



**CONACOD**  
Comisión Nacional Contra la Discriminación

COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

---

# **Informe sobre la discriminación en medios de comunicación en el Perú, con especial énfasis en la discriminación étnico-racial**

CONACOD/Sec.Téc./I.2019 - Informe Temático N° 1

2019

**EL PERÚ PRIMERO**



**Ministro de Justicia y Derechos Humanos**

Vicente Zeballos Salinas

**Viceministro de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia**

Daniel Sánchez Velásquez

**Director de la Dirección General de Derechos Humanos**

Pedro Grández Castro

**COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN**

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables  
Ministerio de Cultura  
Ministerio de Educación  
Ministerio de Salud  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo  
Ministerio de Transporte y Comunicaciones  
Ministerio de Relaciones Exteriores

**Secretaría Técnica:**

Dirección General de Derechos Humanos  
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Scipión Llona N° 350, Miraflores  
Lima, Perú.  
Teléfono: (511) 204-8020  
Página web: <https://www.gob.pe/minjus>

El presente informe ha sido elaborado por un equipo conformado por José Enrique Sotomayor Trelles, Jean-Pierre Baca Balarezo, Federico Chunga Fiestas y Rosa Veramendi Leyva, integrantes de la Dirección General de Derechos Humanos, bajo la dirección y supervisión de Pedro Grández Castro, Director General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia

## Índice General

I.	RESUMEN EJECUTIVO .....	5
II.	OBJETO DEL INFORME .....	5
III.	COMPETENCIA DE LA CONACOD .....	5
IV.	BASE NORMATIVA .....	6
V.	LA DISCRIMINACIÓN COMO INTERFERENCIA EN EL ACCESO A DERECHOS BÁSICOS Y EL PAPEL RELEVANTE DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN .....	6
VI.	SOBRE LAS DIVERSAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN DIFUNDIDAS A TRAVÉS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN .....	7
VII.	LA DIVERSIDAD CULTURAL Y SU TRATAMIENTO EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN .....	10
	<i>VII.1. El tratamiento de la población indígena y afrodescendiente en los medios de comunicación peruanos.....</i>	11
VIII.	ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA .....	12
	<i>VIII.1. Prohibición de discriminación .....</i>	12
	<i>VIII.1.1. Discriminación étnico-racial.....</i>	13
	<i>VIII.2. Obligaciones del Estado peruano en materia de discriminación racial.....</i>	15
	<i>VIII.3. Discriminación étnico-racial y medios de comunicación.....</i>	18
IX.	EL BALANCE NECESARIO ENTRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN Y LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN A TRAVÉS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....	20
	<i>IX.1. Libertad de expresión y discurso racista .....</i>	21
X.	ANÁLISIS DEL CONTENIDO DISCRIMINATORIO EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEL PERÚ.....	22
XI.	SOBRE LAS RECOMENDACIONES AL ESTADO PERUANO REALIZADAS POR EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL (CERD).....	25
XII.	SOBRE LA LISTA DE CUESTIONES PREVIA A LA PRESENTACIÓN DEL SEXTO INFORME PERIÓDICO DEL PERÚ REALIZADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS.....	27
XIII.	CONCLUSIONES.....	28
XIV.	RECOMENDACIONES.....	29



## I. RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe aborda la problemática de los contenidos discriminatorios difundidos a través de los medios de comunicación en el Perú, con especial énfasis en la discriminación étnico-racial a través de los programas de radio y televisión, así como de medios escritos, a la luz de los compromisos que plantea el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de la jurisprudencia interamericana, constitucional y la doctrina más reciente sobre la materia. El objetivo de este análisis es establecer una agenda de compromisos a nivel de políticas públicas y desarrollos normativos que permitan revertir la problemática identificada.

## II. OBJETO DEL INFORME

El informe analiza diversos supuestos de discriminación difundidos a través de los medios de comunicación, y formula un conjunto de recomendaciones, a partir de los estándares internacionales y de los informes de los órganos de tratados de la ONU, dirigidas a que desde el Estado peruano se pueda adoptar medidas concretas que contribuyan a revertir dicha situación.

