, debido a que no se inició en el ámbito del Congreso Nacional, el procedimiento previsto legalmente para designar a un/a nuevo/a Defensor/ a, una vez finalizado el anterior mandato.

En virtud de esta situación la "Comisión Bicameral de promoción y seguimiento de la comunicación audiovisual, las tecnologías de las telecomunicaciones y la digitalización" adoptó la decisión de autorizar a la Ab. María José Guembe, para ejercer transitoriamente la titularidad del organismo, con facultades para llevar adelante actos conservatorios para el funcionamiento de la institución y la preservación de sus recursos. Esto no implica una designación oficial, por lo que al no encontrarse designada/o titular de la DPSCA, sus facultades se encuentran gravemente limitadas

No obstante, esta situación que condiciona el funcionamiento del organismo, el equipo de trabajo continúa con el seguimiento y tramitación de las presentaciones que recibe de las audiencias y la ciudadanía en general, además de llevar adelante las líneas de investigación, capacitación y promoción de derechos (Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, 2017).

Sin perjuicio de la grave situación que subsiste, la DPSCA aún recibe denuncias. Dentro de las que cuestionan las formas de representación mediática de las personas y grupos sociales (discriminación, representaciones violentas y/o sexualizantes, cumplimiento de las pautas en materia de protección de la niñez, etc.) entre marzo de 2015 y marzo 2017, la Defensoría del Público recibió un total de 7479 presentaciones de las cuales, el 20,72% de los reclamos (1552 casos) se refirió a objeciones, consultas y denuncias sobre las representaciones que son puestas a consideración de las audiencias en la radio y la televisión, universo dentro del cual se integran los reclamos sobre géneros y sexualidades.

Dentro de las 1552 cuestiones denunciadas, el 51,10% (793 casos) refirió a la identificación de formas de representación que las audiencias consideran discriminatorias. El 43,76% de los 793 reclamos (es decir, 347 casos) refirió a "mujeres" como sujeto destinatario de la

discriminación, mientras que el 20,81% (165 casos) aludió a "otras identidades de géneros" (varones, lesbianas, gays, travestis, trans) como sujetos o colectivos discriminados.

Con motivo de ciertas recurrencias identificadas en los reclamos que aluden a "mujeres", dicho universo de 347 casos fue subdividido en 3 categorías principales: "violencia contra las mujeres" (207 casos); "sexualización/cosificación" (99 casos); y "estigmatización" (41 casos).

Cabe señalar, entonces, que de los 793 casos que aludieron a formas discriminatorias durante los dos años que integran el recorte temporal propuesto para el análisis, el 64,56% (512 casos) remitieron, más allá de las distinciones de orden metodológico, a cuestionamientos sobre distintas formas de representación de las identidades de géneros en la radio y la televisión (Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, 2017).

En los casos en los que la DPSCA entendió que correspondía expedirse, ha elaborado informes respecto de las denuncias o hechos de los que tuviere conocimiento, a saber: de marzo-diciembre 2015: 94 informes; de enero-diciembre 2016: 81 informes; y de enero-marzo 2017: 14 informes.

Asimismo, se ha expedido en diversas circunstancias especiales, mediante resoluciones generales, a saber:

Recomendaciones para medios audiovisuales en abordajes sobre LGTTTBIQ, Resolución n° 134/2015.

- Declaración de 2016 como Año contra las discriminaciones y las violencias en los medios audiovisuales, Resolución n° 157/2015.
- Recomendaciones para el abordaje de la violencia contra las mujeres en los medios audiovisuales, Resolución n° 125/2016.
- Recomendaciones para la organización de instancias de debate entre candidatos/as en procesos electorales (incluye el respeto de la igualdad de géneros), Resolución n° 163/2016.

Sumado a ello, la DPSCA aún realiza acciones de capacitación, sensibilización, difusión y visibilización sobre género y comunicación en todo el país, en el marco del plan federal “Promoción de la equidad de género en la radio y televisión argentina”.

Evaluación

La acefalía que hoy sufre la DPSCA, lejos de ser una situación circunstancial, ha pasado a transformarse en un estado que no parece querer ser modificado. A un año y medio de la finalización del mandato de Ottaviano, no se muestran intenciones políticas de nombrar un/a Defensor/a titular, que pueda ejercer en plenitud las funciones otorgadas por la LSCA.

