

## **PROPUESTA BORRADOR DE NORMAS QUE REGLAMENTARÁN LOS ARTÍCULOS DE LA LEY 82 DE 2013 QUE ATRIBUYEN RESPONSABILIDAD AL MINISTERIO DE GOBIERNO EN TEMAS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL.**

02/11/2016

### **DEFINICIONES**

**Artículo .** Para los efectos de este Decreto Ejecutivo, los términos que a continuación se detallan, se entenderán así:

**Discriminación:** Se entiende por discriminación contra las mujeres toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otro ámbito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

**Patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres:** Prácticas, costumbres y modelos de conductas sociales y culturales, expresadas a través de mensajes, discursos, símbolos, imágenes, o cualquier otro medio de expresión que aliente la violencia sobre las mujeres y que tienda a:

- a. Perpetuar la idea de inferioridad o superioridad basado en el género.
- b. Promover o mantener funciones estereotipadas, tanto en lo relativo a tareas productivas como reproductivas;
- c. Desvalorizar las tareas desarrolladas por las mujeres.
- d. Utilizar imágenes desvalorizadas de las mujeres, o con carácter vejatorio o discriminatorio;
- e. Referirse a las mujeres como objetos.

**Estereotipo:** Ideas, prejuicios, creencias y opiniones, preconcebidos e impuestos por el medio social y cultural, a través de los medios de comunicación, que se aplican en forma general a todas las personas pertenecientes a la categoría a la que hacen referencia, como nacionalidad, etnia, edad o sexo. (Tomado de la Ley Por la cual se Instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, Ley 4 de 1999, art. 3)

**Estigmatización:** Reducir a los sujetos a los rasgos que se les atribuyen.

**Objetivación sexual:** mensajes, discursos, símbolos, imágenes, o cualquier otro medio de expresión que se refieren a las mujeres como objetos, especialmente, para fines sexuales o enfocándose en rasgos físicos.

**Sexismo:** Actitud o acción que subvalora, excluye, sub representa y estereotipa a las personas por su sexo. Contribuye a la creencia de que las funciones y roles diferentes asignados a hombres y mujeres son consecuencia de un orden natural, inherentes a las personas por el sólo hecho de haber nacido de sexo masculino o femenino. (Tomado de la Ley Por la cual se Instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, Ley 4 de 1999, art. 3)

**Representaciones sociales discriminatorias, sexistas, estereotipadas o denigratorias:** Mensajes, discursos, símbolos, imágenes, o cualquier otro medio de expresión en cualquier soporte que naturalizan prejuicios y designaciones que perpetúan la desigualdad a través de la discriminación, el sexismo, los estereotipos o la denigración en las mujeres dando como consecuencia la justificación de diferentes tipos y modalidades de violencia.

**Medios de comunicación:** Quienes produzcan, distribuyan, reproduzcan, emitan, transmitan o de cualquier forma obtengan beneficios por la difusión, transmisión o publicación de mensajes, imágenes, programas, publicidad o información, a través de cualquier soporte físico, medio análogo o digital, con acceso o alcance público.

**Audiencia:** Público receptor de la programación transmitida por los medios de comunicación social de radio y televisión.

Artículo . De acuerdo a la definición establecida en la Ley, se considera violencia mediática a la publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio de comunicación social, que promuevan la explotación de mujeres lo que incluye avisos que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, que atenten contra la dignidad de las mujeres, la utilización de mujeres en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o que construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres.

Asimismo, quedan comprendidos todos aquellos avisos cuyos mensajes, íconos, signos, discursos, símbolos, imágenes, o cualquier otro medio de expresión haciendo referencia a actividades lícitas que resulten engañosos, transmitidos o reproducidos en los medios de comunicación social teniendo por fin último la realización de alguna de las actividades aludidas en el párrafo precedente.

Artículo . El Ministerio de Gobierno, a través de sus Secretarías, Direcciones y demás oficinas administrativas, brindará orientación a las mujeres víctimas de violencia o discriminación en medios de comunicación social y promoverá la prevención de la violencia contra la mujer.