Es importante precisar que el presente informe no aborda la problemática de la publicidad comercial, regulada por el Decreto Legislativo N° 1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal. Tal norma establece como infracción al Principio de Adecuación Social la comisión de actos que tengan por efecto “[i]nducir a los destinatarios del mensaje publicitario a cometer un acto ilegal o un acto de discriminación u ofensa por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole” (Art. 18.a). Sobre el particular, cabe precisar que la autoridad encargada de sancionar las infracciones a dicho cuerpo legal, en primera instancia administrativa, es la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), la que se encuentra facultada a imponer multas de hasta 700 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), tal como podría ocurrir en el caso de la difusión de mensajes discriminatorios en contra de determinadas comunidades o grupos.

La Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD) emitirá un futuro informe abordando la problemática de la publicidad comercial discriminatoria aquí mencionada.

## III. COMPETENCIA DE LA CONACOD

De acuerdo con el literal b) del artículo 2° del Decreto Supremo N° 015-2013-JUS, la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD)<sup>1</sup> tiene como una de sus finalidades “coadyuvar a la consolidación de una sociedad democrática donde primen los principios del respeto por la dignidad de la persona, así como de convivencia pacífica y libre de toda forma de discriminación”. Para cumplir con ella, el literal d) del artículo 8° del mismo decreto le asigna la función de “[e]mitir informes técnicos o formular propuestas y recomendaciones para promover la observancia y coadyuvar al cumplimiento, desarrollo, aplicación y difusión de los derechos a la igualdad y no discriminación.”

En el marco de dicha competencia, la Secretaría Técnica de la CONACOD, a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos, ha preparado el presente informe sobre la discriminación a través de los medios de comunicación, que será sometido a la Sesión Ordinaria de la CONACOD para su aprobación y posterior publicación.

---

1 Creada mediante el Decreto Supremo N° 015-2013-JUS, publicado en el diario oficial El Peruano el 6 de diciembre de 2013.

## IV. BASE NORMATIVA

Las principales disposiciones normativas –tanto vinculantes como de *soft law*– que regulan aspectos de la temática del presente informe son:

### a) Con referencia a la igualdad y no discriminación

- Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 2.1°).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 26°).
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- Convención Americana de Derechos Humanos (Artículo 24°).
- Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia (firmada por Perú el 25 de octubre de 2016).
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem do Para” (Artículo 6, literal a).
- Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.
- Convenio N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.
- Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
- Declaración y Programa de Acción de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia del 2001 (Durban).
- Constitución Política del Perú (Artículos 2°, in. 2 y 19, y 200°).
- Ley N° 28237, Código Procesal Constitucional (Artículo 37°, in. 1).
- Decreto Legislativo N° 635, Código Penal (Artículo 323°).
- Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.
- Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión.
- Decreto Supremo N° 002-2018-JUS, Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2018-2021.
- Decreto Supremo N° 015-2013-JUS.

### b) Con referencia a la libertad de expresión

- Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 19°).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 19°).
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Artículo 4°).
- Convención Americana de Derechos Humanos (Artículo 13°).
- Carta Democrática Interamericana (Artículo 4°).
- Constitución Política del Perú (Artículo 2°, in. 4).
- Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión.

## V. LA DISCRIMINACIÓN COMO INTERFERENCIA EN EL ACCESO A DERECHOS BÁSICOS Y EL PAPEL RELEVANTE DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

1. La construcción de una sociedad basada en la igual dignidad de todas las personas requiere de un compromiso firme de todos y todas así como del propio Estado en torno a la lucha contra todas las formas de discriminación. La discriminación es un rezago de las sociedades estamentales, segregadas y excluyentes, fundadas sobre creencias de superioridad de la raza, el privilegio del poder, la riqueza, el estatus social, entre otras formas de diferenciación. La construcción de las democracias modernas es, por ello, la reivindicación de la igualdad de consideración como “virtud soberana de la comunidad política”<sup>2</sup>.
2. En esta construcción de la igual consideración y respeto que merecemos todas las personas, cumplen un rol fundamental los medios de comunicación. Ellos construyen y reproducen