Sumado a ello, esta situación se agrava aún más cuando, tras finalizar el proceso de revisión de Argentina, en su 65ª sesión el Comité de la CEDAW dictó sus "Observaciones Finales", en las que recomendó a nuestro país, en sus apartados 18 y 19, sobre "Estereotipos y prácticas nocivas":

"a) Intensifique sus esfuerzos destinados a erradicar las actitudes y los estereotipos sexistas manifestados por las autoridades públicas en los tres poderes del Gobierno;

b) Adopte una estrategia amplia dirigida a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios en relación con las funciones y las responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad, y vele por que esta estrategia aborde también las formas entrecruzadas de discriminación contra la mujer, definidas en el párrafo 18 de la recomendación general núm. 28 (2010) del Comité relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención;

c) Fortalezca la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil en la lucha contra los estereotipos discriminatorios mediante campañas de sensibilización pública, como la campaña "#Ni Una Menos";

d) Modifique la Ley 26.522, de 10 de octubre de 2009, sobre los Servicios de Comunicación Audiovisual, a fin de empoderar al Ombudsman para que castigue las violaciones de las disposiciones relativas a los estereotipos de género y el sexismo en los medios de comunicación." (Comité de la CEDAW, 2016)

La situación de acefalía lejos está de los compromisos internacionales de derechos humanos, más aún cuando el Comité revisor de un tratado de jerarquía constitucional recomienda que se modifique la LSCA y se otorgue más competencias a la DPSCA, como lo es la facultad sancionatoria.

No pueden mejorarse las políticas públicas si ni siquiera se encuentran en pleno funcionamiento. Es por ello que es de fundamental importancia reestablecer la plenitud de las funciones de la DPSCA, a través de la designación de un/a Defensor/a, para poder cumplir con los derechos de las audiencias, su garantía y pleno ejercicio.

OFICINA DE MONITOREO DE PUBLICACIÓN DE AVISOS DE OFERTA DE COMERCIO SEXUAL (OM)

La OM tiene como principal función el monitoreo de medios gráficos y digitales para prevenir la publicación de avisos que promuevan la oferta sexual, que requieran personas destinadas al comercio sexual (de modo explícito o no), aun cuando estas actividades sean lícitas. El objetivo final es prevenir la trata de personas y erradicar paulatinamente los patrones socioculturales que reproducen y sostienen la violencia hacia las mujeres.

Esta oficina se creó mediante el Decreto n° 936/2011, que reglamenta las leyes Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas n° 26364, y también de la Ley de Protección Integral hacia las Mujeres. El decreto establece la prohibición de la publicación de avisos de comercio sexual, por cualquier medio, y establece mecanismos de denuncia que puede realizar la ciudadanía, las ONGs y órganos del Estado, como de monitoreo de oficio de medios gráficos, y en la actualidad también se ha extendido a los medios digitales.

Antecedentes

Si bien su función puede parecer restringida, la creación de la OM ha sido un avance en políticas para prevención de trata de personas y su accionar ha sido de importancia para esclarecer causas judiciales o develar ilícitos de esta gravedad, así como para evidenciar formas muy evidentes de la violencia simbólica como es la extrema sexualización, cosificación y objetivación sexual de las mujeres a través de los avisos de oferta sexual.

La OM funciona de manera articulada con los demás organismos estatales, un modo de esta articulación es el de servir de suministro de información para fiscalías y/o juzgados a fin de solventar las investigaciones en torno a la trata de personas y/o explotación sexual.

Desde su creación, en 2011, la OM logró que el 85% de los medios gráficos de todo el país no publiquen más avisos de oferta sexual y de

los 13 diarios que aún quedaban en infracción a mediados del 2014 ninguno publicaba ya avisos con textos denigrantes como era habitual años atrás. Desde entonces, los avisos que se publicaron son los denominados "engañosos" que publicitan la realización de prácticas, como masajes o similares, que disfrazan y encubren situaciones de prostitución, explotación sexual y/o trata de personas (Chaher & Pedraza, 2016, pág. 58).

La OM también realiza actividades de sensibilización y construcción de capacidades en diversos espacios, tanto educativos como dentro de dependencias del Estado. Estas medidas refuerzan su actividad, a través de la difusión y visibilización de su trabajo, como de las implicancias de la prohibición establecida por el Decreto n° 936/2011.

Situación actual

A partir de mediados de 2015 hasta la actualidad, en la OM se han implementado dos cambios principales:

1) Se ha incrementado su actividad sobre medios digitales, lo que importa un gran avance a los fines de generar un mayor impacto en su accionar. Si bien con anterioridad ya se había comenzado a realizar este monitoreo, es importante mencionar que en 127 informes técnicos realizados por la OM desde marzo de 2015, se ha solicitado que se considere la posibilidad de dar de baja los sitios web informados en caso de confirmar su relación con delitos que atenten contra la libertad y/o la integridad sexual por parte del Poder Judicial o del Ministerio Público Fiscal (Oficina de Monitoreo de Publicacion de Avisos de Oferta de Comercio Sexual, 2017).

