

Guía

Periodismo de calidad para la cobertura y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes



GUÍA

Periodismo de calidad para la cobertura y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay
Universidad Católica del Uruguay
Voz y Vos. Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia

**Guía: Periodismo de calidad para la cobertura
y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes**

Autores:

Edison Lanza - *Profesor de la asignatura "Marco Legal de la Comunicación",
Universidad Católica del Uruguay*
Paula Baleato - *Coordinadora Voz y Vos*

Asistente de investigación:

María Eugenia Logiuratto - *Universidad Católica del Uruguay*

Elaboración del proyecto e investigación:

Soledad Acuña - *periodista y consultora en Comunicación para el Desarrollo*

Corrección de estilo: María Cristina Dutto

Diseño y diagramación: Manosanta Desarrollo Editorial

Impresión: Gráfica Mosca

Primera edición: diciembre 2012

DL. 360.752

UNICEF Uruguay

Bulevar Artigas 1659, piso 12

Montevideo, Uruguay

Tel (598) 2403 0308

Fax (598) 2400 6919

E - mail: montevideo@unicef.org

www.unicef.org/uruguay/spanish

Universidad Católica del Uruguay

Av. 8 de Octubre 2738

Montevideo, Uruguay

Tel. (+598) 24872717

Email: secinfor@ucu.edu.uy

www.ucu.edu.uy

Voz y Vos. Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia

Soriano 1153

Montevideo, Uruguay

Tel. (598) 2900 9123 - 2903 0144

vozyvos@vozyvos.org.uy

www.vozyvos.org.uy

Nota: La Convención sobre los Derechos del Niño se aplica a todas las personas menores de 18 años, es decir, niños, niñas y adolescentes mujeres y varones. El uso del masculino genérico obedece a un criterio de economía de lenguaje y procura una lectura más fluida, sin ninguna connotación discriminatoria.

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

AGRADECIMIENTOS

A Paola Papa, excoordinadora de la carrera de Comunicación de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Católica del Uruguay (UCU) y a Mónica Arzuaga, Decana de la Facultad de Ciencias Humanas (UCU); a Natalia Jaramillo, que inspiró este proyecto; a los periodistas que brindaron sus testimonios.



CONTENIDO

Prólogo	9
Glosario de siglas	11
Introducción	13
El papel de los medios de comunicación	15
CAPÍTULO 1	
Libertad de expresión y protección de la infancia:	
conceptos que no se contraponen	17
1.1. Lo que se puede y no se puede hacer en los medios, desde el punto de vista legal, respecto a niños y adolescentes.....	21
CAPÍTULO 2	
Calidad periodística y derechos de la infancia	23
2.1. Dilemas frecuentes en la cobertura informativa.....	23
2.2. Fuentes	24
2.3. Sugerencias a la hora de entrevistar a niños, niñas y adolescentes.....	25
Entrevistar a niñas y niños: resumen de diez pasos.....	25
2.4. Precisión en el lenguaje	27
2.5. Uso de la imagen de niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación.....	28
La imagen: lo que se debe hacer, lo que no se debe hacer	28
Comunicar con enfoque de derechos.....	30
1. El día después.....	30
2. Investigar	30
3. Contextualizar	30
4. Consultar fuentes diversas	31
5. Cuidar la utilización de cifras.....	31
6. Mencionar buenas prácticas	31
7. Utilizar un lenguaje adecuado	31
8. Cuidar el uso de imágenes (fotos y filmaciones).....	32
9. Incluir el enfoque de género	32
10. Dar seguimiento.....	32
11. Abordar una variedad temática	32
CAPÍTULO 3	
Los temas sensibles	33
3.1 Adolescentes en conflicto con la ley penal.....	33
Resumen de pasos para la cobertura de casos vinculados a adolescentes en conflicto con la ley penal	34
3.2. Trabajo infantil	38
Trabajo infantil: pautas para un buen abordaje periodístico.....	39
3.3 Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.....	41
Organismos involucrados	42
Resumen de pasos para la cobertura de casos vinculados a la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes:	45
Glosario.....	46

CAPÍTULO 4

La opinión de los periodistas	47
4.1. Sobre los adolescentes en infracción de la ley penal	47
4.2. Respecto a recabar la opinión de los niños sobre los temas que los afectan directamente	48
4.3. Sobre el manejo del lenguaje referido a niños y niñas	49
4.4. Sobre el derecho a la privacidad y a la propia imagen	49
4.5. Sobre la responsabilidad de los medios en la formación de opinión pública y la estigmatización de los jóvenes en nuestra sociedad.....	50
Bibliografía.....	53
ANEXOS	55
A 1. Cuadro comparativo sobre la doctrina de la situación irregular y la doctrina de la protección integral.....	57
A 2. Anexo Normativo	59
Constitución Nacional	59
Convención sobre los Derechos del Niño	59
Ley 17 823. Código de la Niñez y la Adolescencia.....	63
Régimen de privación de libertad	63
Capítulo XIII. De la prevención especial.....	64
Ley 17 815. Violencia sexual comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes o incapaces.....	65
Decretos sobre el horario de protección al menor	66
Decreto 445/988, que establece un horario de protección al menor en todos los canales de televisión.....	66
Decreto 227/012, que deroga la censura previa de programas grabados, deportivos, políticos, informativos	67
A 3. Comité Técnico Consultivo sobre Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Libertad de Expresión y Medios de Comunicación	71
Recomendaciones finales	73
1. Introducción	73
2. Miembros.....	74
3. Recomendaciones.....	74
3.1. Regulación, correulación y autorregulación.....	75
3.2. Exhibición de imágenes de niños, niñas y adolescentes	75
3.3. Horario de protección a niños, niñas y adolescentes.....	77
3.4. Franjas etarias	78
3.5. Contenidos potencialmente nocivos al desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes.....	78
3.6. Programación infantil.....	81
3.7. Publicidad.....	82
3.8. Educación para los medios	86
3.9. Modelos institucionales de regulación de los medios	86
3.10. Recomendaciones generales	93

PRÓLOGO

NO SON CLASES DE PERIODISMO

Cuando los niños, niñas o adolescentes protagonizan episodios de interés público —sea como víctimas o como agresores—, cuentan con una protección especial conferida por los tratados internacionales (Declaración de los Derechos del Niño, Convención sobre los Derechos del Niño, Convenios de la OIT sobre trabajo infantil), la Constitución y la normativa nacional (Código de la Niñez y la Adolescencia y diversas leyes y decretos).

Uruguay atraviesa hoy un momento significativo de análisis de la labor periodística y de la regulación democrática de los medios de comunicación, y en ese análisis la infancia es un capítulo especial. Por un lado, se constituyó un Comité Técnico Consultivo que elaboró una serie de recomendaciones en relación con la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes, medios audiovisuales y libertad de expresión.

Por otro lado, por primera vez se discute a escala nacional la elaboración de un código de ética para periodistas, liderada por la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), el Grupo Medios y Sociedad (GMS) y el Centro de Archivo y Acceso a la Información Pública (CAINFO). Este proceso presta especial atención a los dilemas y problemas éticos en el tratamiento de temáticas relativas a niñez, adolescencia y género.

Esta guía se propone colaborar en la labor diaria de los periodistas a la hora de informar sobre los temas de infancia y adolescencia. No pretende ser un instructivo ni dictar clases de periodismo, sino orientar al profesional para una cobertura que, en el marco de la libertad de expresión propia de un Estado de derecho, no pierda de vista las restricciones que impone la legislación vigente para proteger otras garantías, como la integridad física y psicológica de las personas más vulnerables.

La guía que aquí se presenta es el producto del esfuerzo de la oficina de UNICEF Uruguay, la Universidad Católica del Uruguay y la Agencia de Noticias Voz y Vos. No es un esfuerzo aislado, sino el resultado de un trabajo que se lleva adelante desde hace años. Tiene antecedentes en numerosas actividades de capacitación para periodistas, publicaciones e informes de monitoreo de medios y análisis de cobertura.

Una guía para el trabajo periodístico constituye un escalón más en el proceso de incorporar el enfoque de derechos en la información sobre infancia en los medios. Esperamos que esta herramienta sirva para analizar, pensar y accionar un periodismo comprometido con la infancia y contribuir a la calidad en los debates públicos sobre niñez.

GLOSARIO DE SIGLAS

ANEP	Administración Nacional de la Educación Pública
ANONG	Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales
APU	Asociación de la Prensa Uruguaya
BICE	Oficina Internacional Católica de la Infancia (siglas en francés)
BM	Banco Mundial
BPS	Banco de Previsión Social
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CIESU	Centro de Investigaciones y Estudios Sociales del Uruguay
CNA	Código de la Niñez y la Adolescencia
IIN	Instituto Interamericano del Niño
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (de la OIT)
IPES	Programa de Investigación sobre Integración, Pobreza y Exclusión Social (de la UCU)
IPRU	Instituto de Promoción Económico-Social del Uruguay
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINTUR	Ministerio de Turismo y Deporte
MSP	Ministerio de Salud Pública
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
OEА	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	organización no gubernamental
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (de la Presidencia de la República)
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores
UCU	Universidad Católica del Uruguay
UDELAR	Universidad de la República

- UNESCO** Fondo de las Naciones Unidas para la Educación,
la Ciencia y la Cultura
- UNICEF** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
- UR** unidad reajutable
- VIH** virus de inmunodeficiencia humana

INTRODUCCIÓN

Los niños, niñas y adolescentes constituyen uno de los mayores capitales para el desarrollo de cualquier sociedad. El modo como las sociedades garanticen el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de sus generaciones más jóvenes definirá, sin duda, buena parte del bienestar general.

En 1989, hace más de dos décadas, todas las sociedades del planeta congregadas en las Naciones Unidas acordaron garantizar y reconocer el estatuto de sujetos sociales y de derecho a todas las personas menores de dieciocho años, independientemente de su raza, sexo o condición social. Se celebró así la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), el primer tratado de derechos humanos para niños, niñas y adolescentes que los reconoce como sujetos plenos de derecho y que convierte a los adultos (familia, sociedad y Estado) en sujetos de responsabilidad y garantía. Según los expertos, «la Convención sobre los Derechos del Niño es la Revolución Francesa que llega doscientos años más tarde a niños, niñas y adolescentes».¹

Si bien esta Convención no es el primer instrumento internacional sobre niñez y adolescencia, instaló un cambio radical en la concepción que hasta ese entonces primaba sobre la infancia. De ser «objeto de tutela, cuidado y control», la persona menor de 18 años pasó a ser «sujeto de derecho y protección». De concebir una infancia dividida entre aquella «pobre o desviada» —como población a controlar y asistir— y la «integrada o normal» —desarrollada en el seno de su familia—, se pasó a una visión de infancia integrada en la que todos los niños y niñas, independientemente de su situación y su condición, gozan de derechos que deben ser garantizados.

1 Expresión acuñada por Emilio García Méndez, especialista en derechos de la niñez y asesor de UNICEF.

Se dio inicio así a un profundo cambio que impactó no solo en lo social y lo cultural, sino también en las estructuras institucionales y en las responsabilidades políticas de los Estados y las sociedades, convertidos ahora en los principales garantes de velar por el respeto y el cumplimiento de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

Inspirada en la *doctrina de la protección integral* y superando la *doctrina de la situación irregular*, la Convención sobre los Derechos del Niño supuso una nueva concepción social de la infancia y planteó el inicio de una ruptura cultural con la visión del niño como sujeto subordinado a la discrecionalidad de los adultos.²

Recién a mediados del siglo xx comienza a cobrar fuerza la teoría de la titularidad de derechos, en buena medida gracias a la Declaración sobre los Derechos del Niño (1959) y a la CDN (1989). Además de la titularidad de derechos, a los niños, niñas y adolescentes se les reconoce la condición intrínseca de debilidad, derivada en buena medida de su inmadurez, y es en ese contexto que nace la regla del *interés superior del niño*.

Se establecen cuatro principios rectores en torno a los cuales se organiza el conjunto de derechos consagrados en el tratado:

- La **no discriminación**: todos los derechos para todos los niños (artículo 2).
- El **interés superior del niño**: en todas las medidas que les conciernen primará su bienestar e interés superior (artículo 3).
- El **derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo**: los Estados garantizarán su pleno desarrollo físico, mental, emocional, cultural, económico y social (artículo 6).
- El **derecho a la participación**: niños y niñas tienen derecho a la libertad de expresión y a expresar su opinión sobre cuestiones que afecten su vida social, económica, religiosa, cultural y política. Tienen derecho a emitir sus opiniones y a que se los escuche, a recibir información y a la libertad de asociación (artículo 12).

La Convención sobre los Derechos del Niño ha sido el tratado de derechos humanos más ratificado de la historia y, a excepción de Somalia y

2 Véase cuadro comparativo en el anexo.

Estados Unidos, todos los países del mundo lo han adoptado, lo que los ha obligado a implementar cambios legislativos, institucionales, políticos y económicos acordes a los nuevos compromisos asumidos con las personas menores de 18 años.

Uruguay ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990. En el año 2004 se encaminó a adecuar su legislación interna a los preceptos de una visión de derechos y garantías al sancionar el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) a través de la ley 17823.

Sin embargo, y a pesar de los avances registrados en los últimos años en muchas áreas clave del desarrollo humano de la niñez (como el descenso de la mortalidad infantil, el descenso de la pobreza y la indigencia o el acceso universal a la educación primaria), nuestra sociedad aún se encuentra lejos de poder garantizar con igualdad todos los derechos para todos los niños y niñas.

La llamada *infantilización de la pobreza* —concentración de la pobreza en la infancia y la adolescencia más que en otros grupos de edad— es quizá la expresión más aguda y visible de las muchas vulneraciones que niños y niñas sufren a diario. Datos del INE del 2011 muestran que, mientras poco más de la cuarta parte de los niños de entre 0 y 5 años (26,1 %) nacen y se desarrollan en condiciones de pobreza, no llegan a cinco de cada cien los adultos mayores de 65 años (4,3 %) que se encuentran en similar situación.

La inequidad social, generacional, territorial y educativa es una de las características clave de la estructura de oportunidades que la sociedad uruguaya actual dispone para sus generaciones más jóvenes. Y es en el presente que la sociedad pueda ofrecer a sus niños que se define buena parte del futuro de la sociedad en su conjunto.

El papel de los medios de comunicación

Los medios de comunicación, en cuanto agentes sociales básicos en las democracias occidentales, no quedan ajenos a este nuevo paradigma y redefinición de roles. Son una importante herramienta para informar y sensibilizar a la sociedad, para construir imaginarios y realidades.

Los comunicadores, en su ejercicio profesional, pueden hacer un enorme aporte a la promoción de una opinión pública respetuosa de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, así como favorecer la

discusión social y la exigibilidad de políticas públicas que garanticen su pleno desarrollo.

El nuevo paradigma propuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño también implica el reconocimiento de los derechos de niños y adolescentes en la labor cotidiana de los profesionales de la comunicación. Por tanto, los periodistas y las empresas de comunicación se enfrentan al enorme desafío y la responsabilidad de producir información y contenidos de calidad para niños, niñas y adolescentes. Los comunicadores, además, deben protegerlos de la información y el material que pueda ser dañino para su desarrollo físico o moral, considerar a los niños y adolescentes como sujetos activos y partícipes de la sociedad y colaborar en la fiscalización del cumplimiento de sus derechos por los organismos correspondientes.