Artículo . El Ministerio de Gobierno, especialmente a través de la Dirección de Derechos Humanos y Dignidad del Servidor Público y el Usuario, la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión y la Dirección de Resolución Alternos de Conflictos, brindarán información clara, completa y veraz a las mujeres víctimas de la violencia, atendiendo a su diversidad étnica, cultural y generacional, acerca de sus derechos y sobre la solución pacífica de los conflictos o para interponer queja o denuncia en contra de un medio de comunicación social que presuntamente haya incurrido en actos de discriminación o violencia en contra de las mujeres.

Artículo . El Ministerio de Gobierno coordinará las acciones necesarias con los medios de comunicación social y con las universidades que imparten la carrera de comunicación social y otras afines; a fin de promover la concientización para evitar las representaciones sociales discriminatorias, sexistas, estereotipadas o denigratorias, o patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres, en los medios de comunicación social.

Artículo . El Ministerio de Gobierno implementará de manera paulatina las acciones contenidas en los tratados o convenios internacionales de derechos humanos ratificados por la República de Panamá y las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, en el sentido de alentar a los medios de comunicación social a elaborar directrices adecuadas de difusión de mensajes e imágenes cuyos contenidos promuevan y exalten el respeto a los derechos de las mujeres, la cultura de paz y la convivencia pacífica con fin de promover la erradicación de patrones socioculturales que conlleven y sostengan la desigualdad de género y las relaciones desiguales de poder sobre las mujeres.

Artículo . El Ministerio de Gobierno desarrollará programas de capacitación dirigidos a los directivos, profesionales y técnicos de los medios de comunicación social para hacer efectivas las disposiciones jurídicas que regulan la protección de grupos vulnerables de la sociedad, especialmente las mujeres, a fin de promover los derechos de las mismas y evitar las representaciones sociales que promuevan la desigualdad contra cualquier género, en los medios de comunicación social.

Artículo . En cuanto a la coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión, establecerá los mecanismos y procedimientos de observación y seguimiento sobre los contenidos y programas transmitidos en los medios de comunicación social para emitir recomendaciones con la finalidad de prevenir la utilización de la mujer como objeto sexual, el lenguaje sexista y cualquier otra forma de violencia o discriminación contra las mujeres a través de los medios de comunicación social.

## **DIRECCIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

Artículo . La Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión del Ministerio de Gobierno se encuentra facultada para:

1. Llevar un registro de todos los medios de comunicación masivos, concesionarios que presten los servicios públicos de radio y televisión, e impresos, de distribución gratuita o no, con tiraje igual o superior a diez mil ejemplares.
2. Verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este capítulo.
3. Monitorear los medios gráficos, sonoros, audiovisuales y en cualquier otro soporte a fines de constatar representaciones sociales discriminatorias, sexistas, estereotipadas o denigratorias, o patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres, en los medios de comunicación.
4. Llevar un monitoreo de publicación de avisos de oferta de comercio sexual que se de en cualquier medio.
5. Analizar, publicar y difundir información periódica, sistemática y comparable, diacrónica y sincrónicamente, sobre discriminación y violencia contra las mujeres en los medios de comunicación.
6. Impulsar el desarrollo de estudios e investigaciones sobre la evolución, prevalencia, tipos y modalidades de discriminación y violencia contra las mujeres en los medios de comunicación, sus consecuencias y efectos.
7. Crear y mantener una base documental actualizada permanentemente y abierta a la ciudadanía de los datos relevados, estudios, procesos abiertos y sanciones impuestas.

Artículo . Todo propietario de estación de radiodifusión, televisión, periódico o revista con tiraje igual o superior a diez mil ejemplares deberá registrarse en la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión del Ministerio de Gobierno, suministrando, bajo gravedad de juramento, la siguiente información:

- a) Nombre y datos generales de la empresa. Dirección completa. Generales del Representante Legal. Copia simple del certificado de Registro Público actualizado.
- b) Nombre y domicilio de su propietario en caso de que se trate de Persona Natural quien ejerce el negocio de medio de comunicación social.
- c) Alcance geográfico del medio de comunicación.
- d) Periodicidad de publicación o duración de las transmisiones diarias.  
Cualquier cambio en las condiciones expresadas en el registro deberá ser comunicado por escrito a la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión del Ministerio de Gobierno.

## CAPITULO \_\_\_\_\_ PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE QUEJA O DENUNCIA EN CONTRA DE UN MEDIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL

**Artículo** . Este Reglamento tiene por objeto normar el procedimiento administrativo sancionador que se inicie con motivo de las quejas o denuncias presentadas en contra de un medio de comunicación social por la supuesta comisión de actos de discriminación o violencia en contra de las mujeres; también incluye la sanción administrativa que en su caso resulte, de conformidad con lo previsto en el artículo 70 de la Ley 82 de 2013.