2 Cfr. Dworkin, Ronald (2003). Virtud Soberana. La teoría y práctica de la Igualdad. Barcelona: Paidós, p. 11.

modelos de comportamiento, fomentan determinados discursos, legitiman prácticas o las someten a escrutinio del público. Asimismo, son los medios quienes visibilizan estereotipos o los promueven. De ahí que resulta fundamental su compromiso con la construcción de una sociedad libre de discriminación.

3. Por las consideraciones precedentes, el presente informe intenta poner en la agenda pública las distintas obligaciones y compromisos en esta tarea fundamental, tanto del Estado, las asociaciones de medios, como de los propios comunicadores sociales.

## **VI. SOBRE LAS DIVERSAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN DIFUNDIDAS A TRAVÉS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

4. Con frecuencia los medios proyectan “modelos” sociales que afectan a diversos grupos en situación de vulnerabilidad que requieren una especial protección por parte del Estado<sup>3</sup>. Tal es el caso de las mujeres, respecto de quienes los medios de comunicación siguen difundiendo una imagen estereotipada y en muchos casos sexista y violenta, lo que no contribuye a construir una sociedad igualitaria y libre de violencia hacia ellas.
5. Como recuerda Naciones Unidas, en su Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing entre el 4 y 15 de septiembre de 1995:

[H]ay que suprimir la proyección constante de imágenes negativas y degradantes de la mujer en los medios de comunicación, sean electrónicos, impresos, visuales o sonoros. Los medios impresos y electrónicos de la mayoría de los países no ofrecen una imagen equilibrada de los diversos estilos de vida de las mujeres y de su aportación a la sociedad en un mundo en evolución. Además, los productos violentos y degradantes o pornográficos de los medios de difusión también perjudican a la mujer y su participación en la sociedad. Los programas que insisten en presentar a la mujer en sus papeles tradicionales pueden ser igualmente restrictivos. La tendencia mundial al consumismo ha creado un clima en el que los anuncios y mensajes comerciales a menudo presentan a la mujer como consumidora y se dirigen a las muchachas y a las mujeres de todas las edades en forma inapropiada<sup>4</sup>.

6. Frente a esta problemática, la Conferencia ha establecido como Objetivo estratégico J.2. “Fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión”<sup>5</sup>, proponiendo entre otras medidas que deben adoptar los gobiernos:

d) Alentar a los medios de difusión a que se abstengan de presentar a la mujer como un ser inferior y de explotarla como objeto sexual y bien de consumo, en lugar de presentarla como un ser humano creativo, agente principal, contribuyente y beneficiaria del proceso de desarrollo;

e) Fomentar la idea de que los estereotipos sexistas que se presentan en los medios de difusión son discriminatorios para la mujer, degradantes y ofensivos.

7. Asimismo, los medios también reproducen discursos o proyectan imágenes discriminatorias contra otros grupos vulnerables, entre ellos las personas LGBTI (Lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex), migrantes, personas con discapacidad, adultos mayores o pueblos indígenas, entre otros.
8. Un grupo que es objeto de permanente burla y sarcasmo en los medios de comunicación es el de las personas LGBTI. Por ejemplo, un estudio realizado en Iquitos<sup>6</sup> muestra patrones habituales que se pueden extender a todo el país: (i) escasa presencia de la temática LGBTI en los medios de comunicación, (ii) titulares de prensa que presentan noticias a partir de prejuicios y estereotipos, y (iii) la mayoría de personas LGBTI ocupan el papel de víctimas en la cobertura de noticias.

3 Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 002-2018-JUS.