Esta guía, fruto de un esfuerzo conjunto entre UNICEF Uruguay, la Universidad Católica del Uruguay y la Agencia Voz y Vos, pretende ser un instrumento de apoyo y consulta para la tarea cotidiana de los y las periodistas. Ofrece un conjunto de herramientas prácticas y de información para que los comunicadores estén en mejores condiciones de incorporar un enfoque de derechos en la cobertura que realizan sobre asuntos que afectan a la niñez y la adolescencia.

A diario los cronistas se enfrentan a dilemas éticos y profesionales, especialmente cuando se trata de informar sobre situaciones de vulneración de derechos, pero también cuando se trata de alentar y dar visibilidad a buenas prácticas que puedan ser ejemplos en materia de políticas públicas, en el campo educativo o en distintas áreas del quehacer social.

Esperamos que esta guía colabore en el desarrollo de un periodismo profesionalmente comprometido en la promoción y la vigilancia de todos los derechos para todos los niños y niñas.

CAPÍTULO 1

Libertad de expresión y protección de la infancia: conceptos que no se contraponen

La cobertura sobre temas de interés público que involucran a niños, niñas y adolescentes, junto con el alcance de la libertad de expresión de los periodistas y los medios de comunicación, han sido históricamente y seguirán siendo motivo de discusión y debate entre los involucrados.

Las democracias necesitan de un periodismo independiente y una libertad de expresión robusta, que permita la libre circulación de ideas e información sin controles estatales previos y bajo responsabilidades ulteriores mínimas, las estrictamente necesarias para una sociedad democrática.

Sin embargo, cuando los niños, niñas y adolescentes son protagonistas de episodios de interés público, cuentan con una especial protección, conferida por las convenciones internacionales y la ley nacional, lo que constituye una excepción a la absoluta libertad con la que se mueven los comunicadores cuando cubren hechos que involucran a personas públicas o a personas adultas que se vieron envueltas en asuntos públicos.

Todo esto configura un marco jurídico específico para el tratamiento de los temas de infancia, sin perjuicio del compromiso que cada periodista y cada medio debe tener en cuanto a ofrecer una información de calidad y responder por un ejercicio ético de la profesión.

La Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia constituyen una buena guía para que los periodistas tengan un marco de referencia sobre lo que se puede y lo que no se puede hacer en el manejo periodístico de asuntos que involucren a niños, niñas y adolescentes.

Es por esto que la libertad de expresión, si bien es central en una democracia, no es un derecho absoluto, ya que en casos excepcionales puede ser limitada para proteger otros derechos e intereses generales restringidos, como lo reconoce la propia Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) al establecer cuáles son los requisitos y condiciones para que tales limitaciones sean admisibles.

Estas restricciones deben ser precisas y taxativas, establecidas previamente por una ley en sentido material y formal, y necesarias para asegurar la finalidad que persiguen.

Los derechos de las personas menores de 18 años están especialmente protegidos por la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece reglas para tratar la intimidad, la imagen, la integridad física y psicológica de niños, niñas y adolescentes y a la familia de estos. Además, tiene en cuenta la especial situación de vulnerabilidad de los menores de edad cuando se encuentran en situaciones de riesgo.

El artículo 13.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece, cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, una protección especial en materia de contenidos. Es el único caso en el que la Convención Americana habilita la censura previa, siempre según un principio de razonabilidad:

Es importante mencionar que el artículo 13.4 de la Convención establece una excepción a la censura previa, ya que la permite en el caso de los espectáculos públicos pero únicamente con el fin de regular el acceso a ellos, para la protección moral de la infancia y la adolescencia. En todos los demás casos, cualquier medida preventiva implica el menoscabo a la libertad de pensamiento y de expresión.³

En la legislación nacional, varios artículos de la Constitución hacen referencia a las obligaciones del Estado para prevenir cualquier abuso contra la infancia y al régimen especial al que se someterá a los adolescentes que infringen la ley.

3 Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *La última tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros contra Chile)*, sentencia del 5 de febrero de 2001.



LEGISLACIÓN

El artículo 41 de la Constitución sirve de base para prevenir abusos contra niños y niñas:

«La ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso».

Por otra parte, niños, niñas y adolescentes son sujetos de derechos y titulares de una plena libertad de expresión y derecho a la información. En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce expresamente en el artículo 13: «El niño tendrá derecho a la libertad de expresión», lo que incluye «la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo».

LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU ARMONIZACIÓN CON LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN



«La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre».*

No obstante la protección especial que tiene la libertad de expresión en el derecho internacional de los derechos humanos, distintas convenciones internacionales ordenan a los Estados que ejerzan una tutela efectiva de los derechos de la niñez y la adolescencia. Por ello hablamos de la necesidad de armonizar el ejercicio de la libertad de expresión con la protección de la intimidad, la imagen y la no vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Sin llegar a la aplicación de una censura previa —que, como se vio, solo se puede aplicar al ingreso de niños y niñas a espectáculos públicos, pero no a contenidos informativos—, los Estados deben adoptar medidas para garantizar que en los medios de comunicación no se vulneren los derechos de la infancia.

«Los Estados parte en los tratados internacionales de Derechos Humanos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar la protección de todos los derechos del niño».**

* Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La colegiación obligatoria de periodistas*, opinión consultiva OC-5/85, 1985.

** Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, opinión consultiva OC-17/02, 2002.



APUNTE PERIODISMO Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La libertad de expresión y el derecho a la información protege la actividad de los periodistas, por la función social que desarrollan y el derecho individual que ejercen.

La libertad de expresión sirve para:

- el derecho a pensar por cuenta propia y a compartir con otros nuestro pensamiento;
- proteger y fomentar la libre circulación de información, ideas y expresiones de toda índole;
- ejercer y proteger otros derechos fundamentales.

(Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Washington: OEA, 2010)



LEGISLACIÓN LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN URUGUAY

El artículo 29 de la Constitución se encuentra en línea con los pactos de derechos humanos que Uruguay incorporó a su orden jurídico.

«Es enteramente libre en toda materia la comunicación de pensamientos por palabras, escritos privados o publicados en la prensa, o por cualquier otra forma de divulgación, sin necesidad de previa censura; quedando responsable el autor y, en su caso, el impresor o emisor, con arreglo a la ley por los abusos que cometieren».

1.1. Lo que se puede y no se puede hacer en los medios, desde el punto de vista legal, respecto a niños y adolescentes

- **Primero los niños.** En todas las medidas y acciones que toman las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales y el Parlamento, se debe atender siempre «al interés superior del niño» (artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño).
- Todo niño, sin importar su nacionalidad, origen étnico o racial, **tiene derecho a la libertad de expresión de pensamiento, de conciencia y de religión.** Este derecho incluye «la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo», por cualquier medio (artículo 13 de la CDN y artículo 9 del Código de la Niñez y la Adolescencia).
- Los niños tienen derecho a que **se conozcan sus puntos de vista** y que **se tenga en cuenta su opinión** en función de su edad, y a **obtener respuestas** cuando se tomen decisiones que afecten su vida (artículo 12 de la CDN y artículo 8 del CNA).
- Los niños tienen derecho a que **se respete su vida privada**, lo que incluye **no violentar su correspondencia, su domicilio, su familia y su imagen.** Este derecho supone que «**no se utilice su imagen en forma lesiva, ni se publique ninguna información que lo perjudique y pueda dar lugar a la individualización de su persona**» (artículo 16 de la CDN y artículos 11 y 96 del CNA).
- Los niños **no deben ser expuestos a situaciones que pongan en riesgo su vida o inciten a la violencia.** La exhibición o emisión pública de imágenes, mensajes u objetos no podrá vulnerar los derechos de los niños y adolescentes o incitar a actitudes o conductas violentas, delictivas, discriminatorias o pornográficas (artículo 181 del CNA).
- Los Estados partes de la CDN están obligados a promover la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar (artículo 17 de la CDN).
- El CNA también establece principios rectores para regular la publicidad en los medios, de modo que esta no incite a la violencia o a cualquier forma de discriminación y que sea comprensible y no engañosa. Está prohibida la participación de

niños y adolescentes en cualquier publicidad relacionada con el tabaco, el alcohol o que sea perjudicial para su salud física o mental (artículos 183 y 184 del CNA).

- Todo niño tiene derecho a ser protegido por **su familia, la sociedad y el Estado** (artículo 19 de la CDN y artículo 14 y siguientes del CNA).

CAPÍTULO 2

Calidad periodística y derechos de la infancia

2.1. Dilemas frecuentes en la cobertura informativa

Los periodistas que cubren noticias que involucran a niños, niñas y adolescentes se enfrentan a diario con dilemas que deben resolver para armonizar el derecho y el deber ético de informar sobre asuntos de interés general sin dañar los derechos de la infancia.

Varios factores inciden en una cobertura periodística de calidad, cualquiera sea el asunto que se reporta, pero en temas de infancia hay que tener especialmente en cuenta el uso y la riqueza de las fuentes informativas, incluir la voz de los niños en los temas que los afectan y reparar en el uso de su imagen, entre otras cuestiones que se abordan en el presente capítulo.

APUNTE

PREGUNTAS FRECUENTES

- ¿Qué fuentes de información debo consultar para lograr una cobertura equilibrada de los temas de infancia?
- ¿Qué términos son los más adecuados a la hora de escribir o narrar noticias que involucran a niños, niñas y adolescentes?
- ¿Conozco el marco legal de esta temática?
- ¿Tengo que tomar precauciones adicionales cuando se trata de entrevistar a niños o de revelar su identidad mediante su nombre o fotografía?





LAS FUENTES DE LA INFORMACIÓN SOBRE NIÑEZ

A la hora de cubrir temas de infancia y adolescencia los periodistas recurren fundamentalmente a fuentes del Estado (Administración Nacional de Educación Pública, Instituto del Niño y Adolescente, Instituto Nacional de Estadística, Parlamento, Poder Judicial, Ministerio del Interior, otros ministerios, etcétera). En menor medida, recurren a la voz de la sociedad civil, mientras que la versión de los propios niños está subrepresentada.

El tercer *Monitoreo de medios* de la Agencia Voz y Vos, de 2009, alerta sobre la calidad de la cobertura relativa a niñez y adolescencia tomando en cuenta la cantidad y el tipo de fuentes citadas en las notas publicadas. Casi cuatro de cada diez notas analizadas carecían de citas a fuentes de cualquier tipo. Dentro del universo que citó fuentes de información (62%), la voz predominante fue la del sector estatal y/o gubernamental (incluida en seis de cada diez notas que citaron fuentes [59,69%]) y, dentro de este sector, la voz del Poder Ejecutivo fue la más presente (40% de las notas con cita a fuente). En el otro extremo, el punto de vista de niños, niñas y adolescentes fue incorporado apenas en el 3% del total de notas. De manera intermedia, la opinión de la sociedad civil, expertos y referentes de la comunidad educativa aparece en una de cada cinco notas publicadas.

La publicación de notas sin cita a fuentes atenta contra la credibilidad de la labor periodística. La construcción de una agenda informativa de calidad requiere la más amplia representación social y esto se logra a través de la inclusión de varias voces y perspectivas sobre un mismo tema. En temas complejos, como los relativos a la infancia y la adolescencia, el debate y la información se enriquecen cuantos más puntos de vista se incorporen a la agenda informativa. Por esto es muy importante citar fuentes de información que, además de respaldar el material que se presenta, guarden relación con la diversidad de perspectivas presentes en la sociedad.

2.2. Fuentes

En lo que se refiere al uso de fuentes, en todos los temas referidos a niñez es importante:

- Consultar una variedad de fuentes.
- En los reportajes, incluir a especialistas que aportan un análisis más profundo de la noticia (sociólogos, psicólogos, juristas, etcétera).
- Equilibrar los enfoques con una consulta a organizaciones de la sociedad civil u organismos internacionales.

- Ser equitativo a la hora de otorgar espacio a las diversas fuentes consultadas.
- Huir del sensacionalismo de las cifras y verificar con otras fuentes documentales los datos que ofrecen organismos estatales interesados en promover su política.
- Oír e incluir a niños, niñas y adolescentes cuando se escribe o se produce un informe sobre ellos.

APUNTE



«Diversificar las fuentes evita el peligro de prenderse a una única voz, a una única versión. La experiencia nos enseña que toda fuente cuenta con sus compromisos, sean de carácter comercial, político, ideológico o aun personal. Los periodistas, cuando se encuentran con un investigador, un científico o un técnico, suelen presuponer que, en este ambiente especializado, las palabras y las intenciones son imparciales... ¡Qué ingenuidad!»

(Wilson da Costa Bueno: «O jornalismo científico e o compromisso das fontes» [2005], recogido por Red Andi América Latina en *Periodismo preventivo y cobertura de situaciones de riesgo*, 2007, p. 15)

2.3. Sugerencias a la hora de entrevistar a niños, niñas y adolescentes

Los niños, niñas y adolescentes pueden ser entrevistados. Tienen algo que decir respecto a los episodios y los asuntos que los involucran, así como también tienen derecho pleno a la libertad de expresión por cualquier medio que ellos elijan (artículo 13 de la CDN).

Sus perspectivas tienen el valor de ofrecer la propia experiencia y enriquecer la comprensión de los temas. No solo es preciso escucharlos para respetar la Convención sobre los Derechos del Niño, sino porque es parte del buen trabajo periodístico.

Entrevistar a niñas y niños: resumen de diez pasos

Al decidir entrevistar a un niño o niña el periodista debe tomar precauciones, que son aplicables a cualquier situación:

- Preguntarse qué va a suceder con ese niño al día siguiente, cuando deje de ser noticia.
- Cuando se entrevista a un adulto se toma en cuenta la posible reacción que podría tener si el hecho afirmado no fuera cierto. ¿Se hace esa reflexión cuando se formulan imputaciones respecto de un niño o niña inculpaado de un delito?⁴
- Preparar con antelación y cuidado la entrevista y, en lo posible, recurrir a la presencia de un adulto de referencia que mire por su interés.
- Las preguntas deben dirigirse al niño o adolescente y no al adulto que lo acompaña; deben realizarse en forma clara y no guiarlo hacia una respuesta determinada.
- Si el periodista nota que el niño no lo entendió, debe reformular la pregunta con mayor claridad.
- A los niños no debería preguntárseles cosas obvias, y menos entrevistarlos en forma condescendiente o subestimándolos.
- Es preferible centrarse en los hechos antes que buscar que hablen de las sensaciones que experimentan ante un acontecimiento traumático.
- Al igual que cuando se entrevista a un adulto, el periodista debe guardar la neutralidad y no tiene por qué expresarse conmovido, indignado o eufórico ante las respuestas de los niños.
- Es necesario hacer ingresar naturalmente a los niños y niñas al clima de la entrevista, dándoles tiempo para adaptarse al uso de grabadores, cámaras o luces.
- Es bueno preguntarse si para reflejar la opinión de niños y niñas se va a centros educativos y otros lugares de contexto desfavorable, o si solo se entrevista a chicos que viven en barrios céntricos o costeros.



APUNTE

PREGUNTAR EN SERIO Y SOBRE COSAS SERIAS

«Queremos que nos hagan preguntas que nosotros podamos responder bien, no cosas absurdas como: ‘¿Cómo te sentís?’, ‘¿Cómo estás?’, ‘¿Qué te trajo el viejito de

4 ONG Raíces, Terre des Hommes y Save the Children (Suecia): *Cómo informar sin dañar*, Santiago de Chile: ONG Raíces, Terre des Hommes y Save the Children (Suecia), 2003.

Papá Noel?'. Que nos pregunten cosas serias, que nos traten como personas igual que a todos. Los periodistas tratan a los niños como el bichito raro que va a salir a pintar el mono. Uno no quiere que lo entrevisten por salir en la televisión, sino por dar a conocer lo que uno está haciendo o pensando».