2) A partir del 1° de agosto de 2017, mediante la Resolución 580-E/2017 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, la OM ha pasado a funcionar en el ámbito de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia de la Secretaría de Justicia del mencionado Ministerio. En la respuesta al pedido de información librado el 03/10/2017, se informa que el cambio no importó modificaciones en sus funciones, y que las mimas permanecen intactas. Sin perjuicio de ello, han informado que se encuentra en evaluación una posible ampliación de las competencias de la OM, lo que correspondería con los requerimientos realizados por las organizaciones, para que se amplíen sus competencias de modo formal a los medios digitales y audiovisuales.

Asimismo, en 2016 y hasta julio de 2017, la OM certificó las Normas de Calidad ISO 9001 (Resolución 1106-E/2016), en dos de sus procesos de gestión y atención ciudadana, tras una auditoría de IRAM. Dicha certificación se obtuvo al cumplir con los objetivos propuestos para el proceso de Denuncias y el proceso de Cooperación con el Poder Judicial (Oficina de Monitoreo de Publicacion de Avisos de Oferta de Comercio Sexual, 2017).

Por otra parte, es importante mencionar que la OM ha cooperado con el Ministerio Público Fiscal y con el Poder Judicial desde el comienzo de sus funciones en el marco de 449 causas y/o investigaciones. En dichas colaboraciones, se ha otorgado información acerca de 19355 avisos que se relacionaban presuntamente con el comercio sexual.

Entre marzo de 2015 y marzo de 2017, la OM ha cooperado con el Poder Judicial de la Nación en el marco de 215 causas judiciales y/o investigaciones, en las que se ha provisto información relacionada con 9763 avisos en presunta infracción.

En el mismo período, ha recibido 688 denuncias, de las cuales 670 hacen referencia a publicaciones en medios de comunicación o en páginas de internet. 254 fueron realizadas en 2015, 336 en 2016 y 80 en 2017. En su mayoría fueron realizadas por personas individuales o anónimas (617) y las demás por ONGs, organizaciones sociales o estatales (70).

A continuación, se detallan los avisos de comercio sexual publicados en las versiones impresas de medios gráficos, que fueron identificados por la OM:

FECHA DE INGRESO	ACT./n° DE EXPTE. INTERNO	MEDIOS GRÁFICOS	TIPO DEDENUNCIANTE
16/3/2017	EX2017-04095937-APNCOMPAOCS#	MJ Clarín	Anónimo
14/11/2016	EX2017-01215684-APNCOMPAOCS#	MJ Nuevo Diario	ONG
13/10/2016	EX2017-01023276-APNCOMPAOCS#	MJ La Voz del Interior	Anónimo
30/9/2016	EX2017-00948256-APNCOMPAOCS#	MJ Los Andes	Anónimo
12/7/2016	S04:77222/2016	Los Andes	Anónimo
12/7/2016	S04:77223/2016	La Capital (Rosario)	Anónimo
6/6/2016	S04:61184/2016	La Capital (Rosario)	Individual
9/5/2016	S04:50352/2016	La Razón	Individual
12/4/2016	S04:38166/2016	Época (Corrientes)	Individual
1/4/2016	S04:35447/2016	Clarín	Anónimo
29/3/2016	S04:31746/2016	La Arena	Anónimo
21/12/2015	S04:126984/2015	Clarín	Individual
13/7/2015	S04:66721/2015	La Capital (Rosario)	Individual
7/7/2015	S04:63720/2015	Los Andes	Individual
7/7/2015	S04:63710/2015	Los Andes	Individual
7/7/2015	S04:63705/2015	Los Andes	Anónimo
7/7/2015	S04:64354/2015	La Capital (Rosario)	Individual
6/7/2015	S04:63721/2015	Los Andes	Individual
11/6/2015	S04:56783/2015	Los Andes	Anónimo
9/6/2015	S04:53276/2015	La Gaceta	Anónimo
5/6/2015	S04:50617/2015	La Capital (ROSARIO)	Anónimo
11/4/2015	S04:33993/2015	Los Andes	Individual
22/3/2015	S04:29036/2015	La Voz del Interior	Individual
17/3/2015	S04:24015/2015	Los Andes	Anónimo
11/3/2015	S04:24078/2015	La Capital (Mar del	Individual
10/3/2015	S04:23415/2015	Plata)	ONG
8/3/2015	S04:23502/2015	Rivadavia)	Anónimo
4/3/2015	S04:24086/2015	Clarín	Anónimo