4 Cfr. A/CONF.177/20/Rev.1 Publicación de las Naciones Unidas Número de venta: 96.IV.13, párr. 236.

5 Idem, párr. 243. Se extraen solo los sub párrafos d) y e).

6 Pineda, Ángel (2018). Monitorio y Análisis de medios con enfoque en diversidad sexual y de género. Percepción de la comunidad LGBTI en la prensa de Iquitos. Lima: PROMSEX.

9. Si bien la presencia de personas y personajes homosexuales en medios de comunicación es habitual, ello se hace de una manera superficial y ligada al entretenimiento, como personajes de programas cómicos o animadores de programas de entretenimiento. De esta manera, se trata de una inclusión en buena medida machista, mediante la cual el televidente refuerza sus prejuicios al verlos reflejados en la programación de los medios de comunicación<sup>7</sup>. A una conclusión parecida se puede llegar a partir de un Estudio de actitudes, hábitos y opinión sobre la radio y televisión realizada por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV) el 2013<sup>8</sup>, que señala que el 24% de encuestados opina que los homosexuales son o aparecen perjudicados en la televisión peruana<sup>9</sup>.
10. Esta manera de enfocar a las personas homosexuales como objeto de noticias morbosas antes que como personas iguales en dignidad, refuerza patrones culturales de desprecio y exclusión que legitiman la segregación en la que viven actualmente, excluidos del alcance de derechos básicos, y sin que esta forma de trato por parte de los medios genere mayor rechazo por parte de la población<sup>10</sup>. Quizá por ello, la consecuencia más perjudicial de este tipo de actitud de los medios hacia estos grupos en situación de vulnerabilidad es que insensibilizan a la audiencia respecto de los problemas y dificultades que atraviesan muchas personas que, por el contrario, requieren del compromiso y solidaridad del Estado y la ciudadanía.
11. Otro tanto habría que decir de las personas en situación de movilidad. Los migrantes son presentados con frecuencia en los noticieros como causantes de la falta de empleo o como malhechores que vienen a delinquir a nuestro país. Esta situación es especialmente grave en el contexto de una creciente migración de ciudadanos venezolanos al Perú. En este escenario, el señalamiento de la nacionalidad en la presentación de las noticias, por ejemplo, no cumple ningún rol social relevante en cuanto a la noticia que se desea propalar. Al contrario, solo enfatiza un elemento (la nacionalidad) que es siempre sensible para promover actitudes de rechazo y xenofobia que son perjudiciales para la convivencia e integración de estas personas.
12. Recientemente un portal web<sup>11</sup> identificó algunos titulares de diarios que denotan formas entre sutiles y más explícitas de xenofobia y discriminación. A continuación se reproducen algunos de estos titulares:
  - Diario: La República  
Titular: Facebook: Vendedores peruanos se enfrentan a venezolanos por área de trabajo.  
Detalle del titular: En Facebook, trabajadores ambulantes, peruanos y venezolanos, se enfrentaron por la venta de sus productos en la calle. Usuarios están divididos.
  - Diario: Publimetro  
Titular: Viral critica a peruanos porque prefieren comprar “más caro” a ambulantes venezolanas.  
Detalle del titular: “Una cosa es ayudar y otra es ser hue&%;” dice.
  - Diario: La República  
Titular: Facebook: Heladeros tratan de botar a venezolana que vende marcianos [VIDEO]  
Detalle del titular: En Facebook, video que muestra la incomodidad de dos heladeros peruanos con una venezolana que llegó a vender “marcianos” en su zona. ¿Qué opinas?
  - Diario: La República  
Titular: Vía Facebook: Anuncio de hotel que contrata “solo venezolanas” causa polémica.  
Detalle del titular: VIRAL. La llegada de miles de venezolanos al Perú ha provocado que prefieran contratarlos, esto generó polémica en Facebook. ¿Qué opinas?