(Isis Ravanal y Nicolás Lara, del Movimiento Chileno de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores, en seminario para estudiantes de periodismo *Cómo informar sin dañar*, ONG Raíces, Santiago, 2003)

2.4. Precisión en el lenguaje

Los periodistas deben evitar el lenguaje peyorativo y estigmatizante, sobre todo en el caso de los niños.

Los términos empleados constituyen otro punto sensible en la reflexión sobre el trabajo periodístico, especialmente cuando se trata de noticias sobre niños, niñas y adolescentes en situaciones sociales vulnerables o en conflicto con la ley. Los medios pueden incidir en la estigmatización, la discriminación y la profundización de estereotipos.

En estos casos el criterio varía según el periodista o el medio, pero por lo general se utilizan los términos *menor*, *delincuente juvenil*, *infantojuvenil*, en menor medida, los que hacen referencia a *joven* o *adolescente*.

Cuando los medios de comunicación hablan de los niños y adolescentes en conflicto con la ley como *menores delincuentes*, *menores infractores*, *niño pistolero* o *banda de infantojuveniles*, los condenan con el lenguaje a una condición estática que no contempla posibilidad de integración social.⁵

El *Monitoreo de medios de Voz y Vos* detectó en la cobertura del año 2009 que la prensa incorporó las expresiones *menores pastabaseros* y *ladronzuelos*. En ese año, dos de cada diez notas presentaron términos estigmatizantes, pero cuando se analizaron aquellas referidas a delitos o violencia, el uso de estos términos estuvo presente en más del 50 % de los artículos.



5 Ibídem.

2.5. Uso de la imagen de niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación

Es dispar el conocimiento de los periodistas sobre las restricciones legales que impone el CNA en cuanto al tratamiento de la imagen e identidad de los niños y adolescentes.

La privacidad y la imagen de los jóvenes que aparecen involucrados en situaciones conflictivas —no siempre hay que pensar en un delito— requieren un tratamiento especial.

En gran medida, todas las precauciones que toman los periodistas a la hora de tratar noticias que involucran a niños y adolescentes están contempladas en la legislación vigente.

El artículo 11 del CNA consagra el derecho a la privacidad de niñas y niños en general, pero el artículo 96 prohíbe la identificación de niños y adolescentes en conflicto con la ley o privados de libertad. En este último caso se prevén sanciones, tanto para los medios de comunicación que los identifiquen como para los funcionarios que faciliten información que permita la identificación en esas circunstancias.

En línea con las normas legales, es conveniente que no se publiquen fotos ni imágenes con los rostros de los niños cuando estas puedan afectarlos, y es mejor que aparezcan en grupo, de modo de no ser identificables.

En general y salvo cuando se trata de una situación de notorio interés público, se requiere la autorización del retratado para usar su imagen en los medios (artículo 21 de la ley 9739, de Propiedad Intelectual y Artística). En el caso de niños, niñas y adolescentes (hasta los 18 años) se requiere la autorización de los padres.

La imagen: lo que se debe hacer, lo que no se debe hacer

La defensora del lector del diario *El País* de Madrid, Milagros Pérez Oliva, recomienda los siguientes criterios para el tratamiento de la imagen de niños y niñas:⁶

6 Milagros Pérez Oliva: «Criterios para el tratamiento de las imágenes de menores», <<http://blogs.elpais.com/defensora-del-lector/2010/07/criterios-para-el-tratamiento-de-las-im%C3%A1genes-de-menores-.html>> (12.7.2010).

- Si se trata de una información neutra o positiva, las imágenes pueden publicarse sin pixelar, pero en ese caso se requiere el permiso de los padres.
- Los fotógrafos piden normalmente la autorización cuando toman la imagen, y esa autorización ampara futuras reproducciones en reportajes del mismo tipo (por ejemplo, escenas de guardería, colonias infantiles, campañas de vacunación, etcétera).
- Debe pixelarse el rostro de los niños cuando la información en la que se incluyen pudiera causarles algún daño o perjuicio si fueran reconocidos. Eso rige para todo tipo de sucesos o noticias negativas.
- En estos casos, incluso cuando los padres dieran el consentimiento, el medio debería igualmente pixelar el rostro, pues se trata de proteger al niño frente a posibles daños a su imagen, en el presente o en el futuro.
- No se ha considerado necesario pixelar el rostro, aunque la imagen sea negativa, si la foto ha sido tomada en un lugar remoto (por ejemplo, niños esnifando pegamento en São Paulo o rebuscando entre la basura en Calcuta), porque se entiende que difícilmente serán reconocidos. Sin embargo, la existencia de ediciones digitales ha cambiado la situación y ya no es tan seguro que no vaya a causarles un perjuicio, pues la distribución de los diarios es ahora global.
- Esta nueva realidad ha dado lugar a un amplio abanico de situaciones que se resuelven caso por caso. En general, se aplica el criterio de pixelar el rostro cuando se cree que la foto puede tener efectos negativos sobre el niño.

LEGISLACIÓN

CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA Y EL DERECHO A LA IMAGEN Y LA PRIVACIDAD

Artículo 11.º (Derecho a la privacidad de la vida). Todo niño y adolescente tiene derecho a que se respete la privacidad de su vida. Tiene derecho a que no se utilice su imagen en forma lesiva, ni se publique ninguna información que lo perjudique y pueda dar lugar a la individualización de su persona.



Comunicar con enfoque de derechos

Tener en cuenta los siguientes puntos puede ayudar a reflejar de mejor modo un enfoque de derechos en la cobertura periodística sobre niños, niñas y adolescentes, especialmente si se encuentran en situación de vulnerabilidad.

1. El día después

Antes de publicar una nota e imágenes, es importante preguntarse por el impacto que el enfoque de la noticia pueda tener en la vida del niño o niña. ¿Qué pasará cuando deje de ser noticia? ¿Mi nota lo afecta positivamente? ¿Le causará daño?

2. Investigar

Los sucesos que se transforman en noticias son siempre resultado de procesos en los que intervienen distintos factores. Es necesario comprender e informarse en torno al fenómeno o asunto general sobre el que se está informando. Un caso particular puede ser una oportunidad para ir más allá de lo individual y analizar una problemática social.

3. Contextualizar

Citar legislación y mencionar políticas públicas enriquece y aporta rigurosidad a la nota. Cualquier asunto sobre niñez y adolescencia en Uruguay puede ser enmarcado citando al Código de la Niñez y la Adolescencia (2004) y a la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (1989). Además, los temas se relacionan unos con otros. Un enfoque integral, que utilice temas de apoyo en torno al principal, le dará mayor potencia al enfoque informativo propuesto.

Específicamente en la cobertura de noticias vinculadas al trabajo infantil o adolescente, debe quedar claro que se trata de una forma de explotación. Es importante describir las formas y las tareas, así como desglosar sus aspectos peligrosos y problemáticos. También es necesario contextualizar el trabajo infantil de manera que se ubique en una región del país y en un sector productivo concreto, incluyendo el contexto social y económico de las personas o los barrios mencionados.

4. Consultar fuentes diversas

Más voces y miradas diferentes garantizan mayor pluralidad y riqueza informativa. Este fundamento periodístico también es aplicable al informar sobre niñez y adolescencia. La voz del gobierno es esencial en los asuntos de derechos de niños y adolescentes, pero es importante mantener un equilibrio y asegurar que las distintas voces de la sociedad estén representadas en la cobertura: expertos, académicos, organizaciones de la sociedad civil y los propios niños y adolescentes conferirán mayor densidad a la pieza informativa.

5. Cuidar la utilización de cifras

Los números contribuyen a dar una dimensión más clara al asunto sobre el que se está informando. Es fundamental verificarlos y contrastarlos, y manejarlos adecuadamente en su interpretación. Comparar estadísticas oficiales con investigaciones de universidades, de ONG o de organismos internacionales permite brindar un enfoque más ajustado de las cifras.

6. Mencionar buenas prácticas

Al abordar temas problemáticos se recomienda señalar que existen posibles soluciones y alternativas positivas. Por ejemplo, proyectos del Estado y la sociedad civil que presenten logros, en el ámbito nacional o en otras latitudes.

7. Utilizar un lenguaje adecuado

Las palabras no son inocuas, construyen ideas, imágenes y conceptos. Según cómo se los nombre, los problemas pueden ser unos u otros. No es lo mismo decir «adolescente se prostituye» que «adolescente es explotado sexualmente». Se está frente a dos realidades diferentes, utilizando términos aparentemente equivalentes. Es importante preguntarse qué conceptos o ideas se refuerzan o promueven con el lenguaje empleado en la cobertura.

Se debe discriminar entre lenguaje incluyente y no incluyente, y escoger aquellos términos respetuosos y positivos que no estigmaticen a niños, niñas y adolescentes como pobres, vulnerables y explotados. Usar *niño*, *niña* o *adolescente* en lugar de *menor*; *niños en situación de calle* en lugar de *niños de la calle*; *adolescentes en conflicto con la ley* en lugar de *menores infractores*.

8. Cuidar el uso de imágenes (fotos y filmaciones)

Es imprescindible respetar la normativa vigente en relación con el derecho a la imagen, la identidad y la privacidad de niños y niñas. Además de la legislación, es importante que la imagen refleje un enfoque respetuoso y de trato digno de la persona y su entorno (véase el capítulo 2).

9. Incluir el enfoque de género

Las situaciones afectan de forma distinta a varones y mujeres. Existe un factor cultural y de género. La generalización puede tergiversar la información o presentarla de manera errónea o imprecisa. Al informar sobre un asunto es importante investigar su impacto específico según sexo y género.

10. Dar seguimiento

Los temas pautados por los medios tienen mayor probabilidad de ser atendidos. Es importante hacer uso responsable de este poder y dar continuidad y seguimiento a los temas tratados. Retomar una antigua noticia, indagar en avances o retrocesos puede colaborar para una sociedad más y mejor informada.

11. Abordar una variedad temática

Las agendas usualmente aparecen concentradas en pocos temas. Sin embargo, el bienestar de la niñez y la adolescencia involucra una variedad importante de asuntos que a veces quedan olvidados en la agenda pública. El trabajo del periodista es echar luz sobre asuntos que merecen ser tratados. Es preciso recordar que lo que no se nombra no existe.

CAPÍTULO 3

Los temas sensibles

En la cobertura de temas sobre infancia y adolescencia, los periodistas a menudo se enfrentan a hechos que relacionan a los niños con problemáticas sociales muy complejas, como el trabajo infantil, la explotación sexual o conflictos con la ley penal.

Abordar este tipo de noticias requiere tener presente la legislación relativa a la difusión de información que involucra a niños y niñas, los principios que protegen su integridad, dignidad y privacidad, así como una serie de recomendaciones y buenas prácticas profesionales.

En reportajes sobre temas sensibles es clave incorporar el contexto en el que se desarrollan los hechos, lo que ayuda a que las personas asimilen esta clase de noticias con mayor capacidad crítica.

Hay que tener claro que las situaciones graves que el periodista deberá reportar en esta materia son la expresión de temas más complejos que nos afectan como sociedad.

3.1 Adolescentes en conflicto con la ley penal

Los adolescentes que cometen actos que violentan la ley penal, así como la problemática que los rodea, ocupan cada vez más espacio en la agenda periodística y provocan intenso debate público.

El Código de la Niñez y la Adolescencia incluye una serie de garantías según las cuales se asigna una responsabilidad a los adolescentes que están siendo indagados por este tipo de episodios. Sin embargo, a diferencia del sistema penal de adultos, el sistema penal juvenil **persigue metas constructivas y no un castigo retributivo**, lo que frecuentemente provoca debate y comentarios en los medios de comunicación.



APUNTE

EL TIEMPO Y LA LIBERTAD

«El tiempo es oro en la vida de un niño y de un adolescente. También su libertad. ¿Cuándo la puede perder si entra en conflicto con la ley? Puede perder su libertad cuando es culpable de cometer un delito, es decir, cuando tuvo la libertad de optar entre realizar esa conducta antijurídica y no otra. Y además, cuando ese delito afecte un bien jurídico tan importante o más que su propia libertad; por ejemplo: la vida. Siempre es el último recurso a utilizar, debe ser por el menor tiempo posible y en condiciones dignas».

(Susana Falca: *Justicia y participación adolescente*, Montevideo: UNICEF, 2006)

Resumen de pasos para la cobertura de casos vinculados a adolescentes en conflicto con la ley penal⁷

Principio de inocencia. En el tratamiento de noticias vinculadas a niños y adolescentes que presuntamente cometieron un delito, los periodistas deben observar el principio de inocencia. Como toda persona, el niño o el adolescente es inocente mientras no se demuestre lo contrario en el marco de un proceso judicial.

Proceso y penas. Hay que evitar los lugares comunes que siguen a la dilucidación de un caso y entender la lógica del sistema penal juvenil. Las normas nacionales e internacionales apuntan a que los adolescentes encontrados responsables reciban un tratamiento acorde a su edad, y la prisión será siempre el último recurso.

Guardar la privacidad del niño. Este es un aspecto que, como se vio en el capítulo 2, afecta directamente el trabajo de la prensa.

El Código de la Niñez y la Adolescencia es especialmente estricto respecto a no identificar a niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.

7 Elaboración propia y conceptos extraídos mayoritariamente de Agencia Voz y Vos: «Adolescentes en conflicto con la Ley», en *Monitoreo de medios. Informe de resultados*, enero-junio de 2011.

El derecho a la privacidad está contemplado en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 16) y también en el Código de la Niñez y la Adolescencia (artículo 11), y es un derecho que debe respetarse aun cuando un adolescente haya cometido un delito. Esta es una de las excepciones al trabajo de la prensa en la cobertura de eventos.

Camarógrafos, fotógrafos y editores pueden narrar los hechos teniendo en cuenta estos principios, dejando de lado la fruición por mostrar la cara del delito, como muchas veces lo hacen, publicando apodos de los adolescentes que delinquen, datos de la familia, de los vecinos, tomando imágenes de su barrio, de su casa, de su escuela.⁸

LEGISLACIÓN PROHIBICIÓN DE IDENTIFICAR A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY

Artículo 11.º (Derecho a la privacidad de la vida). Todo niño y adolescente tiene derecho a que se respete la privacidad de su vida. Tiene derecho a que no se utilice su imagen en forma lesiva, ni se publique ninguna información que lo perjudique y pueda dar lugar a la individualización de su persona.

[Régimen de Privación de Libertad]

Artículo 96.º (Reserva). Queda prohibida la identificación de la persona del adolescente por cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de la información sobre los hechos.

Los funcionarios públicos que faciliten noticias a la prensa en contravención a lo dispuesto en el inciso anterior serán pasibles de una suspensión de diez días con pérdida de haberes la primera vez, y un mes por la siguiente. La tercera infracción dará lugar a la destitución. La infracción será comunicada preceptivamente a la institución a que pertenece, con transcripción de las normas.

Los medios de comunicación que infringieren lo dispuesto en el inciso primero incurrirán en una multa, a juicio del Juez, equivalente entre 20 UR (veinte unidades reajustables) y 200 UR (doscientas unidades reajustables), según los casos, siendo el destino de la misma el Instituto Nacional del Menor.

Artículo 97.º (Competencia). En las infracciones previstas en el inciso tercero del artículo anterior, entenderán los Jueces Letrados de Adolescentes, siguiendo el procedimiento legal para reprimir las faltas en el Derecho Penal de adultos.