**Artículo** . El procedimiento se sujetará a las disposiciones de este Reglamento, y a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

**Artículo** . Cualquier persona natural o jurídica podrá presentar, en contra de un medio de comunicación social, sin necesidad de abogado, una queja o denuncia por la supuesta comisión de actos de discriminación o violencia en contra de las mujeres en que incurra un medio de comunicación social, de acuerdo con establecido en la Ley y según la interpretación de los principios contenidos en la Constitución Política de la República, los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos, en especial de las mujeres, ratificados por la República de Panamá.

**Artículo** . La presentación de la denuncia o queja no requerirá de formalidad alguna, sin embargo, el escrito deberá ser dirigido al Ministro de Gobierno y presentado ante la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión, en el escrito se harán constar los datos completos del denunciante o quejoso, los hechos denunciados, la disposición o disposiciones que considera infringidas, si las conoce; de ser posible adjuntará las pruebas; y el documento deberá llevar la firma autógrafa del quejoso o denunciante.

**Artículo** . El Ministro de Gobierno nombrará mediante resuelto ministerial una Comisión Consultiva *ad-hoc* integrada por mínimo tres (3) y máximo cinco (5) personas que no tengan conflicto de intereses con los casos bajo estudio; que se reunirá únicamente para estudiar y discutir cada queja o denuncia en contra de un medio de comunicación social por las supuestas violaciones o discriminaciones en contra de las mujeres, según la Ley 82 de 2013 y emitir los informes respectivos con sus opiniones al Ministro de Gobierno para la decisión de fondo que resuelve la queja o denuncia.

**Artículo** . El Comisión Consultiva estará a cargo de emitir recomendación escrita al Ministro de Gobierno acerca de la admisión de la queja o denuncia en contra del medio de

comunicación social, el consecuente traslado de la queja o denuncia al medio de comunicación social y la apertura de la investigación.

**Artículo** . Serán objeto de investigación y sanción, la difusión, publicación, transmisión o reproducción de íconos, signos, discursos, símbolos, imágenes, o cualquier otro medio de expresión en cualquier medio de comunicación que:

1. Inciten a la violencia o la discriminación contra la mujer.
2. Exhiban explícitamente actos de intimidación, violencia física, maltrato, tortura, acoso, violación y/o asesinato de mujeres.
3. Estimulen o fomenten la explotación sexual.
4. Contengan prácticas discriminatorias, humillantes, crueles o degradantes contra la mujer por razón de su género.
5. Se refieran a las mujeres como objetos.
6. Cualquier otra conducta o situación de violencia o discriminación contra las mujeres, que se encuentre definida en la Ley.

**Artículo** . El Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión, recibirá toda queja o denuncia que se interponga en contra de un medio de comunicación social por la supuesta comisión de cualquier discriminación o violencia contra las mujeres, descritas en la Ley, se tramitará siguiendo el procedimiento siguiente:

#### 1. RECEPCIÓN, ADMISIÓN, TRASLADO E INVESTIGACIÓN:

- a. Una vez recibida en la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión del Ministerio de Gobierno, en un término de hasta tres (3) días deberá dirigirlo a la Comisión Consultiva para su revisión y opinión acerca de su admisión o rechazo, la cual deberá ser enviada al Despacho Superior a más tardar cinco (5) días después de recibida.
- b. Si la queja o denuncia ha omitido algún elemento, adolece de algún defecto, le falta algún documento o es necesario aclarar más los hechos, la Comisión Consultiva lo advertirá a la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión del Ministerio de Gobierno para que sea comunicado al denunciante o quejoso, y le concederá un plazo de ocho (8) días hábiles a partir de la comunicación, para subsanar la omisión. En caso que no cumpla con lo solicitado en el término indicado, la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión del Ministerio de Gobierno archivará el caso.