Fuente: (Oficina de Monitoreo de Publicacion de Avisos de Oferta de Comercio Sexual, 2017)

Además de las acciones de colaboración con el Ministerio Público Fiscal y con el Poder Judicial de la Nación, la OM ha impuesto varias sanciones por infracción del Decreto 936/2011, a saber:

MEDIO GRÁFICO	EXPEDIENTE	TIPO	DISPOSICIÓN
LA VOZ DEL INTERIOR (Córdoba)	0060844/2011	Solicitud de personas	Disposición de apercibimiento 01/2015 - 16/12/2015
LA CAPITAL (Rosario)	0005043/2012	Lícito engañoso	Disposición de multa 01/2016 - 11/03/2016
CLARÍN	027526/2012	Lícito engañoso	Disposición de apercibimiento 01/2015 - 09/02/2015 - notif. 10/02/15
TIEMPO SUR	0019342/2012	Lícito engañoso	Disposición de apercibimiento 04/2015 - 04/12/2015
LA RAZÓN	0013567/14	Lícito engañoso	Disposición de apercibimiento 03/2015 -04/12/2015

Fuente: (Oficina de Monitoreo de Publicacion de Avisos de Oferta de Comercio Sexual, 2017)

Por último, se continuó con las actividades de sensibilización y construcción de capacidades en diversos espacios educativos y del Estado.

Evaluación

Es válido celebrar la predisposición de la OM que siempre ha respondido los pedidos de información que se han solicitado, con su personal a disposición para recibir las preguntas necesarias para la realización del presente informe.

Por otra parte, la labor de la OM es ejemplar como parte del sistema de políticas públicas de género y comunicación, ya que no sólo tiene como principal actividad erradicar de los medios gráficos y digitales aquellos anuncios que estigmatizan y cosifican a las mujeres como objetos sexuales, sino que realiza acciones concretas para la prevención del comercio sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual.

Asimismo, ha evolucionado en aquellos puntos que fueron señalados como necesarios a fin de profundizar esta política, y se han implementado medidas que ampliaron su ámbito de acción, como lo es a los medios digitales. Sin embargo, se observan aún dos aspectos que resultan preocupantes: por un lado, la última de las sanciones aplicadas es de enero del 2016, lo cual genera inquietud en relación a sanciones posteriores: ¿No hubo más medios que infringieran el Decreto 936? ¿Los hubo y no fueron sancionados? Si fue así, ¿hubo un cambio de política en el organismo?

Y aún queda pendiente reconocer de modo formal y normativo la ampliación del accionar de la OM a medios digitales y ampliar la competencia -real y formal- también a los medios audiovisuales.

INSTITUTO NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN, LA XENOFOBIA Y EL RACISMO (INADI)

El INADI es un organismo descentralizado que funciona en el marco del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con el principal objetivo de combatir contra la discriminación en todas sus formas. Es el órgano encargado de velar por el cumplimiento de la Ley de Actos Discriminatorios n° 23592 y lo realiza mediante la recepción de denuncias de la ciudadanía, investigaciones y difusión de hechos y formas de discriminación a nivel nacional, la promoción de derechos y visibilización de la problemática en todas sus aristas, como la realización de campañas educativas, el apoyo a las víctimas y la coordinación de acciones con otros órganos del Estado, entre otras.

Antecedentes

Entre sus muchas funciones, este órgano se encarga de recibir denuncias de todo el país, a través de sus sedes, sobre cualquier situación de discriminación, ya sea por raza, género, sexo, religión, etc.

Si bien no tiene facultad sancionatoria, se expide a través de dictámenes no vinculantes, que son utilizados de referencia para las medidas que corresponden aplicar por otros órganos del Estado que sí gozan de la facultad de sancionar, ya sea en lo administrativo o judicial.

En cada denuncia que respecta a casos de discriminación en los medios de comunicación, el INADI remite las actuaciones al Observatorio de la Discriminación en Radio y TV a los fines de que se expida sobre los contenidos. Los informes técnicos emitidos por el Observatorio son el insumo para abordar cada caso, en especial si se entendiera que existe discriminación o violencia mediática y/o simbólica.

El Observatorio para la Discriminación en Radio y Televisión (ODRyTV) que funciona dentro del INADI es el mismo que hasta inicios del 2016 era un organismo tripartito integrado por el INADI, el entonces CNM y el ENACOM. Actualmente, sólo funciona con el antiguo nombre y las antiguas funciones en el ámbito del INADI, mientras que, como se comentó previamente, el actual INAM y el ENACOM crearon conjuntamente el Observatorio para la Violencia Simbólica y Mediática (OVSyM).