El contexto importa. La delincuencia juvenil es un problema social que parte de situaciones económicas, familiares, comunitarias e institucionales conflictivas. Los medios pueden trascender la perspectiva focal y abordar el hecho concreto desde sus causas y sus efectos, no solamente el episodio excepcional y aislado.

Seguramente debiera echarse mano a asuntos indisolublemente ligados a las vidas de estos menores de edad, como su nivel educativo y el de sus familiares más cercanos, madre, padre, hermanos/as; a su situación socioeconómica, ya que generalmente proceden de contextos de pobreza y/o de exclusión social; a su realidad familiar, sus relaciones parentales, la composición del hogar donde viven o del que son originarios, que hablan de sus marcos de valores y sus referencias conductuales.⁹

Evitar términos peyorativos. Es recomendable utilizar un lenguaje respetuoso, inclusivo, que no estigmatice a los niños, niñas o adolescentes por encontrarse en situaciones conflictivas con respecto a la ley penal. En lugar de *menor infractor* o *joven delincuente*, es conveniente utilizar términos como *joven* o *adolescente en conflicto con la ley*.

No victimizar. Cuando un niño, niña o adolescente comete un delito hay personas que se ven vulneradas en sus derechos, pero esto no quiere decir que los periodistas deban tomar partido por los afectados, porque de esa forma se contribuiría a reforzar la visión de que la sociedad se divide en *víctimas* y *victimarios*.

Como periodistas, podemos avanzar en caracterizar a ese menor de edad ofensor, no solo poniendo énfasis en su foja delictiva, si es que la tiene, sino también en los orígenes psicosociales de su personalidad y su conducta. ¿Acaso él también no ha sido o no es víctima? ¿De su familia, de su entorno, de las instituciones?¹⁰

9 Ibídem, p. 12.

10 Ibídem, p. 32.

Citar fuentes alternativas. Para obtener una visión plural, amplia y que aporte datos para conocer el contexto de las noticias es recomendable diversificar las fuentes de información: buscar nuevos actores dentro del Estado, representantes de la sociedad civil (ONG, partidos políticos, organizaciones sociales, empresas, etcétera), voces de la academia, de los centros de enseñanza, de organismos internacionales y también de los niños, niñas y adolescentes.

Sección «Sociedad» mejor que «Policiales». La sección «Sociedad» o «Información» habilita un enfoque más integral de la temática, que trascienda el hecho puntual. Colabora en que las situaciones de conflicto con la ley penal, para el caso de las personas menores de edad, no sean abordadas exclusivamente desde la perspectiva de la crónica roja.

APUNTE



«Los medios masivos de comunicación constituyen un espacio privilegiado de circulación de discursos portadores de representaciones sobre la infancia [...] exponen, reafirman y legitiman las percepciones dominantes, pero también son espacios de conflicto y de cambio, campos de lucha por el sentido [...] La forma en que se narran los hechos, las presencias y ausencias, más allá de las intencionalidades, tienen consecuencias en las representaciones de infancia y adolescencia que se configuran en los medios, contribuyen a la consolidación de estereotipos o a la visibilidad de una nueva idea de infancia, sustentada en el reconocimiento del niño como sujeto de derecho [...] La promoción de una cultura de infancia acorde a la Convención no supone necesariamente la producción de representaciones positivas, sino la utilización de estrategias narrativas que pongan en evidencia la transgresión y que promuevan la discusión».

(Mónica Maronna y Rosario Sánchez Vilela: *Narrativas de infancia y adolescencia. Investigación sobre sus representaciones en los medios de comunicación*, Montevideo: BICE, 2005)

3.2. Trabajo infantil

Según el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), trabajo infantil es:

[...] toda actividad económica en cualquier forma de condición laboral —asalariado, independiente, familiar no remunerado— realizada por niños o niñas, que les impida desarrollarse dignamente, les restrinja su participación y derecho a la educación y/o les cause perjuicios en su salud, su condición física, mental, moral y espiritual.¹¹

La OIT recomienda distinguir entre los niños y niñas de hasta 14 años, para quienes recomienda prohibir cualquier tipo de actividad laboral, y los adolescentes de entre 15 y 18 años, que pueden realizar determinados trabajos en ciertas condiciones.

El organismo internacional también especifica, en el Convenio 182, las «peores formas» de trabajo infantil, que incluyen todas las formas de esclavitud, el trabajo forzoso u obligatorio; el reclutamiento de niños para la participación en conflictos armados, para la prostitución infantil, para la pornografía; la utilización de niños para el narcotráfico, o cualquier trabajo que «por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños».¹²

En este sentido, la Constitución uruguaya establece en su artículo 54 que el trabajo «de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado», y el Código de la Niñez y la Adolescencia fija en quince años la edad mínima para poder realizar alguna actividad económica. En cualquier caso, el Estado es el responsable de proteger a los niños de situaciones de explotación.

De acuerdo con la resolución 1012/006 del Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), de mayo de 2006, son trabajos peligrosos para niños, niñas y adolescentes: el trabajo callejero, la recolección y

11 Proniño Uruguay, Fundación Telefónica y Agencia Voz y Vos: *Orientaciones para la cobertura periodística del trabajo infantil*, Montevideo: Proniño Uruguay, Fundación Telefónica y Agencia Voz y Vos, 2010, p. 15.

12 OIT, Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación (Convenio 182), Ginebra, 1999.

clasificación de residuos, la pesca industrial, el trabajo deportivo rentado, el trabajo en construcción y el trabajo con maquinaria peligrosa.

Trabajo infantil: pautas para un buen abordaje periodístico¹³

- **Niños y niñas que trabajan son sujetos de derecho.** Aunque los propios niños lo ignoren, es importante que el periodista aborde el tema desde la perspectiva de derechos. La información es un bien público que requiere conocer a fondo los derechos y evitar vulnerarlos por todos los medios.
- **Niños y niñas que trabajan son víctimas.** El trabajo de niños y niñas en detrimento de su educación y recreación supone omisiones de sus padres, de terceros, o negligencia del Estado.
- **Tratar el trabajo infantil como un problema.** Al cubrir temas de esta naturaleza los periodistas necesitan ser claros y frontales: el trabajo infantil es una forma de explotación y está penado por normativas en la mayoría de los países. Es preciso deconstruir la legitimidad con que se percibe el trabajo infantil.

«Los casos que merecen mayor atención son los del trabajo infantil doméstico, la agricultura familiar y el trabajo informal urbano, para los cuales en muchas ocasiones los empleadores, los padres y los mismos niños y jóvenes utilizan el verbo *ayudar*».



(Proniño Uruguay, Fundación Telefónica y Agencia Voz y Vos: *Orientaciones para la cobertura periodística del trabajo infantil*, Montevideo: Proniño Uruguay, Fundación Telefónica y Agencia Voz y Vos, 2010, p. 23)

-
- **Preservar la identidad** de los niños, niñas y adolescentes. Fotógrafos, camarógrafos y posproductores también tienen alternativas para contribuir a respetar el derecho a la privacidad de los niños (encuadre en manos en vez del rostro, desenfocar toma, ocultar la cara en la edición final, etcétera).

13 Proniño Uruguay, Fundación Telefónica y Agencia Voz y Vos: o. cit., pp. 22-33.



«Más allá de tomar precauciones en la utilización de la propia imagen del niño, los periodistas pueden cuidar otros aspectos que también develan la identidad del sujeto, como el uso de imágenes de su casa, barrio, del centro educativo al que concurre, etc.»

(Proniño Uruguay, Fundación Telefónica y Agencia Voz y Vos: *Orientaciones para la cobertura periodística del trabajo infantil*, Montevideo: Proniño Uruguay, Fundación Telefónica y Agencia Voz y Vos, 2010, p. 24)

- **Contextualizar.** Es preciso ubicar el hecho particular en un contexto histórico y social determinado, para instar al espectador a la reflexión. En temas de trabajo infantil la contextualización puede incluir: ubicación del país; situación económica y social del país; rama de actividad económica; ubicación en la cadena de producción; situación del sistema educativo; ubicación del espacio territorial; situación económica, social y cultural de la familia.
- **Normativa nacional e internacional.** Es importante, además de manejarlas, dar a conocer al público las normas que existen para proteger a los niños, niñas y adolescentes, incluidas las internacionales ratificadas por Uruguay.
- **Consultar documentos, investigaciones, estadísticas.** Existe abundante literatura internacional acerca de la realidad y las consecuencias del trabajo infantil. Por ello, algunos recuadros, citas o referencias a este tipo de materiales puede contribuir a ilustrar sobre la situación nacional.
- **Poner atención en las políticas públicas.** Actualmente, la Inspección Laboral del INAU es el ámbito competente en este tema. También es conveniente seguir la actividad del Comité de Erradicación del Trabajo Infantil, creado por decreto 367/2000 del Poder Ejecutivo y presidido por el Ministerio de Trabajo. En el ámbito de la sociedad civil es recomendable revisar acciones de ONG vinculadas al trabajo infantil, o los planes que puedan tener las empresas o empresarios en relación con esta problemática; también las organizaciones de trabajadores pueden tener planes para combatir el trabajo infantil.

- **Seleccionar cuidadosamente las fuentes de información.** En hechos vinculados con el trabajo infantil se puede consultar:
 - la opinión de los niños y adolescentes involucrados, de sus familiares, de sus empleadores, los adultos con quienes comparten la tarea, referentes del centro educativo;
 - organizaciones internacionales: IPEC, OIT, UNICEF, UNESCO, IIN, BM;
 - organizaciones nacionales: MTSS, MEC, MIDES, INAU, MSP, Poder Judicial, BPS, Congreso de Intendentes, OPP;
 - ONG: ANONG, Comité de los Derechos del Niño, Fundación Quebracho, El Abrojo, Gurises Unidos, IPRU, Vida y Educación, CIESU;
 - sector privado: cámaras empresariales, DERES, Telefónica;
 - PIT-CNT y filiales, UDELAR.

3.3 Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes

De acuerdo con el Plan Nacional de Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes:

[...] la explotación sexual responde a sistemas de creencias sociales y culturales basados en la dominación de género, clase y raza, en donde quien está ubicado en el lugar de poder siente de su propiedad a la otra persona. Los más afectados por estas situaciones generalmente son los niños y niñas, las mujeres y aquellas personas que viven en la pobreza.¹⁴

La explotación sexual comercial comprende la pornografía, el turismo sexual, las relaciones sexuales remuneradas y otras variantes de actividades delictivas basadas en un sistema de creencias que, en general, no cuestiona a los adultos que pagan o promueven estas actividades ilícitas.

Por todo ello, el enfoque, el contexto y las palabras que los periodistas utilicen en la presentación de este tipo de hechos es fundamental.

14 Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia: *Plan Nacional de Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes*, 2007.

La cobertura debe trascender el hecho escabroso —que nos conmueve a todos— y ofrecer nuevos puntos de vista que permitan comprender la complejidad del problema.

Al indagar en las causas y características que favorecen este tipo de vulneraciones, el periodista puede evitar que se refuerce la tolerancia social que existe frente a la explotación sexual de las personas menores de 18 años.

Según UNICEF:

[...] la explotación sexual impide que un niño vaya a la escuela, puede causar el contagio de enfermedades transmitidas sexualmente, entre ellas el VIH/sida, y puede dar lugar a embarazos tempranos e indeseados, lo que a su vez genera una mortalidad materna más elevada.¹⁵

Teniendo en cuenta las consecuencias que puede traer esta problemática social, los medios deben informar responsablemente sobre el asunto y prestar especial atención a este tipo de noticias, que suelen disponer de poco espacio en la agenda mediática o se abordan solo cuando surge una denuncia impactante.

Con este tipo de información es recomendable que el periodista sea más prudente que de costumbre, y recurra a la investigación exhaustiva para aproximarse lo más posible al problema y a una versión de la verdad.

Organismos involucrados

En Uruguay existe una política pública con el objetivo de erradicar la explotación sexual comercial y no comercial, por lo que los periodistas pueden cumplir con la función de *perro guardián* y monitorear el cumplimiento de objetivos y metas en esta materia.

El Estado creó, mediante un decreto de 2004, el Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (decreto 385/004). Es presidido por

15 UNICEF: «Explotación sexual comercial», *Hojas informativas sobre la protección de la infancia*, <http://www.UNICEF.org/spanish/protection/files/Explotacion_sexual_comercial.pdf>, 2006.

el INAU y está integrado por representantes de organismos públicos y privados (INAU, Ministerio del Interior, MEC, OPP, ANEP, MSP, MINTUR, UNICEF, OIM, IIN y ANONG).

Se le asignó, primordialmente, la función de «planificar y proponer una política de carácter público y de diseño focalizado en el área de la explotación sexual de la niñez» y «la elaboración de un Plan Nacional de Acción para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial y no comercial de la niñez y la adolescencia para un período no menor a cinco años» (artículo 3 del decreto 385/004).

Desde 2008, funciona el Plan Nacional de Acción para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial Infantil y Adolescente, aprobado por dicho Comité, por lo que el seguimiento de estas acciones por parte de la prensa resulta clave.

El Plan tiene como objetivo «diseñar, implementar y monitorear acciones específicas»¹⁶ para erradicar la explotación sexual comercial y no comercial, «mediante un conjunto de subprogramas articulados de prevención, protección, atención y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes».¹⁷

16 Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia: o. cit.

17 *Ibíd*em.



LEGISLACIÓN LA CONVENCION Y LA EXPLOTACION SEXUAL

«Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos».

En la legislación nacional:

Delito de violencia sexual comercial y no comercial cometida contra niños, adolescentes o incapaces:

«El que pague o prometiére pagar o dar a cambio una ventaja económica o de otra naturaleza a persona menor de edad o incapaz de cualquier sexo, para que ejecute actos sexuales o eróticos de cualquier tipo» (artículo 4.º de la ley 17 815).



APUNTE

Según el informe de la agencia Voz y Vos correspondiente al año 2010, de las notas monitoreadas en 2009 sobre violencia, el 12,82 % corresponde a noticias sobre abuso sexual y el 3,08 % a explotación sexual.

Resumen de pasos para la cobertura de casos vinculados a la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes:¹⁸

- **La motivación debe ser siempre el interés público y no la morbosidad.** No centrarse en los aspectos descriptivos de la noticia (descripción de «los servicios», cuánto ganan los explotados sexualmente), que generan morbosidad, sino indagar en las causas y el contexto que favorecieron la situación.
- **Proteger la identidad** del niño, niña o joven, no solo evitando publicar su nombre o fotografía sino también preservando la identidad de familiares, el centro educativo al que asiste, etcétera.
- **Evitar términos como prostitución infantil o clientes** para referirse a los actores involucrados en la explotación sexual. Son expresiones que, por un lado, ocultan la naturaleza violenta y delictiva del comportamiento del explotador y, por otro, denotan cierto grado de consentimiento de las víctimas.
- En todos los casos, **la información debe ser chequeada hasta el cansancio**, especialmente si los responsables de delitos sexuales son identificados. Aunque se trate de una conducta delictiva, los periodistas no pueden condenar a una persona y exponerla públicamente si la justicia no la ha declarado culpable del delito.

18 Elaborado a partir de: ONG Raíces: *Comunicar sin dañar. Para informar con enfoque de derecho*, Santiago de Chile: ONG Raíces, 2.ª ed., 2009; IPEC-OIT-UNICEF: «Ojos bien cerrados»: *manual de tratamiento periodístico para los casos de explotación sexual de personas menores de edad* (redactado por Thaís Aguilar), San José (Costa Rica): IPEC-OIT- UNICEF, 2001, disponible en <<http://www.unicef.org/lac/ojosbiencerrados.pdf>>.