- c. En caso de cumplir con las observaciones o de haber presentado la queja o denuncia conforme, la Comisión Consultiva recomendará en un término de cinco (5) días hábiles que se emita una providencia en la cual admite, corre traslado al medio de comunicación social denunciado y abre el periodo de investigación. Dicha providencia será notificada al actor para que comparezca al proceso, emita sus descargos y aporte pruebas, en un término de cinco (5) días hábiles a partir de la notificación de la providencia.
- d. Una vez transcurrido el término antes mencionado, la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión, realizará las diligencias y practicará las pruebas para recabar la información que considere necesaria. Este período será de cinco (5) días hábiles.
- e. Finalizada la etapa de investigación, la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión entregará a la Comisión Consultiva el expediente conformado por la queja o denuncia, los descargos del medio de comunicación social, las pruebas y los documentos constitutivos de la investigación. Una vez recibido el expediente, la Comisión Consultiva se reunirá, en un término máximo de dos (2) días, para analizar, estudiar y emitir recomendaciones al Ministro de Gobierno, para lo cual contará con un período de diez (10) días a partir de la recepción del expediente.
- f. La Comisión Consultiva tendrá en cuenta para su consideración el contenido y la gravedad de la falta, los antecedentes de relevancia del caso, los informes o historiales si el caso ha sido de conocimiento de otra entidad u organismo y la repercusión social de las publicaciones o transmisiones objeto de denuncia.
- g. El procedimiento deberá concluir en un término no mayor a treinta (30) días, contados a partir de su admisión, con excepción de los asuntos que por su complejidad o por los obstáculos que se presenten en la práctica de las pruebas, deban de requerir de mayor tiempo. Dicho plazo podrá prorrogarse, hasta por un período igual de treinta (30) días adicionales, si fuese necesario.

## 2. RECOMENDACIÓN, DECISIÓN MOTIVADA Y NOTIFICACIÓN:



- a. La Comisión Consultiva remitirá las recomendaciones al Ministro de Gobierno las cuales podrán contener opinión acerca de si se ha determinado la infracción y su gravedad, la correspondiente sanción al medio de comunicación social, los parámetros de publicación de la sanción, y si fuese el caso, el tiempo en el que se deberá pagar la multa a la cuenta única del Tesoro.
- b. El Ministro de Gobierno tomará en cuenta las recomendaciones recibidas y emitirá la resolución motivada que resuelve la queja o denuncia, ya sea absolviendo o sancionando al medio de comunicación social y en la que ordena adoptar las medidas que resulten necesarias, así como dar parte al Ministerio Público de los hechos que configuren o puedan configurar delitos y otros que ordene la Ley.
- c. En caso de la imposición de la multa, la misma estará descrita en la parte resolutive de la decisión y podrá oscilar entre los B/.1,000.00 y B/.3,000.00, dependiendo de la gravedad de la violación.

Lo anterior sin perjuicio de emitir en la misma resolución, recomendaciones y/u otras medidas que velen por el respeto de los derechos humanos de las mujeres víctimas de alguna forma de violencia, como podrían ser la reparación y garantías de no repetición frente a los hechos de violencia, esto último como parte de la responsabilidad del Estado de respetar los derechos de las mujeres, y la facultad del Ministerio de Gobierno para velar por los derechos y garantías de los habitantes de la República.

- d. La Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión notificará personalmente a las partes, de la decisión adoptada, y una vez ejecutoriada, se extenderán copias a la Secretaría de Comunicaciones del Ministerio de la Presidencia y a la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y, de tratarse de medios concesionarios de radio o televisión, se remitirá también a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos para que se adjunte a su expediente. Luego, se le dará salida y se archivará el expediente.

### 3. RECURSO ADMINISTRATIVO:



- a. La parte que se sienta perjudicada podrá, sin necesidad de abogado, interponer recurso de Reconsideración ante el Ministro de Gobierno en un plazo de cinco (5) días hábiles a partir de su notificación.
- b. Una vez interpuesto el recurso, la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión del Ministerio de Gobierno le correrá traslado del escrito del recurrente a la contraparte por el término de cinco (5) días hábiles, para que se oponga si lo tiene a bien.
- c. El Ministro de Gobierno resolverá el recurso dentro de los treinta (30) días hábiles a partir de la imposición del recurso o de su oposición si la hubiere.
- d. La decisión que resuelve el recurso de reconsideración se notificará por edicto que se fijará por cinco (5) días hábiles en el tablero de edictos de la Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión del Ministerio de Gobierno. Una vez desfijada la resolución que resuelve el recurso, se entenderá agotada la vía gubernativa.