Las diferencias entre el ODRyTV y el OVSyM es que el primero se rige por el marco normativo vinculado a la discriminación, que incluye formas de discriminación no solamente por razones de género y orientación sexual, sino también por raza, religión, etnia, capacidades físicas, entre otras; mientras que el OVSyM responde a la implementación de la Ley 26485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales (2009) que incluye las figuras jurídicas de violencia simbólica y mediática.

Asimismo, el INADI cuenta con el Observatorio de la Discriminación en el Deporte y el Observatorio de la Discriminación en Internet, como órganos técnicos complementarios.

En cada caso, el INADI también puede hacer uso de la "Gestión de Resolución Rápida de Conflictos", un procedimiento diseñado para promover la solución amistosa entre las partes. En estos casos se toma

contacto con las personas involucradas a los fines de la conciliación, en pos de acercar a una resolución no controvertida, a cuyo fin se solicita a ellas que adopten las medidas suficientes para subsanar el conflicto.

Por otra parte, el INADI también realiza acciones de capacitación, sensibilización y difusión de las diversas problemáticas que aborda, entre ellas la discriminación hacia las mujeres, a través de campañas audiovisuales, proyectos educativos y coordina con organizaciones de la sociedad civil y organismos estatales.

Situación actual

La estructura del INADI continúa con el mismo funcionamiento y sus acciones desde 2015 al día de la fecha no se han modificado en cuanto a la modalidad. En el pedido de información respondido por el organismo, se informa en relación con las denuncias que se vinculan a la discriminación en los medios de comunicación por razones de género, que se recibieron 47 denuncias en 2015, 33 en 2016 y 12 hasta marzo de 2017. Con relación a la discriminación por razones de diversidad sexual y afectiva en los medios de comunicación, el organismo afirma no haber recibido denuncia alguna desde 2015 y hasta marzo de 2017.

De los casos abiertos en respuesta a estas denuncias, en 2015 se emitieron 10 dictámenes, en 5 trámites se hizo un rechazo *in limine* de la denuncia (no se especificaron las causas en la respuesta al pedido de información), se realizaron 4 acuerdos y una gestión de resolución rápida de conflicto.

En 2016 se realizaron tres gestiones, 2 acuerdos y un desistimiento. Y con relación al 2017, no se presentaron resultados ya que ellos no se han computado aún.

Por otra parte, se continuaron las capacitaciones, campañas y proyectos educativos a los fines de promover buenas prácticas en la comunicación, en todo el país (INADI, 2017).

CONCLUSIONES

Desde la asunción del actual gobierno argentino, las políticas públicas de comunicación y género han atravesado numerosas modificaciones, algunas positivas y otras no tanto. Sin perjuicio de ello, los cambios no han sido drásticos, ya que las estructuras básicas de la LSCA no se han afectado aún y está prevista cierta continuidad de ellas, con varias disposiciones en un futuro proyecto de ley de comunicación convergentes. Esta oportunidad de evaluar los cambios evidenciados es fundamental para marcar los puntos a considerar en el nuevo rumbo que se delinea para las políticas públicas de comunicación y género.

Como principal nota a considerar, no debe dejar de entenderse que la LSCA sigue vigente y aplicable (aunque modificada en algunos aspectos) y que los órganos encargados de cumplir con ella deben gozar de plena autonomía para hacerlo. En este sentido, la situación de la DPSCA es lamentable y evidencia una falta de voluntad política para activar los mecanismos necesarios para que se regularice la situación del organismo. Este punto es el principal aspecto negativo en relación a los cambios acaecidos los últimos dos años en las políticas públicas de comunicación y género. También se evalúa negativamente la falta de acceso a la información por parte del ENACOM, lo que da cuenta de los obstáculos existentes a los fines del monitoreo del accionar de los órganos estatales y demuestra falta de transparencia y consideración de los derechos de la ciudadanía. Sin perjuicio de ello, es de destacar el avance discursivo encontrado en las resoluciones del ENACOM que impusieron sanciones durante 2016 y 2017. No sólo hubo un aumento importante en la cantidad de resoluciones, sino que también se ha comenzado a considerar a los derechos de las mujeres y de la comunidad LGTBI como causales autónomas de violación de derechos a los fines de imponer una sanción.

Con respecto al INADI, el ODRyTV, INAM y la OM han empezado a delinear nuevas formas organizativas de la articulación entre los órganos del Estado. En este sentido, no se han modificado sustancialmente, sino que en muchos casos cambiaron las órbitas de funcionamiento y se han agregado nuevos órganos. En este sentido, es un avance positivo la creación del OVSyM, en el ámbito del INAM en la medida en que suma una boca de denuncia para el ejercicio del derecho a la comunicación por parte de la ciudadanía. Además, amplía el accionar a los medios digitales y gráficos, junto a los audiovisuales, algo que no estaba contemplado en el anterior esquema de organismos del Estado que abordaban las políticas de comunicación y género en la medida en que se regían por la LSCA.