Glosario

explotador sexual. Persona que se aprovecha del desequilibrio de poder entre ella y una persona menor de 18 años con el objetivo de abusar sexualmente, ya sea con fines comerciales o personales. La definición incluye a quienes, aunque no mantienen contacto sexual con los niños y niñas, obtienen un beneficio económico al permitir que otros tengan esas relaciones sexuales, es decir, los proxenetas.¹⁹

pedófilo. Individuo que siente una fuerte atracción erótica sexual por niños y niñas, con una fijación del deseo sexual en prepúberes. Sin embargo, la mayoría de las personas que abusan sexualmente de niños, niñas y adolescentes no son pedófilos, ya que su objeto de deseo puede ser tanto un niño como un adulto. Así, un sujeto que explota a un niño o niña o abusa sexualmente de él o ella no es obligatoriamente un pedófilo. A su vez, un pedófilo puede serlo solo en su fantasía, sin involucrarse en actividades sexuales con niños.²⁰

prostitución infantil. «Legalmente no es correcto hablar de ‘prostitución infantil’ sino de ‘explotación sexual infantil’, porque el niño o la niña no se prostituye, sino que es prostituido por el adulto».²¹

pornografía infantil. Representación de menores de edad en conductas sexualmente explícitas. Puede tratarse de representaciones visuales o sonoras.²²

19 Documento de información elaborado por ONG integrantes de ECPAT para el 2.º Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, Yokohama (Japón), diciembre 2001 <<http://www.ongraices.org>>

20 <<http://www.ongraices.org>>.

21 Servicio Nacional de Menores (SENAME), 1996.

22 <<http://www.ecpat.com/es/index.asp>>.

CAPÍTULO 4

La opinión de los periodistas

Esta guía se construyó tomando en cuenta un relevamiento entre los periodistas del medio, a quienes se les solicitó opinión sobre una misma entrevista semiestructurada.

Se trata de profesionales que cubren temas vinculados a la niñez y que trabajan para medios que comunican en distintas plataformas y formatos (prensa, televisión, radio y digital).

A continuación se ofrece un panorama representativo de las opiniones, valores y prácticas que manejan los periodistas entrevistados, en sus coberturas vinculadas a asuntos que involucran a niños, niñas y adolescentes.

4.1. Sobre los adolescentes en infracción de la ley penal

«Cuando son temas que involucran un delito lo mejor es tratar de abrir la cancha. Uno termina, por la propia dinámica, hablando con los directores del INAU o con la policía, y no siempre son la gente que más sabe de todo» (**Federico Gyurkovitz**, jefe de redacción de *La Diaria*).

«El tema de adolescentes en conflicto con la ley enfrenta a los periodistas a una serie de preconceptos que están en la sociedad y también están instalados en las redacciones [...] Muchas veces cuando uno reivindica proteger los derechos de los menores infractores la gente piensa que estás defendiendo la delincuencia. Ese es un terreno en el que uno tiene que manejarse con cuidado. Son cuestiones complicadas aun cuando no tienen que ver con la justicia, porque ellos [los adolescentes] son los que no tienen voz» (**Gabriel Pereyra**, editor general de *El Observador*).

«Cuando se trata de información policial deben destacarse otros puntos de vista sobre el problema» (**Paulo Olascoaga**, productor general de *Radio Carve*).

«Es muy difícil conseguir información por la vía oficial. Está todo muy cerrado y eso se ve en el actual contexto político, donde hay una

gran sensibilidad de la gente por el tema [...] Entonces eso me obliga a tener el doble de trabajo, a usar fuentes alternativas y ahí mi margen de error es mayor [...] Yo tengo un pequeño protocolo de trabajo: si tengo una información trato de chequearla con fuentes oficiales o voy a hablar con el fiscal o con el juez de la causa. Pero uno no puede publicar una nota si no salen, como mínimo, tres fuentes. Entonces es muy complicado» (**Eduardo Barreneche**, periodista de *El País*).

«Si es un tema de seguridad que involucra a adolescentes, además de algunas ONG las fuentes que utilizamos son las judiciales. No usamos fuentes policiales porque la fuente policial es una primera visión, viciada de mucha subjetividad y con gran probabilidad de caer en error. Eso nos hace demorar en general la publicación de las noticias. Pero considero que un auto de procesamiento o un fallo de un juez, aunque no te viene entrecorrido todo, contiene la versión policial, la versión del denunciante, del abogado, del indagado. Contempla varias visiones. Prefiero demorar la noticia e ir a eso que es más seguro» (**Joel Rosenberg**, conductor y periodista de *No toquen nada*, Océano FM).

4.2. Respecto a recabar la opinión de los niños sobre los temas que los afectan directamente

«Al entrevistar a niños busco respetar la seriedad de sus opiniones y no utilizarlo para amenizar el mundo de los adultos; que la entrevista sirva para el niño como canal de expresión» (**Pablo Méndez**, periodista de *Montevideo COMM*).

«Personalmente no tengo claro cuán importante es entrevistar a niños o adolescentes. Por un lado está el discurso de que hay que darles la palabra, pero, por otro lado, un menor expuesto a un periodista es una persona frágil; un periodista le puede hacer decir cualquier cosa» (**Gabriel Pereyra**, editor general de *El Observador*).

«Hay sí un interés en empezar a incorporar la voz de los niños y eso nos obliga a decir: “Bueno, ¿cómo lo hacemos?”. Porque estamos acostumbrados a entrevistar políticos, gente que a su vez le interesa estar en los medios. Creo que estamos en un proceso de discusión, de incorporar la voz de los niños y los adolescentes. No hay un protocolo que se siga para esas cosas» (**Federico Gyurkovitz**, jefe de redacción de *La Diaria*).

«La principal dificultad es lograr la conexión desde el lugar donde está uno. Con un niño o un adolescente necesitás una conexión, que sienta confianza, que se sienta tranquilo, que no lo estás interrogando [...] También es necesario tener buena información de adónde vas, quiénes son, de qué área sociocultural vienen, para tratar de ir a ellos y no que ellos vengan a uno [...] Y después, claro, ante situaciones complicadas buscamos no exponerlo, no solo por las leyes que lo impiden sino por el niño mismo» (**Joel Rosenberg**, conductor y periodista de *No toquen nada*, Océano FM).

4.3. Sobre el manejo del lenguaje referido a niños y niñas

«Es recomendable evitar el término “menor”, cuando no es necesario hacer referencia a su situación judicial» (**Pablo Méndez**, periodista de *Montevideo COMM*).

«El manejo del vocabulario es un tema complicado, porque las organizaciones te dicen “no es menor: es adolescente infractor”, “no son niños: son niños, niñas y adolescentes”. Si puedo trato de usarlo, pero depende de cómo sea la nota, porque a veces cansás al lector con toda esa información. Si para afuera no está bien visto usar “menor”, trato de usarlo lo menos posible, pero a veces no me queda otra» (**Daniel Lema**, periodista de *Búsqueda* y presidente de la APU).

«Tratamos de ser lo más sanos posible, de eliminar expresiones como *infantojuvenil* o calificativos de ese estilo» (**Gabriel Pereyra**, editor general de *El Observador*).

«La denominación que utilizo es la de niños, niñas o adolescentes, nunca “menores”. Mi autocrítica es no encontrar otra forma de mencionar a los adolescentes que cometieron un delito que no sea con su apodo, porque soy consciente de que colocarlos en el lugar de famoso social los perjudica en su recuperación» (**Ana María Mizrahi**, conductora de *La noticia y su contexto*, Televisión Nacional Uruguay).

4.4. Sobre el derecho a la privacidad y a la propia imagen

«Creo que la reiterada exposición mediática de un niño puede perjudicar su desarrollo, tanto en el caso de una infracción o una tragedia como en un caso de éxito deportivo, artístico, publicidad, propaganda

o un hecho de cualquier otra naturaleza» (**Pablo Méndez**, periodista de *Montevideo COMM*).

«Soy muy crítico con la forma en que los periodistas trabajamos los temas. En el caso de Mía,²³ por ejemplo, soy muy crítico de cómo lo trató la tele, porque los medios escritos fueron mucho más cuidadosos. La imagen de la nena, por más que la pixelaron, la veías cubierta con la bandera de Uruguay. Había una sobreexplotación del tema y no estábamos siendo serios. No se le estaba explicando a la gente cómo es el sistema de las madres sustitutas, que era algo clave para entender lo que estaba pasando. Creo que falta más profesionalidad a la hora de trabajar estos temas» (**Daniel Lema**, periodista de *Búsqueda* y presidente de la APU).

4.5. Sobre la responsabilidad de los medios en la formación de opinión pública y la estigmatización de los jóvenes en nuestra sociedad

«Creo que sí, que se forma opinión, y es a su vez lo que después utiliza el sistema político para decir que hay una preocupación, porque “basta ver las noticias”. Entonces te hacen un dossier con todas las notas que hay en la prensa sobre el tema: “menor mató a no sé quién”, y lo que hacés es dedicarte a eso, a relatar el hecho, no le das contexto, es muy acotado. Después están los tiempos televisivos, la capacidad, la honra o la línea editorial que tenga cada medio. Pero en términos generales, creo que sí sería importante que se tratara mejor» (**Federico Gyurkovitz**, jefe de redacción de *La Diaria*).

«Los terminás estigmatizando, y al mostrar al adolescente que delinque llevás a pensar que todos los que son planchas son delinquentes [...] Está el discurso del periodista —que por suerte de a poco está cambiando— de “yo informo, yo no tengo nada que ver con la realidad”, pero hoy el periodista forma opinión. Los medios de comunicación estamos en tercer o cuarto lugar en el *ranking* de credibilidad del Latinobarómetro [...] Entonces formás opinión y tenés que ser mucho más serio en

23 Caso reportado por los medios en enero de 2012, cuando el INAU retiró a una niña llamada Mía de su casa de acogida y la otorgó a una pareja que estaba desde 2007 en lista de espera de adopciones.

el trabajo, más profesional [...] Me parece que la responsabilidad de los medios, de los comunicadores, es importante» (**Daniel Lema**, periodista de *Búsqueda* y presidente de la APU).

«Hay una estigmatización de los jóvenes en general, no solamente de aquellos que delinquen. Cuando los diarios ponen que el 45% de los que desertan del liceo lo hacen por desinterés y cortan el entrecomillado que dice "... o porque buscan otras opciones", no puede haber más que maldad. Y si eso además lo tuitean los políticos... ¿Por qué les estamos exigiendo a los jóvenes interés por el rigor y por el estudio si nuestros legisladores son incapaces de abrir un texto y leerlo bien, y reproducen un mal entrecomillado?» (**Joel Rosenberg**, conductor y periodista de *No toquen nada*, Océano FM).



BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA VOZ Y VOS: *Monitoreo de medios. Informe de resultados*, enero-junio, Montevideo: Agencia Voz y Vos, 2011.
- ARIM, Rodrigo, y Gonzalo SALAS: «Módulo de trabajo infantil y adolescente: principales resultados. Informe temático de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada», Montevideo, INE, PNUD, UNFPA, 2007. <http://www.ine.gub.uy/enha2006/INFORME_Trabajo_infantil.pdf>
- BELOFF, Mary: «Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar», en *Justicia y Derechos del Niño*, n.º 1, noviembre de 1999, pp. 5-21.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Washington: OEA, 2010.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: *Caso La última tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros contra Chile)*, sentencia del 5 de febrero de 2001.
- *La colegiación obligatoria de periodistas*, opinión consultiva OC-5/85, 1985.
- *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, opinión consultiva OC-17/02, 2002.
- DA COSTA BUENO, Wilson: «O jornalismo Científico e o compromisso das fontes» (2005), recogido por Red ANDI América Latina en *Periodismo preventivo y cobertura de situaciones de riesgo*, 2007, p. 15.
- EDGERTON, Lilly, y Alely PINTO BAUTISTA: *Esta lucha también es mía: Guía para periodistas sobre trabajo infantil*, OIT y Embajada de Canadá, 2006.
- FERNÁNDEZ, José Enrique, y Hugo DE LOS CAMPOS: *Análisis de las políticas y programas sociales en Uruguay: la acción pública para prevenir y combatir el trabajo de niños, niñas y adolescentes*, Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2004.
- INE: Informe *Encuesta de Hogares. Módulo trabajo infantil, sobre la base del módulo de 1999*, disponible en <<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/infantil/TRABAJO%20INFANTIL.pdf>>.
- IPEC-OIT-UNICEF: «*Ojos bien cerrados*»: *manual de tratamiento periodístico para los casos de explotación sexual de personas menores de edad* (redacta-

- do por Thaís Aguilar), San José (Costa Rica): IPEC-OIT- UNICEF, 2001, disponible en <<http://www.unicef.org/lac/ojosbiencerrados.pdf>>, 2001.
- KAZTMAN, Ruben, y Fernando FILGUEIRA: *Panorama de la infancia y la familia en Uruguay*, 2.ª ed., Montevideo: IPES (UCU), 2003.
- MARONNA, Mónica, y Rosario SÁNCHEZ VILELA: *Narrativas de infancia y adolescencia. Investigación sobre sus representaciones en los medios de comunicación*, Montevideo: BICE, 2005.
- NACIONES UNIDAS: *Exploitation of child labour*. Informe final presentado por Abdelwahab Bouhdiba, E/CN.4 Sub.2/479/rev.1. Nueva York, 1982.
- ONG RAÍCES: *Comunicar sin dañar. Para informar con enfoque de derecho*, Santiago de Chile: ONG Raíces, 2.ª ed., 2009.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO: *Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación*, Ginebra: OIT, 1999.
- *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, 95.ª Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2006.
 - *Un futuro sin trabajo infantil. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, 90.ª Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2002, disponible en <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-i-b.pdf>>.
- PÉREZ OLIVA, Milagros: «Criterios para el tratamiento de las imágenes de menores», en *El País*, Madrid, 12/7/2010, disponible en <<http://blogs.elpais.com/defensora-del-lector/2010/07/criterios-para-el-tratamiento-de-las-im%C3%A1genes-de-menores-.html>>.
- PRONIÑO URUGUAY, FUNDACIÓN TELEFÓNICA Y VOZ Y VOS: *Orientaciones para la cobertura periodística del trabajo infantil*, Montevideo: Proniño Uruguay, Fundación Telefónica y Voz y Vos, 2010.
- UNICEF: «Explotación sexual comercial», en *Hojas informativas sobre la protección de la infancia*, <http://www.unicef.org/spanish/protection/files/Explotacion_sexual_comercial.pdf>, 2006.
- *Justicia y participación adolescente*, Montevideo, 2006 («Herramientas para la participación adolescente»).
 - *El trabajo infantil y adolescente en Uruguay y su impacto sobre la educación: análisis de la situación en la década pasada y el presente*, Montevideo, 2003.

ANEXOS

A 1. Cuadro comparativo sobre la doctrina de la situación irregular y la doctrina de la protección integral¹

¿CÓMO ES UNA LEY DE LA SITUACIÓN IRREGULAR?	¿CÓMO ES UNA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL?
«Menores»	Niños y jóvenes
Objetos de protección	Sujetos de derechos
Protección de «menores»	Protección de derechos
Protección que viola o restringe los derechos	Protección que protege los derechos
Infancia dividida	Infancia integrada
Incapaces	Personas en desarrollo
No importa la opinión del niño	Es central la opinión del niño
Situación de riesgo o peligro moral o material. «Situación irregular»	Derechos amenazados o violados
«Menor en situación irregular»	Adultos, instituciones y servicios en situación irregular
Centralización	Descentralización
Juez ejecutor de justicia o asistencia	Juez en actividad jurisdiccional
Juez como buen padre de familia	Juez técnico
Juez con facultades omnímodas	Juez limitado por garantías
Lo asistencial confundido con lo penal	Lo asistencial separado de lo penal
«Menor abandonado → delincuente»	Desaparece ese determinismo
Imputados de delitos como inimputables	Justicia penal juvenil
Derecho penal de autor	Derecho penal del acto
Privación de libertad como regla	Privación de libertad como excepción Otras sanciones
Medidas por tiempo indeterminado	Medidas por tiempo determinado

1 Mary Beloff, “Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar”, en UNICEF: *Justicia y Derechos del Niño*, n.º 1, noviembre de 1999, p. 21.

A 2. Anexo Normativo

Se presenta aquí reunida la normativa mencionada en el cuerpo de la guía.

Constitución Nacional

Artículo 29

Es enteramente libre en toda materia la comunicación de pensamientos por palabras, escritos privados o publicados en la prensa, o por cualquier otra forma de divulgación, sin necesidad de previa censura; quedando responsable el autor y, en su caso, el impresor o emisor, con arreglo a la ley por los abusos que cometieren.

Artículo 41

La ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso.

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.
3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 12

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.
2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

Artículo 13

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.
2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:
 - a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o
 - b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral pública.

Artículo 16

1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales en su honra o a su reputación.
2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

Artículo 17

Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por

finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral, y su salud física y mental. Con tal objeto, los Estados Partes:

- a) Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29;
- b) Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales;
- c) Alentarán la producción y difusión de libros para niños;
- d) Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena;
- e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.

Artículo 19

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.
2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Ley 17 823. Código de la Niñez y la Adolescencia

Artículo 11 (Derecho a la privacidad de la vida)

Todo niño y adolescente tiene derecho a que se respete la privacidad de su vida. Tiene derecho a que no se utilice su imagen en forma lesiva, ni se publique ninguna información que lo perjudique y pueda dar lugar a la individualización de su persona.

Régimen de privación de libertad

Artículo 96 (Reserva)

Queda prohibida la identificación de la persona del adolescente por cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de la información sobre los hechos.

Los funcionarios públicos que faciliten noticias a la prensa, en contravención a lo dispuesto en el inciso anterior, serán pasibles de una suspensión de diez días con pérdida de haberes la primera vez, y un mes por la siguiente. La tercera infracción dará lugar a la destitución. La infracción será comunicada preceptivamente a la institución a que pertenece, con transcripción de las normas.

Los medios de comunicación que infringieren lo dispuesto en el inciso primero incurrirán en una multa, a juicio del Juez, equivalente entre 20 UR (veinte unidades reajustables) y 200 UR (doscientas unidades reajustables), según los casos, siendo el destino de la misma el Instituto Nacional del Menor.

Artículo 97 (Competencia)

En las infracciones previstas en el inciso tercero del artículo anterior, entenderán los Jueces Letrados de Adolescentes, siguiendo el procedimiento legal para reprimir las faltas en el Derecho Penal de adultos.

Capítulo XIII. De la prevención especial

I. Medios de comunicación, publicidad y espectáculos

Artículo 181 (Vulneración de derechos a su incitación)

La exhibición o emisión pública de imágenes, mensajes u objetos no podrá vulnerar los derechos de los niños y adolescentes, los principios reconocidos en la Constitución de la República y las leyes, o incitar a actitudes o conductas violentas, delictivas, discriminatorias o pornográficas.

Artículo 182 (Programas radiales o televisivos)

Los programas de radio y televisión en las franjas horarias más susceptibles de audiencia de niños y adolescentes, deben favorecer los objetivos educativos que dichos medios de comunicación permiten desarrollar y deben potenciar los valores humanos y los principios del Estado democrático de derecho. Debe evitarse, en las franjas horarias antedichas, la exhibición de películas que promuevan actitudes o conductas violentas, delictivas, discriminatorias o pornográficas, o fomenten los vicios sociales.

Artículo 183 (Principios rectores)

A fin de proteger los derechos de los niños y adolescentes, en lo que refiere a la publicidad elaborada y divulgada en todo el territorio nacional, deberán atenderse los siguientes principios:

- A) Los anuncios publicitarios no deben incitar a la violencia, a la comisión de actos delictivos o a cualquier forma de discriminación.
- B) Las prestaciones del producto deben mostrarse en forma comprensible y que coincida con la realidad.

II. Publicidad protagonizada por niños y adolescentes

Artículo 184 (Participación de niños y adolescentes)

Prohíbese la participación de niños y adolescentes en anuncios publicitarios que promocionen bebidas alcohólicas, cigarrillos o cualquier producto perjudicial para su salud física o mental.

Artículo 185 (Mensajes publicitarios)

Prohíbese la participación de niños y adolescentes en mensajes publicitarios que atenten contra su dignidad o integridad física, psicológica o social.

Artículo 187 (Prohibición de proveer)

Prohíbese la venta, provisión, arrendamiento o distribución a personas menores de dieciocho años de:

- 1) Armas, municiones y explosivos.
- 2) Bebidas alcohólicas.
- 3) Tabacos, fármacos, pegamentos u otras sustancias que puedan significar un peligro o crear dependencia física o psíquica.
- 4) Revistas, publicaciones, video casetes, discos compactos u otras formas de comunicación que violen las normas establecidas en los artículos 181 a 183 de este Código.

Artículo 188 (Fiscalización)

- 1) La fiscalización de lo establecido en los artículos 181 a 187 de este Código, será facultad del Instituto Nacional del Menor.
- 2) Las empresas o los particulares que no cumplan con las obligaciones impositivas en los artículos 181 a 187 de este Código, serán sancionados con una multa, a juicio del Juez, entre 50 UR (cincuenta unidades reajustables) y 200 UR (doscientas unidades reajustables), según los casos. En los casos de reincidencia, podrán duplicarse los referidos montos. Las multas serán recaudadas por el Instituto Nacional del Menor.

Ley 17 815. Violencia sexual comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes o incapaces

Artículo 4

El que pague o prometiére pagar o dar a cambio una ventaja económica o de otra naturaleza a persona menor de edad o incapaz de cualquier sexo, para que ejecute actos sexuales o eróticos de cualquier tipo, será castigado con pena de dos a doce años de penitenciaría.

Decretos sobre el horario de protección al menor

Decreto 445/988, que establece un horario de protección al menor en todos los canales de televisión

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA.
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Montevideo, 5 de julio de 1988.

VISTO: la necesidad de establecer un horario de protección al menor en todos los canales de televisión.

RESULTANDO: que se ha comprobado que canales de televisión, en ocasiones, han emitido programas con contenido inconveniente para la formación de los menores.

CONSIDERANDO: que sin perjuicio de que el cuidado y educación de los hijos es un deber y un derecho de los padres (artículo 41 de la Constitución), corresponde al Estado velar por la estabilidad moral y material de la familia –base de nuestra sociedad– para la mejor formación de los hijos dentro de la sociedad (artículo 40 de la Constitución).

ATENTO: a lo expresado y a lo dispuesto por los artículos 40, 41, 168 numeral 1 y 4 de la Constitución, artículo 73 y siguientes del Código del Niño, decreto ley 14.670 de 23 de junio de 1977 y decreto 734/978 de 20 de diciembre de 1978 y 350/986 de 8 de julio de 1986 y demás disposiciones modificativas y concordantes,

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
DECRETA:

Artículo 1 - Establécese el horario de protección al menor en todos los canales de televisión desde la señal de apertura hasta las 21:30.

Artículo 2 - Los programas grabados, así como los anuncios promocionales de los programas de las emisoras y las sinopsis cinematográficas,

para poder ser emitidas dentro del horario establecido en el artículo 1.º de este decreto, deberán contar con la conformidad del Consejo del Niño.

Artículo 3 - El Consejo del Niño controlará la ejecución del presente decreto. Ante cualquier incumplimiento comprobado al efecto, deberá darse cuenta a la Dirección Nacional de Comunicaciones a los fines de la aplicación de las sanciones que correspondan.

Artículo 4 - Quedan exceptuados del presente decreto los programas deportivos, de contenido político e informativos.

Artículo 5 - Comuníquese, etc.

SANGUINETTI. - ADELA RETA. - Teniente General (R.) HUGO MEDINA

Decreto 227/012, que deroga la censura previa de programas grabados, deportivos, políticos, informativos

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

MINISTERIO DEL INTERIOR

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS

MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA

MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA

MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE

MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, 10 de julio de 2012

VISTO: la necesidad de adecuar la normativa sobre prevención y protección de los derechos de la niñez y la adolescencia;

RESULTANDO: I) que el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que «Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de

buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección»;

II) que la censura previa es una limitación ilegítima al derecho a expresarse libremente tal como establece el artículo 13.2 de la Convención citada cuando establece que: «El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas»;

III) que el Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a toda forma de incitación a la violencia;

IV) que de acuerdo al artículo 181 del Código de la Niñez y la Adolescencia «La exhibición o emisión pública de imágenes, mensajes u objetos no podrá vulnerar los derechos de los niños y adolescentes, los principios reconocidos en la Constitución de la República y las leyes», así como tampoco «incitar a actitudes o conductas violentas, delictivas, discriminatorias o pornográficas»;

V) que el artículo 182 de dicho Código establece que «Los programas de radio y televisión en las franjas horarias más susceptibles de audiencia de niños y adolescentes, deben favorecer los objetivos educativos que dichos medios de comunicación permiten desarrollar y deben potenciar los valores humanos y los principios del Estado democrático de derecho».

CONSIDERANDO: I) que persisten disposiciones reglamentarias que son incompatibles con la legislación nacional y los estándares internacionales reconocidos en nuestro país que refieren al derecho a la libertad de expresión y los derechos de los niños, niñas y adolescentes;

II) la importante función que desempeñan los medios de comunicación en nuestra sociedad;

III) que no es aceptable que en una democracia se mantengan disposiciones inconstitucionales e ilegales que habiliten un régimen de censura previa de dichos medios;

IV) que el Estado tiene la obligación de proteger los derechos de todos los niños y adolescentes, a la vez que deberá asegurar la aplicación de toda norma que dé efectividad a esos derechos;

ATENTO: a lo expuesto, y a lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley No. 15.737 de 8 de marzo de 1985; los artículos 9, 11, 15, 181, 182 y 183 de la Ley No. 17.823 de 7 de setiembre de 2004 (Código de la Niñez y la Adolescencia) y el Decreto No. 445/988 de 5 de julio de 1988;

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1

Deróganse los artículos 2° y 4° del Decreto No. 445/988 de 5 de julio de 1988.

Artículo 2

Comuníquese, publíquese, etc.

JOSÉ MUJICA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA; RICARDO EHRLICH;
EDUARDO BONOMI; LUIS ALMAGRO; FERNANDO LORENZO;
ELEUTERIO FERNÁNDEZ HUIDOBRO; ENRIQUE PINTADO;
ROBERTO KREIMERMANN; EDUARDO BRENTA; JORGE VENEGAS;
TABARÉ AGUERRE; LILIAM KECHICHIAN;
FRANCISCO BELTRAME; DANIEL OLESKER.

A 3. Comité Técnico Consultivo sobre Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Libertad de Expresión y Medios de Comunicación

A continuación se incluyen los resultados del primer proceso participativo realizado en el campo de las políticas públicas dirigidas a armonizar el respeto de los derechos de niños, niñas y adolescentes y el derecho a la información.

La creación del Comité Técnico Consultivo sobre Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Libertad de Expresión y Medios de Comunicación contó con la participación de una pluralidad de actores vinculados a la comunicación y a la promoción de los derechos de la infancia. Este Comité avanzó durante tres meses en una serie de recomendaciones para regular los derechos de la población infantil ante los medios y en ellos, y logró incluso fórmulas concretas para regular por primera vez los límites a los contenidos violentos, sexistas o que inciten al consumo de drogas, al odio, etcétera, dentro del horario de protección a la infancia. Consensuó, en definitiva, una serie de recomendaciones para construir un sistema de corregulación en la publicidad para niños y niñas.

Debido al interés que despiertan y a la influencia que estas recomendaciones tendrán en el campo de los medios de comunicación en el futuro, se incluyen a continuación,¹ sin perjuicio de que para ser obligatorias deberán traducirse en normas jurídicas (leyes o decretos), las que se encuentran en elaboración al momento de publicarse la presente guía.

¹ Lo incluido en este apartado fue tomado de *Comité Técnico Consultivo sobre Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Libertad de Expresión y Medios de Comunicación. Informe y recomendaciones finales*, cuyo texto completo está disponible en: <http://www.unicef.org/uruguay/spanish/2012.11.19_-_Informe_y_recomendaciones_finales_ctc.pdf>.

Recomendaciones finales

1. Introducción

El Comité Técnico Consultivo sobre Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Libertad de Expresión y Medios de Comunicación (en adelante, CTC) fue conformado a partir de una invitación de la Secretaría de la Presidencia de la República y del INAU. Los miembros del CTC representaron a distintos sectores de la sociedad: sector privado, sociedad civil organizada, academia, televisiones públicas y Gobierno. UNESCO y UNICEF tuvieron un rol de facilitación, mediación y exposición de las experiencias internacionales en los temas que se trataron en el CTC.

El CTC no tuvo poderes decisorios y tampoco la función de redactar leyes, decretos o similares, sino que hace recomendaciones al Estado uruguayo respecto a la relación de la **protección y promoción** de los derechos de niños, niñas y adolescentes, medios de comunicación y libertad de expresión. Las recomendaciones representan la diversidad de opiniones de los miembros del CTC. Este trabajó sobre la base del consenso, esforzándose por encontrar la mayor cantidad de puntos de acuerdo posibles. En caso de subsistir diversas opiniones sobre algún asunto, los informes incluyen las distintas posiciones.

Algunas de las propuestas que se realizan requieren cambios legales y no solamente la reglamentación del tema concreto del que se trate. Así, el CTC recomienda cambios en varios niveles (legales, reglamentares y de autorregulación). La decisión final estará en las manos de las autoridades competentes.

El trabajo del CTC fue un proceso que comenzó en agosto del 2012 y tuvo su etapa final en noviembre de ese mismo año. De acuerdo a los principios de transparencia y rendición de cuentas, se hicieron públicas las actas aprobadas de cada reunión. Sin embargo, es importante tener claro que las recomendaciones definitivas están siendo socializadas al final del proceso, lo que implica que las propuestas incluidas en las actas de cada una de las reuniones pueden haber sufrido cambios y complementos.

2. Miembros

En las reuniones del CTC participaron representantes de las siguientes instituciones y organizaciones:

- Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia Voz y Vos.
- Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos.
- Asociación de la Prensa Uruguaya.
- Asociación Uruguaya de Agencias de Publicidad.
- Cámara Uruguaya de Agencias de Medios.
- Coalición por una Comunicación Democrática.
- Comunicaciones de la Intendencia de Montevideo (Tevé Ciudad).
- Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual, Ministerio de Industria, Energía y Minería.
- Instituto del Cine y Audiovisual del Uruguay.
- Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.
- Ministerio de Educación y Cultura.
- Secretaría de la Presidencia de la República.
- Televisión Nacional Uruguay.
- Televisoras Abiertas del Interior.
- UNICEF.
- UNESCO.
- Universidad de la República (Ciencias de la Comunicación).
- Universidades privadas.

3. Recomendaciones

Como producto del trabajo del CTC surgen una serie de recomendaciones, que se presentan a continuación organizadas por tema.

Las actas oficiales en las que figuran estas recomendaciones, además de otras consideraciones, pueden consultarse en la página web:

<<http://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/presidencia/portalpresidencia/comunicacion/informes/comite-consultivo-sobre-ninez-y-medios>>.