Sin embargo, con respecto a la OM, no se puede dejar de mencionar la preocupación pues ella no ha mencionado sanciones en el último tiempo, ello puede dar cuenta de un cambio sustancial en sus funciones: ¿Aún toma medidas directas en contra de los medios infractores? ¿Hace un monitoreo de oficio a los fines de advertir infractores y sancionar? ¿Se está convirtiendo en un órgano asesor del Poder Judicial y abandonando progresivamente otras funciones otorgadas por el decreto que le da origen? Asimismo, queda pendiente reconocer de modo formal normativo a esta función sobre internet y medios digitales y ampliar su competencia también a los medios audiovisuales.

Otro aspecto que preocupa es la disolución del ODRyTV y sus consecuencias: por un lado, resta saber si el ODRyTV en el ámbito del INADI continuará las tareas de sensibilización y capacitación en la forma en que lo hacía el organismo cuando era tripartito, sobre todo en consideración a que, junto a la DPSCA, son los únicos organismos que desarrollan políticas blandas en relación con la discriminación de género específica de la población no femenina. Por otra parte, preocupa la imposibilidad de acceso al trabajo y capital simbólico generado por el ODRyTV tripartito durante más de 10 años, como se mencionó, informes de calidad excelente -junto a los de la DPSCA- para el análisis de medios.

Es de fundamental importancia el seguimiento al proceso que se da en el Congreso de la Nación respecto al proyecto de Ley de Medios convergentes, ya que el proyecto oficial pierde varias particularidades con respecto al sistema protectorio actualmente vigente. Por un lado, se valora positivamente la extensión de la norma protectoria a los medios digitales, lo que ha sido un punto importante de lucha en los últimos años y la continuidad de un organismo como la Defensoría del Publico (que pasaría a integrar a las comunicaciones convergentes) en los mismos términos en los que existe actualmente.

Sin embargo, preocupa el cambio de contexto de normas protectorias. En este sentido, el actual art. 71 de la LSCA que prevé la aplicación de la Ley 26485 de Protección Integral y Ley 26743 de Identidad Sexual, se encuentra dentro del Capítulo V de "Contenidos de la programación". En el anteproyecto que se conoció del Ejecutivo Nacional, el mismo artículo se encuentra dentro del Capítulo VI, de la "Protección de la niñez". Esta diferencia clave impone una fuerte carga simbólica al análisis de los contenidos, ya que refuerza la necesidad de observarlos en clave de protección a la niñez, pero no como causal autónoma de discriminación o violencia a las mujeres o el colectivo

LGTBI. La misma dificultad que se ha observado con relación a los fundamentos en las resoluciones del ENACOM.

Asimismo, en el anteproyecto no se encuentra ningún artículo que reemplace al actual art. 70, lo que sustrae de la normativa la causal general de protección respecto de toda aquella causa que no esté citada específicamente y que también deja sin cuidado a la protección ambiental. Por otra parte, pero no menos importante, el nuevo anteproyecto ya no señala a la comunicación como un derecho humano, lo que indica una clara medida regresiva.

Si el proceso de modificación de la ley avanza, es de importancia clave que se tengan en consideración estas observaciones a fin de abarcar a la comunicación desde una perspectiva de géneros y, lejos de generar medidas regresivas, se pueda mejorar el marco protectorio para las mujeres y personas de la comunidad LGTBI.

A modo de síntesis, en el actual organigrama de políticas públicas de comunicación y género que se podría llamar "de transición" (ya que desde que asumió la nueva gestión en el Poder Ejecutivo Nacional, en diciembre del 2015, se anunció la intención de generar nueva normativa que regulara las comunicaciones) se mantuvo -con el cambio del ODRyTV por el OVSyM- la cantidad de bocas de denuncia por violencia mediática y simbólica y discriminación de género (5); aunque dos de estos organismos están trabajando limitadamente (DPSCA y OM). Otro aspecto relevante del actual esquema es el mayor protagonismo del INAM -tanto a través del OVSyM como del Plan Nacional contra las Violencias- como efector de estas políticas, aún con los límites señalados.

En relación con el nuevo paradigma de comunicaciones convergentes, se nota de parte del Poder Ejecutivo y de las fuerzas políticas de otros partidos (Partido Socialista) un desconocimiento inicial alarmante respecto de la importancia de la dimensión de género en las políticas de comunicación, al punto de que disposiciones sobre el tema prácticamente fueron inexistentes en las primeras propuestas de proyectos que estas fuerzas hicieron circular. Debe señalarse también que se observa una receptividad, mayor que en el pasado, a las observaciones y comentarios críticos que se han hecho llegar sobre estos temas desde la sociedad civil a estos proyectos, aunque de ninguna manera la respuesta que se ha dado a estas demandas las satisface por completo y, sobre todo, en ningún caso se ha respondido a la necesidad de transversalización de las propuestas con una perspectiva de género y feminista.

"Para poder erradicar la discriminación y la violencia hacia las mujeres es necesario un accionar constante e ininterrumpido, a través de un abordaje coordinado por el Estado, que reconozca el rol de las organizaciones de la sociedad civil, la academia y los medios privados, con el firme objetivo de lograr la igualdad de toda la ciudadanía y el pleno ejercicio de los derechos humanos, como pilares de nuestra sociedad" (Chaher & Pedraza, 2016, pág. 85).

Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables – FUNDEPS:
Es una organización sin fines de lucro que trabaja en pos de promover el desarrollo sustentable, incidiendo en políticas públicas a nivel local, nacional e internacional. Realiza actividades de investigación, capacitación, incidencia, litigio estratégico y cooperación en general, buscando contribuir en la construcción de una sociedad más justa, equitativa e inclusiva.
Más info: www.fundeps.org

Asociación Civil Comunicación para la Igualdad:
Es una organización sin fines de lucro cuyo objetivo es la promoción de la igualdad y diversidad de género en la comunicación. Sus áreas de trabajo son la capacitación, investigación, incidencia y asesoramiento, acciones que se realizan desde el paradigma de los derechos humanos.
Mas info: http://www.comunicarigualdad.com.ar/

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFSCA. (2015). Respuesta a pedido de información - Resolución 2554/2015. Buenos Aires, Argentina. Obtenido de FUNDEPS.

Asociacion Civil Comunicación para la Igualdad (ACCI) y Fundación para el Desarrollo Sustentabl (FUNDEPS). (octubre de 2016). *Comentarios al plan nacional sobre violencia a la mujeres.* Recuperado el 16 de marzo de 2018, de *FUNDEPS*: https:// www.fundeps.org/wp-content/uploads/2018/01/critica_plan_nacional_de_lucha_contra_la_violencia_0.pdf

Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina.* Barcelona: Anagrama.

Centro de Estudios Municipales y Provinciales de Santa Fe. (15 de mayo de 2017). *Proyecto de Ley de Comunicaciones Convergentes.* Recuperado el 14 de marzo de 2018, de *CEMUPRO*: https://cemupro.com.ar/ley_de_comunicaciones_convergentes_ps/

Chaher, S. (2018). *Políticas públicas de comunicación: Hacia la transversalización de la dimensión de género.* (S. Chaher, Ed.) Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Comunicación para la Igualdad de Género Ediciones.

Chaher, S., & Pedraza, V. E. (2016). *Violencia hacia las mujeres y políticas públicas de comunicación.* Córdoba, Argentina: Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS) y Asociación Civil Comunicación para la Igualdad (ACCI).

Chequeado. (11 de octubre de 2017). *Presupuesto 2018: alertan por una reducciòn de los fondos para la lucha contra la violencia de género.* Recuperado el 19 de marzo de 2018, de *Chequeado*: http://chequeado.com/hilando-fino/presupuesto-2018-alertan-por-una-reduccion-de-los-fondos-para-la-lucha-contra-la-violencia-de-genero/

Comisión Interamericanca de Derechos Humanos. (2009). *Informe de la Relatoria Especial para la Libertad de Expresión.* Recuperado el 14 de marzo de 2018, de *OAS*: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/informe%20anual%202009%201%20esp.pdf

Comité de la CEDAW. (2010). *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer - Argentina.* Publicaciones de Naciones Unidas.

Comité de la CEDAW. (2016). *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Argentina.* Obtenido de https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/402/18/PDF/N1640218.pdf?OpenElement

Consejo Nacional de Mujeres. (2003). *Institucional.* Recuperado el 14 de marzo de 2016, de Consejo Nacional de Mujeres: http://www.cnm.gov.ar/Institucional/QueEsElCNM.html#

Consejo Nacional de Mujeres. (2016). *Primer Informe de Gestión del Consejo Nacional de las Mujeres 2016.* Argentina.

Defensoría del Público. (16 de junio de 2017). *La OEA distinguirá la tarea de la Defensoría por la promoción de la equidad de género.* Recuperado el 19 de marzo de 2018, de *Defensoría del Público*: http://defensadelpublico.gob.ar/la-oea-distinguira-la-tarea-de-la-defensoria-del-publico/

Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. (12 de julio de 2017). *Respuesta a pedido de información - Nota 401/2017.* Buenos Aires, Argentina.