3.1. Regulación, corregulación y autorregulación

- 1) Se recomienda la adopción de un modelo de corregulación.
- 2) Se recomienda que cada sector: los medios en sí (sector empresarial), los periodistas (sector de los trabajadores) y otros que puedan estar involucrados, cada uno en función de su especificidad y especialidad, tenga su sistema de autorregulación. Y que todos tengan mecanismos para poder procesar reclamos o planteos de toda la sociedad. Estos sistemas deberían ser públicos, transparentes e incorporar mecanismos de rendición de cuentas.
- 3) Más allá de los mecanismos sectoriales, se recomienda, teniendo como ejemplo de buenas prácticas el caso chileno, que exista un mecanismo colectivo que sirva para todos los medios, al cual las personas puedan acceder y hacer reclamos en forma directa. Este mecanismo también debería ser público, transparente e incorporar herramientas de rendición de cuentas y de sanciones no estatales.
- 4) Se recomienda que todas las gremiales y asociaciones de medios de todas las plataformas y de profesionales de la comunicación tengan sus códigos de ética, los cuáles deberían ser públicos, transparentes y contener instrucciones para que aquellos que entiendan que estos códigos no están siendo respetados puedan plantear sus quejas.
- 5) Se recomienda que todos los códigos de ética a los que se refiere la recomendación anterior tengan capítulos específicos dedicados a la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes, siguiendo las normas nacionales e internacionales vigentes y las recomendaciones de este CTC.

3.2. Exhibición de imágenes de niños, niñas y adolescentes

- 1) Se recomienda al organismo responsable de proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación, desarrollar, en consulta con las varias partes interesadas (periodistas, empresarios de medios, academia y sociedad civil, entre otros), una guía de recomendaciones dirigidas a los medios de

comunicación y los periodistas, que analice y clarifique el uso de la imagen de niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación en general, más allá de los contextos en que niños, niñas y adolescentes están involucrados en situaciones de violencia, sea como víctimas o victimarios, que tienen una regulación específica.

- 2) Se recomienda la reglamentación del artículo 96 del Código de la Niñez y la Adolescencia, de modo de clarificar los siguientes puntos:
 - a) los medios de comunicación, cualquiera sea su modalidad, tienen prohibido identificar a niños, niñas y adolescentes en situaciones de violencia, sea como víctimas o victimarios;
 - b) ello comprende aplicar los medios técnicos indispensables sobre la imagen de estos niños y adolescentes de tal modo de impedir su identificación;
 - c) este límite también comprende aquellas imágenes y otras informaciones que puedan identificar al implicado por vía indirecta, tales como mostrar su lugar de residencia o pertenencia, su contexto de relaciones, etcétera. La reglamentación de este artículo o del 181 debería dejar claro que niños, niñas y adolescentes que sufren graves violaciones de derechos (por ejemplo, crímenes sexuales) tampoco pueden, bajo ninguna circunstancia, tener su imagen e identidad expuestas.
- 3) Se recomienda al Poder Ejecutivo el aumento de las sanciones previstas en el artículo 96 del Código de la Niñez y la Adolescencia, para aquellos medios de comunicación que violen la prohibición prevista en el numeral anterior, teniendo en cuenta la reincidencia en este tipo de conductas.
- 4) Se recomienda que el organismo responsable por el cuidado de la imagen de niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación, en relación con otras situaciones de vulnerabilidad o conflicto, emita una directiva que sugiera enfáticamente mantener el anonimato cuando la situación perjudique a los niños, sin perjuicio de tener en consideración el contexto en el que se producen los hechos de interés público que se estén reportando. Se advierte que una excesiva regulación en

este punto puede llegar a producir situaciones de invisibilidad o discriminación en aquellos sectores de la infancia más vulnerables y que sufren violaciones en sus derechos.

3.3. Horario de protección a niños, niñas y adolescentes

- 1) Se recomienda que el horario de protección de niños, niñas y adolescentes para televisión y radio empiece a las 6 horas y finalice a las 22 horas.
- 2) Progresión: se recomienda que el marco regulatorio exprese que las emisoras de radio y televisión observen el principio de la progresión de contenidos potencialmente nocivos a niños, niñas y adolescentes, o sea, cuanto más intensa la presencia de contenidos potencialmente nocivos más lejana debe ser su exhibición de los límites inferior (6 horas) y superior (22 horas) del horario de protección.
- 3) Símbolos y avisos: se recomienda el uso de símbolos y avisos claros, accesibles a todos, apuntando a las características de la clasificación del contenido audiovisual específico (temas, edades, etc.). Los símbolos y avisos deberían estar estandarizados y ser los mismos para todas las plataformas (radio, televisión, cines, videojuegos, teatro, DVDs, etcétera). Los símbolos y avisos deberían ser claramente presentados, para el caso de programas de televisión y radio, en el principio de cada programa y en el regreso de cada intervalo comercial. Los promocionales y publicidades que anuncien los programas clasificados también deberían contener el sistema de avisos y símbolos.
- 4) Plataformas: se recomienda que el sistema sea aplicado, siempre que sea posible, a todas las plataformas comunicacionales y de entretenimiento con las cuales niños, niñas y adolescentes pueden interactuar.

3.4. Franjas etarias

- 1) Se recomienda que dentro del horario de protección haya una graduación de la regulación sobre la programación en estos temas, tomando en cuenta las siguientes franjas de edad: 0 a 6 años, hasta 13 años y hasta 18 años.
- 2) Se recomienda el estudio, además, de la creación de una franja adicional entre los 13 y los 18 años (15 o 16 años, por ejemplo).

3.5. Contenidos potencialmente nocivos al desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes

Se recomienda que se regulen los temas para la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes, según los puntos presentados a continuación.

Cabe aclarar que estas recomendaciones son aplicables tanto a películas, programas, publicidad, promocionales y avances de programación incluidos todos los días de la semana dentro del horario de 6 a 22 horas y son complementarias a las disposiciones legales del Código de la Niñez y la Adolescencia y otras normas vigentes.

Es especialmente relevante subrayar que los contenidos cuya transmisión es regulada o prohibida en la legislación uruguaya vigente también deberían tomarse en cuenta para su aplicación durante el horario de protección, aunque no se hayan incluido definiciones expresas al respecto en estas recomendaciones.

En la aplicación de estas recomendaciones debería valorarse la intensidad, duración, género y contexto de los programas que incluyan estos contenidos.

Una de las fuentes principales utilizadas para llegar a estas recomendaciones fue el documento *Autorregulación y señalización de contenidos. Una guía para informar y proteger*, del Canal 10.

3.5.1. Violencia

Sin perjuicio de la información de los hechos, la programación emitida durante el horario de protección a niños, niñas y adolescentes no deberá incluir:

- Violencia excesiva, entendida como violencia explícita utilizada de forma desmesurada o reiterada, en especial si tiene resultados manifiestos de lesiones y muerte de personas y otros seres vivos (asesinatos, torturas, violaciones, suicidios o mutilaciones).
- Truculencia, entendida como la presentación de conductas ostensiblemente crueles o que exalten la crueldad, o que abusen del sufrimiento, del pánico o del terror, o que exhiban cadáveres o resultados de crímenes en forma abierta y detallada.
- Apología, exaltación y/o incitación de la violencia y las conductas violentas, del delito o las conductas delictivas.

En ningún caso estas recomendaciones deben interpretarse como que no se pueda informar, analizar y discutir, en particular durante programas educativos, informativos y periodísticos, sobre situaciones de violencia, sus causas o sus repercusiones en materia de seguridad ciudadana u otros abordajes sobre la realidad uruguaya. En particular, las presentes recomendaciones no pueden interpretarse como limitación de expresiones surgidas en el calor del debate político o durante manifestaciones políticas, aun si ellas pudieran considerarse agresivas o hirientes para las autoridades públicas o actores políticos y partidarios.

3.5.2. Sexo/pornografía

Sin perjuicio de la información de los hechos, la programación emitida durante el horario de protección a niños, niñas y adolescentes no deberá incluir:

- Pornografía, entendida como la exhibición de materiales, imágenes o sonidos de actos sexuales, o reproducciones de los mismos, con el fin de provocar la excitación sexual del receptor.
- Exhibición de escenas con actos sexuales explícitos, o de partes sexuales de manera obscena o degradante, o de elementos de prácticas sadomasoquistas.
- Apología, exaltación o incitación de la pornografía, la explotación sexual o los delitos sexuales.

En ningún caso estas recomendaciones deben interpretarse como que no se pueda informar, analizar y discutir, en particular durante

programas educativos, informativos y periodísticos, sobre temas relacionados a la sexualidad, en sus más variadas dimensiones. En particular, las presentes recomendaciones no pueden interpretarse como limitación de expresiones surgidas en el calor del debate político o durante manifestaciones políticas, aun si ellas pudieran considerarse agresivas o hirientes para las autoridades públicas o actores políticos y partidarios.

3.5.3. Drogas

Sin perjuicio de la información de los hechos, la programación emitida durante el horario de protección a niños, niñas y adolescentes no deberá incluir:

- Exhibición de consumo explícito y abusivo de drogas legales e ilegales.
- Apología, exaltación o incitación al consumo de drogas o al narcotráfico. Se presenta como exitosas o positivas a las personas o los personajes adictos a drogas o que participan del narcotráfico.

En ningún caso estas recomendaciones deben interpretarse como que no se pueda informar, analizar y discutir, en particular durante programas educativos, informativos y periodísticos, sobre temas relacionados a las drogas legales e ilegales, en sus más variadas dimensiones. En particular, las presentes recomendaciones no pueden interpretarse como limitación de expresiones surgidas en el calor del debate político o durante manifestaciones políticas, aun si ellas pudieran considerarse agresivas o hirientes para las autoridades públicas o actores políticos y partidarios.

3.5.4. Discriminación

Sin perjuicio de la información de los hechos y respetando las prohibiciones establecidas en la Ley n.º 17.817 de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación, la programación no debe contener, en el horario de protección, contenidos que exalten, promuevan o inciten a actos o conductas discriminatorias con base en edad, género, opción sexual, raza/etnia, religión, filiación político-partidaria o condición socioeconómica.

En ningún caso estas recomendaciones deben interpretarse como que no se pueda informar, analizar y discutir, en particular durante programas educativos, informativos y periodísticos, sobre temas relacionados a la discriminación, en sus más variadas dimensiones. En particular, las presentes recomendaciones no pueden interpretarse como limitación de expresiones surgidas en el calor del debate político o durante manifestaciones políticas, aun si ellas pudieran considerarse agresivas o hirientes para las autoridades públicas o actores políticos partidarios.

3.5.5. Lenguaje

Sin perjuicio de la información de los hechos, la programación emitida durante el horario de protección a niños, niñas y adolescentes no deberá incluir lenguaje —entendido como el discurso producido respecto a un determinado tema— que explicita, de manera reiterada y abusiva, los contenidos (violencia, sexo/pornografía, drogas, discriminación) cuya forma de exhibición en el horario de protección está detallada en las definiciones recomendadas por este CTC.

3.6. Programación infantil

- 1) Se recomienda que se establezcan cuotas de programación infantil, en franjas horarias pertinentes, con un mínimo de producción nacional en los medios públicos.
- 2) Se recomienda que se revalúen los mecanismos de financiación existentes para la producción audiovisual para que, claramente, incluyan estímulos a la generación de programación infantil de calidad.
- 3) Se recomienda que se creen mecanismos específicos de fomento a la programación infantil de calidad. Estos mecanismos deberían ser gestionados de forma transparente, imparcial y pública.
- 4) Se recomienda que se generen ámbitos de colaboración con otros canales y redes de la región que tienen experiencia en la producción de contenidos infantiles de calidad.

Estas cuatro recomendaciones fueron aprobadas por unanimidad. Sin embargo, no hubo consenso entre los miembros del CTC respecto a la recomendación para que se establezcan cuotas de programación infantil, en franjas horarias pertinentes, con un mínimo de producción nacional en los medios privados. Parte de los miembros del CTC subrayaron su apoyo a esta recomendación y parte de los miembros no la aprobaron, señalando que defienden la libertad de programación de las emisoras privadas, pero, al mismo tiempo, reconociendo la necesidad de ampliación de la presencia de programas infantiles de calidad en los canales privados.

3.7. Publicidad

A continuación se presentan las recomendaciones finales del CTC respecto al tema publicidad.

Por unanimidad se proponen las siguientes recomendaciones:

- 1) Importancia y necesidad de un modelo de corregulación (autorregulación + regulación).
- 2) Prohibición de *merchandising*, publicidad no tradicional o chivos en los programas infantiles.
- 3) Establecimiento de mecanismos de fomento de la programación infantil.
- 4) Se recomienda a empresas del sector privado (agencias de publicidad, medios y anunciantes, entre otros) que establezcan mecanismos de autorregulación que permitan reclamos directos de las personas.
- 5) Se recomienda al INAU aplicar efectivamente el Código de la Niñez y la Adolescencia en materia de publicidad.
- 6) Se recomienda que en el proceso de adopción de las recomendaciones hechas por el CTC para el área de publicidad, el Gobierno involucre al área de Defensa del Consumidor, que ya tiene competencias en el tema, a partir de la Ley de Relaciones de Consumo.

En el avance del tratamiento del tema surgieron dos propuestas de regulación:

- a) Una propuesta que recomienda la adopción de un modelo regulatorio más restrictivo, que prohíbe la publicidad en el horario de la

programación infantil y prohíbe toda la publicidad dirigida a niños y niñas menores de 12 años. Esta propuesta tuvo un importante apoyo en el CTC, pero no logró el acuerdo de la totalidad de sus integrantes.

b) Una propuesta que recomienda la adopción de un modelo regulatorio menos restrictivo, que sería adoptada en caso de que el Gobierno decida no elegir el modelo regulatorio más restrictivo. Estas recomendaciones fueron aprobadas por unanimidad por los miembros del CTC, incluyendo aquellos que, preferencialmente, sugieren y mantienen la propuesta para que se adopte el modelo de regulación más restrictiva. Se siguió así el criterio de encontrar los mayores consensos posibles, aun en la diferencia, y se acordaron las siguientes recomendaciones:

- 1) Definición de un tiempo máximo de exhibición de publicidad en los programas infantiles, que deberá ser menor que el tiempo máximo de publicidad por hora que puede haber para el resto de los programas.
- 2) Exigencia de clara identificación de las pautas publicitarias en toda la programación, especialmente en el horario de protección.
- 3) Restricciones de publicidad de productos prohibidos para menores de 18 años en el horario de protección.
- 4) Las figuras, muñecas y similares que son elementos importantes en programas infantiles no pueden aparecer en la publicidad de productos de especial interés para niños y niñas. Entidades relacionadas con los programas infantiles no pueden hacer publicidad de productos de especial interés para niños, niñas y adolescentes.
- 5) Los niños y niñas menores de 13 años de edad solo pueden aparecer en anuncios de televisión donde la apariencia es un elemento natural del ambiente representado, o necesario con el fin de demostrar el uso de productos relacionados con ellos.
- 6) Los niños y niñas menores de 13 años no pueden recomendar u ofrecer testimonios que respalden productos o

servicios de cualquier naturaleza, excepto servicios públicos de salud, educación o similares.

- 7) La publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes no puede ser presentada de tal manera que tenga un efecto mental o moralmente perjudicial para ellos. No puede ser presentada de una manera que se aproveche de la credulidad natural y la lealtad de niños, niñas y adolescentes, o de su confianza, sobre todo en los padres, profesores u otras personas. Ella no puede socavar la autoridad de estas personas y su responsabilidad.
- 8) La publicidad no puede innecesariamente presentar a niños, niñas y adolescentes en situaciones peligrosas, alentarlos o incitarlos a permanecer o entrar en zonas peligrosas con productos peligrosos o poniéndose en situaciones peligrosas.
- 9) La publicidad no puede apelar directamente a niños, niñas y adolescentes para persuadir a otros a comprar el producto anunciado, ni prometerles premios o recompensas por ganar nuevos compradores.
- 10) La publicidad no puede comprometer valores sociales, por ejemplo, dar la impresión de que la posesión, uso o consumo de un producto concederá al niño, niña o adolescente ventajas físicas, sociales o psicológicas sobre otros, o que no poseer, usar o consumir dicho producto pueda tener el efecto opuesto.
- 11) No se permitirán publicidad de cualquier forma, que están concebidas para proporcionar a niños, niñas y adolescentes la impresión de que la imposibilidad de poseer, usar o consumir un producto dado los hará menos privilegiados que a otros niños, niñas y adolescentes, o exponerlos al desprecio o al ridículo.
- 12) Se debe tomar especial cuidado para asegurarse de que los anuncios no induzcan al error a niños, niñas y adolescentes en relación al tamaño, valor, tipo, duración o rendimiento del producto anunciado. Los anuncios de juguetes deberían dar una indicación clara del tamaño real del juguete. Cuando el uso o los resultados del producto descrito

requieren de algo extra (por ejemplo, baterías), esto debe estar claramente indicado. Cuando un producto es parte de una serie, esto debe ser indicado, así como la forma de obtener los restantes productos de la serie.

- 13) La referencia del precio no puede dar a niños, niñas y adolescentes una idea poco realista del valor del producto, por ejemplo, usando la palabra «solo». Ningún anuncio puede sugerir que el producto anunciado es fácilmente accesible para cualquier familia.
- 14) La publicidad debe indicar el grado de competencia o habilidades necesarias para utilizar el producto. Si el resultado de la utilización del producto es mostrado o descrito, el resultado presentado en la publicidad debe ser razonablemente posible para un niño promedio en el grupo de edad para el cual fue diseñado el producto.
- 15) Restricciones especiales a la publicidad de alimentos con mucha grasa, sal y azúcar, en línea con las recomendaciones de la Organización Mundial de Salud.

EL CTC reconoce los esfuerzos que el sector de publicidad ha hecho en Uruguay para desarrollar un sistema de autorregulación que ya incluye varios componentes que tienen como objetivo proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, cuentan con el Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria (CONARP) y el *Código de prácticas publicitarias*, del que fueron tomadas varias recomendaciones para la propuesta del modelo menos restrictivo.

Cabe destacar que hubo acuerdo entre los miembros respecto a la necesidad de seguir analizando la regulación sobre publicidad, niñez y adolescencia, en una segunda etapa del CTC que podría desarrollarse en 2013, en el entendido de que si bien a los efectos del funcionamiento del CTC las diferentes propuestas en la materia estaban suficientemente planteadas, la complejidad e importancia de este asunto ameritaba una profundización de un debate que apenas fue esbozado en las tres reuniones en que se abordó el tema.

3.8. Educación para los medios

Este CTC reconoce que ya hay formalmente, en distintas esferas de las reglamentaciones sobre educación en Uruguay, determinaciones y sugerencias para que el tema educación para los medios esté presente en el cotidiano educativo de niños, niñas y adolescentes. También reconoce que estas potenciales exigencias formales existentes no han generado cambios y resultados concretos.

- 1) Se recomienda que las buenas prácticas existentes en el ámbito de la educación formal y no formal sean estudiadas, analizadas, reconocidas y utilizadas para que puedan ser transformadas en políticas públicas de mediano y largo plazo, con escala, y, por lo tanto, sostenibles.
- 2) Se recomienda que la educación para los medios esté, de forma clara, presente en las políticas públicas educativas, particularmente en la formación de profesores y profesoras, adoptando como punto de partida la Declaración de Grunwald sobre Educación para los Medios (1982), la Declaración de Alejandría sobre la Alfabetización Informacional y el Aprendizaje a lo Largo de la Vida (2005) y la Alfabetización Mediática y Informacional: Curriculum para Profesores (2011).
- 3) Se recomienda que los órganos reguladores del área de comunicación también adopten estrategias y políticas de educación para los medios.
- 4) Se recomienda que las estrategias y políticas de autorregulación llevadas adelante por el sector privado y por los profesionales también adopten entre sus prioridades el tema de la educación para los medios.

3.9. Modelos institucionales de regulación de los medios

A lo largo de todo el trabajo del CTC, fue un punto consensual de gran preocupación el diseño de los mecanismos institucionales que estarían encargados de monitorear y fiscalizar la implementación de las recomendaciones (transformadas en reglamentaciones efectivas) hechas por el Comité.

En este sentido, se plantean dos tipos de recomendaciones: una propuesta que contiene las características generales para un buen sistema de regulación independiente, lo que demanda la aprobación de una ley formal; otra propuesta que incluye un sistema de transición hasta que se apruebe un rediseño institucional de la regulación en estos temas.

Sistema general:

- 1) Se reconoce que la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes en relación a los medios y, por lo tanto, el conjunto de recomendaciones hechas por este CTC, no pueden ser debidamente garantizadas sin la existencia de una autoridad de fiscalización y aplicación independiente, en concordancia con los estándares internacionales.
- 2) Se recomienda que la autoridad de fiscalización y aplicación no se confunda con las autoridades estatales responsables del diseño y la aprobación de las políticas públicas para esta área.
- 3) Se recomienda que cualquier modificación a la legislación tenga en cuenta el artículo 68 del Código de la Niñez y la Adolescencia, que asigna al INAU la rectoría en materia de derechos de infancia y adolescencia.
- 4) Se toman como recomendaciones propias las incluidas en el informe final del CTC para la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual sobre el «Diseño institucional y autoridad de aplicación».
- 5) Se subraya la concordancia de los miembros del CTC con las recomendaciones presentes en el informe «Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre y Incluyente (2010)», preparado por la Relatoría Especial de Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, reproducidas en el recuadro que figura al final de este apartado.
- 6) Adicionalmente, se recomienda que el órgano regulador tenga responsabilidades para realizar estudios sobre los temas pertinentes para las comunicaciones y que realice tareas de educación para los medios.

Sistema de transición:

- 1) El sistema de transición debería seguir las recomendaciones y principios generales, siempre que sea posible, propuestos para la conformación de órganos reguladores independientes de aplicación y fiscalización.
- 2) Se recomienda la creación de un órgano asesor del Directorio del INAU para actuar en estos temas hasta que no exista un órgano regulador definido por ley.

C. Sobre la autoridad de aplicación y fiscalización de la actividad de radiodifusión

46. La regulación estatal sobre radiodifusión debe reunir una serie de requisitos para ser compatible con los parámetros impuestos por el derecho consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, la protección del derecho a la libertad de expresión exige que la autoridad de aplicación y fiscalización de dicha regulación respete ciertas condiciones básicas, como garantía para el adecuado desarrollo del derecho. En efecto, las barreras o limitaciones para el ejercicio de la libertad de expresión pueden provenir, no sólo del marco legal, sino también de prácticas abusivas de los órganos de aplicación.

47. Las normas jurídicas de radiodifusión en la mayoría de los países de la región le reconocen a la autoridad pública competente para aplicar las normas respectivas dos funciones esenciales: el desarrollo e implementación de ciertas políticas de comunicación (aplicación) y el control de las regulaciones previamente dictadas (fiscalización). Es importante señalar que aunque en algunos casos se hable de «autoridad de regulación», conforme a los estándares del sistema interamericano ya expuestos, la regulación del Estado que afecte de manera sustancial el derecho a la libertad de expresión debe encontrarse consagrada en una ley en sentido formal, es decir, en una norma dictada por el órgano legislativo dispuesto por la Constitución. En todo caso, la llamada autoridad de aplicación y fiscalización podría estar facultada para concretar las circunstancias en las cuales serán aplicados los aspectos sustanciales de la política sobre radiodifusión definida previa y claramente en la ley.

48. La autoridad de aplicación y fiscalización de la actividad de radiodifusión debe ser independiente, tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria. Debería ser un órgano colegiado que asegure pluralidad en su composición, estar sometido a procedimientos claros, integralmente públicos, transparentes y sometidos estrictamente a los imperativos del debido proceso y a un estricto control judicial. Sus decisiones deben ser públicas, estar ajustadas a las normas legales existentes y encontrarse adecuadamente

motivadas. Finalmente, debe tratarse de un cuerpo responsable que rinda cuentas públicamente de su gestión. Sobre la autoridad de aplicación, la CIDH ha sostenido que «es fundamental que los órganos de regulación o fiscalización de los medios de comunicación sean independientes del poder ejecutivo, se sometan completamente al debido proceso y tengan un estricto control judicial».

49. Dada la importancia de este tema, resulta relevante detenerse un poco en cada una de sus características.

1. La autoridad de aplicación y fiscalización debería ser un órgano independiente y autónomo del poder político y económico

50. En su Declaración Conjunta de 2001, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE remarcaron que, «[l]as entidades y órganos gubernamentales que regulan la radiodifusión deben estar constituidos de manera de estar protegidos contra las injerencias políticas y comerciales».

51. En efecto, dada la importancia de las funciones que deben cumplir, es fundamental que los órganos encargados de aplicar políticas y fiscalizar el cumplimiento de la regulación en materia de radiodifusión sean independientes, tanto de la influencia del poder político como de los intereses de los grupos económicos. A este respecto, en la «Declaración Conjunta sobre diversidad en la radiodifusión» (2007), los relatores para la libertad de expresión señalaron que, «la regulación de los medios de comunicación con el propósito de promover la diversidad, incluyendo la viabilidad de los medios públicos, es legítima sólo si es implementada por un órgano que se encuentre protegido contra la indebida interferencia política y de otra índole, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos».

52. Es fundamental, en consecuencia, que la autoridad de aplicación y fiscalización en materia de radiodifusión no esté sometida a injerencias políticas del gobierno ni del sector privado vinculado a la radiodifusión. Para ello, es necesario que las reglas que gobiernen la creación y funcionamiento de este órgano aseguren que el mismo tendrá suficientes garantías funcionales, orgánicas y administrativas

para no obedecer ni a los imperativos de las mayorías políticas eventuales ni a los intereses de los grupos económicos.

53. Diversas son las medidas que colaboran en asegurar la independencia de este órgano, y al mismo tiempo, a fortalecer su legitimidad. Así, por ejemplo, es importante contemplar un órgano colegiado cuyos miembros sean elegidos a través de un proceso de designación transparente, que permita la participación ciudadana y guiado por criterios de selección previos y objetivos de idoneidad. También debería establecerse un estricto régimen de inhabilidad, incompatibilidad y conflicto de interés para asegurar la independencia tanto del gobierno como de otros sectores vinculados a la radiodifusión. Es necesario aclarar que deben ser funcionarios autónomos que sólo están sometidos al imperio de la ley y la Constitución. Además, es conveniente prever plazos fijos de duración de los mandatos que no coincidan con los plazos de duración de los mandatos de quien participa en su designación y que se contemplen renovaciones parciales escalonadas de sus miembros. Asimismo, deberían preverse mecanismos de remoción de los integrantes que sean transparentes, que sólo procedan ante faltas muy graves previamente establecidas en la ley, y que aseguren el debido proceso, en especial, la revisión judicial, para evitar que se utilicen de modo arbitrario o como represalia ante decisiones adoptadas. Por último, es esencial asegurarle a la autoridad de aplicación y fiscalización, autonomía funcional, administrativa y financiera, y un presupuesto fijo (asegurado por ley) adecuado al mandato del que disponga. Finalmente, debe tratarse de un órgano responsable que rinda públicamente cuenta de sus actos.

2. La autoridad de aplicación y fiscalización debe proceder de modo transparente y respetuoso del debido proceso

54. Otra de las garantías para una debida protección del derecho a la libertad de expresión ejercida mediante la radiodifusión es que la autoridad pública con funciones de aplicación de las políticas y de fiscalización de la regulación de esta actividad actúe de manera pública y transparente, respetuosa del debido proceso y sometida a un estricto control judicial.

55. Así, por un lado, en la definición de políticas o en la planificación de medidas de administración de la actividad de radiodifusión, los organismos estatales deben contemplar procedimientos transparentes, públicos, con mecanismos periódicos de rendición pública de cuentas sobre su gestión, y que garanticen una efectiva participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones. Dependiendo del diseño institucional de cada país, la rendición pública de cuentas de este organismo puede proceder ante el Parlamento, la Procuraduría o Auditoría del Estado o, incluso, ante la institución nacional de derechos humanos, como la Defensoría del Pueblo.

56. En este sentido, es importante reiterar que los relatores especiales para la libertad de expresión, en su Declaración Conjunta de 2007, sostuvieron que, «[l]a transparencia debe ser el sello distintivo de los esfuerzos de las políticas públicas en el área de la radiodifusión. Este criterio debe ser aplicable a la regulación, propiedad, esquemas de subsidios públicos y otras iniciativas en cuanto a políticas». Procedimientos transparentes son aquéllos que están previamente determinados en la regulación, que consagren criterios de evaluación (por ejemplo para asignar o revocar una licencia) objetivos y claros, que contemplen la realización de audiencias públicas, que aseguren acceso a la información pública de los ciudadanos y ciudadanas, y que obliguen a la motivación suficiente de sus decisiones, entre otros requisitos.

57. Por otro lado, en la medida en que dentro de las funciones del órgano estatal se contemple la fiscalización del cumplimiento de la regulación y la aplicación de faltas o sanciones, entonces es crucial que la autoridad respete las garantías del debido proceso consagradas en el artículo 8.1 de la Convención Americana. En particular, la regulación debe contemplar que las personas afectadas en las decisiones que se adopten puedan presentar pruebas de descargo, accedan a decisiones fundadas emitidas dentro de un plazo razonable y puedan recurrir las decisiones que adopte la autoridad de aplicación, entre otras garantías. Sobre este último punto, resulta fundamental que, en todos los casos, las personas afectadas puedan contar con un recurso idóneo y efectivo para controvertir las decisiones administrativas que pueden

comprometer su derecho a la libertad de expresión, en los términos del artículo 25 de la Convención Americana.

Fuente: extracto de "Estandáres de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente (2010)" disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_ELERLI.html

3.10. Recomendaciones generales

3.10.1. Denuncias

- 1) La baja cantidad de denuncias enviadas a los organismos competentes (reguladores y autorreguladores) en los temas trabajados por este CTC puede estar relacionada con la falta de información de la población. Las autoridades responsables deben informar más y mejor a la población sobre los derechos que tienen niños, niñas y adolescentes y sus familias respecto a los medios de comunicación.

3.10.2. Sanciones

- 1) Se recomienda al INAU que se aplique en todos sus términos la legislación vigente, sin perjuicio de revisar el monto de las sanciones económicas previstas y seguir apostando al diálogo y al efectivo uso de mecanismos de autorregulación.

3.10.3. Estudios

- 1) Se recomienda que se realicen más estudios en Uruguay sobre la relación entre el papel de los medios de comunicación y los derechos de niños, niñas y adolescentes, sobre todo con un enfoque en los impactos de los mensajes mediáticos para el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes.
- 2) Se recomienda que se fomenten y se produzcan más estudios sobre el tema de la programación infantil en Uruguay: perfil, causas de la baja presencia, posibilidades de cambio, etc.