Defensoría del Público. (4 de octubre de 2016). *IV Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva 2016.* Recuperado el 19 de marzo de 2018, de *Defensoría del Público*: http://defensadelpublico.gob.ar/premio-interamericano-a-la-innovacion-para-la-gestion-publica-efectiva-de-la-oea-a-la-labor-de-la-defensoria-del-publico-de-argentina/

Ente Nacional de Comunicaciones. (2017). *Convenio Marco de Cooperación y Asistencia entre el Consejo Nacional de Mujeres y el Ente Nacional de Comunicaciones.* Recuperado el 14 de marzo de 2018, de *Infoleg*: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/274916/res3793.pdf

Ente Nacional de Comunicaciones. (3 de abril de 2017). *Resolucion 2110/2017.* Buenos Aires, Argentina.

Ente Nacional de Comunicaciones. (21 de julio de 2017). *Resolución 6542/2017.* Buenos Aires, Argentina.

Ente Nacional de Comunicaciones. (30 de octubre de 2017). *Resolución n.° 3501.* Buenos Aires, Argentina. Obtenido de https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2017/res3501%20(octubre).pdf

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género. (11 de diciembre de 2017). *Aportes para poner un fin a la violencia.* Recuperado el 9 de marzo de 2018, de *Equipo Latinoamerican de Justicia y Género*: http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=3018&plcontampl=12&aplicacion=app187&cnl=94&opc=51

Gil Domínguez, A. (5 de enero de 2018). *Documento Preliminar del anteproyecto de Ley de Comunicaciones Convergentes- Comisión Redactora.* Recuperado el 14 de marzo de 2018, de *Under Constitucional*: http://underconstitucional.blogspot.com.ar/2018/01/documento-preliminar-del-anteproyecto.html

INADI. (marzo de 2015). *Respuesta a pedido de información - Expediente 47/2015.* Obtenido de FUNDEPS: http://www.fundeps.org/

INADI. (28 de julio de 2017). *Respuesta a pedido de información - Nota 15629040/2017.* Buenos Aires, Argentina.

Instituto Nacional de las Mujeres (ex Consejo Nacional de Mujeres). (2017). *Informe de Gestion 2017.* Argentina. Obtenido de https://drive.google.com/file/d/1tNYJQfyMC8oVFDt936XC5Np5Cy2M9ECx/view

Krakowiak, F. (9 de enero de 2018). *El proyecto al que le bajaron el pulgar.* Recuperado el 14 de marzo de 2018, de *Página12*: https://www.pagina12.com.ar/87921-el-proyecto-al-que-le-bajaron-el-pulgar

Naciones Unidas. (21 de noviembre de 2016). *La Relatora Especial de la ONU insta a la Argentina a que aumente la protección de las mujeres en una "cultura machista".* Recuperado el 14 de marzo de 2018, de *Naciones Unidas en Argentina:* http://www.onu.org.ar/la-relatora-especial-de-la-onu-insta-a-la-argentina-a-que-aumente-la-proteccion-de-las-mujeres-en-una-cultura-machista/

Oficina de Monitoreo de Publicación de Avisos de Oferta de Comercio Sexual. (abril de 2015). *Respuesta a pedido de informe - Expediente 8556/2015.* Buenos Aires, Argentina.

Oficina de Monitoreo de Publicacion de Avisos de Oferta de Comercio Sexual. (3 de octubre de 2017). *Respuesta a pedido de información - Nota 22918730/2017 - Expte. 13426260/2017.* Buenos Aires, Argentina.

Pozzo, E. (5 de enero de 2018). *Ampliaron en $50 millones el presupuesto del Instituto Nacional de las Mujeres.* Obtenido de *Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer*: http://feim.org.ar/2018/01/08/ampliaron-en-50-millones-el-presupuesto-del-instituto-nacional-de-las-mujeres/

Sarikakis, K., & Nguyen, E. T. (21 de febrero de 2009). The trouble with gender: media policy and gener mainstreaming in the European Union. *Journal of European Integration, 31*(2), 201-216. doi:10.1080/07036330802642771

Segato, R. (2010). La argamasa jerárquica: violencia moral, reproducción del mundo y la eficacia simbólica del derecho. En *Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la*

antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo.

Tamagnini, C. (18 de 11 de 2017). *Somos parte del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de las Mujeres.* Obtenido de FUNDEPS: http://www.fundeps.org/somos-parte-del-consejo-consultivo-del-instituto-nacional-de-las-mujeres/