7 Al respecto, véase las declaraciones de Rosa María Alfaro, Presidenta de CONCORTV en: <http://www.concortv.gob.pe/noticias/la-imagen-de-la-homosexualidad-en-los-medios-de-comunicacion/>

8 CONCORTV (2013). Estudio de actitudes, hábitos y opinión sobre la radio y televisión. Lima: CONCORTV. Disponible en: <http://www.concortv.gob.pe/file/2013/estudios/2013-estudio-radio-tv-concortv.pdf>

9 *Ibid.*, p. 15.

10 CIDH (2017). Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas, 7 de setiembre de 2017, párr. 187.

11 Véase <https://prodavinci.com/venezolanos-en-peru-la-xenofobia-nuestra-de-cada-dia-o-como-los-medios-han-renunciado-a-sus-responsabilidades-editoriales/>



- Diario: Correo  
Titular: Pasajero peruano se pelea con vendedor venezolano en pleno bus [VIDEO]  
Detalle del titular: Crítica contra los ciudadanos venezolanos dio inicio a la riña en el (sic) dentro de la unidad.
- Medio: Portal web de América Noticias  
Titular: Facebook: venezolana llama “poco agradados” y “una mutación” a los peruanos.  
Detalle del titular: Son una mezcla entre “ratones de laboratorio” e “indígenas con peinados asiáticos”, dice ella en un video.

Como se puede observar, la gran mayoría de estos titulares proviene de grabaciones de audio o video colgadas en redes sociales. Su rasgo más resaltante es la poca relevancia pública de la información transmitida y el énfasis en la nacionalidad de los protagonistas. Asimismo, resalta el hecho de que los medios buscan generar tráfico web y en redes sociales, a través de notas que explotan prejuicios ya existentes en la sociedad. Estas variantes de titulares se enmarcan en el fenómeno llamado clickbait o “ciberanzuelo,” técnica empleada por periodistas y comunicadores para generar tráfico en Internet a partir de noticias sin mayor trascendencia social.

13. La relación entre los medios de comunicación (en especial, el periodismo) y la xenofobia ha sido abordada desde diversidad de enfoques en los estudios de comunicaciones. Como apuntan los especialistas, el periodismo contribuye a la construcción identitaria de grupos de personas<sup>12</sup>. En ese sentido, la forma en que se transmiten los mensajes y aquello que se enfatiza en un titular o en la narrativa de una noticia, ayuda a construir o reforzar idearios sociales. En el caso de ciudadanos venezolanos se enfatiza cuestiones tales como conflictos laborales, cuestiones estéticas o incluso veladas referencias sexuales. En el ideario que los medios transmiten a la población estamos frente a un grupo de personas que pueden quitar trabajo, que se consideran estéticamente más agraciadas y que son sexualmente deseables.
14. Dejando de lado el caso del tratamiento periodístico de las noticias, una segunda forma de discriminación hacia los migrantes se da en programas de entretenimiento y humor. En estos casos se construyen estereotipos sobre los migrantes, de forma tal que se les presenta como conflictivos e hipersexualizados. Esta forma de construir y reforzar identidades a través de los medios puede potenciar el estigma frente a las personas en situación de movilidad.
15. Finalmente, otro grupo tratado de manera estigmatizante y peyorativa por los medios de comunicación es el de personas de pueblos indígenas u originarios, personas afrodescendientes y personas de origen o ascendencia andina o amazónica. La discriminación por razón de raza o cultura somete a tratos denigrantes a grupos importantes de la población. La diversidad cultural y lingüística, antes que enaltecerlos como grupo social que es heredero de una cultura milenaria en la que conviven una diversidad de etnias, tradiciones y conocimientos, con frecuencia es materia de tratamiento discriminatorio y racista por algunos medios y/o programas. Esto ha suscitado constantes discusiones, y también ha merecido más de un pronunciamiento judicial, sin que con ello los problemas hayan disminuido o se hayan podido controlar. De ahí la importancia de explorar mecanismos de prevención y compromisos por parte de los propios medios para avanzar en la lucha contra la discriminación racial.

---

12 Rodrigo, Miguel (2006). “El periodismo ante el reto de la integración”. En Lario, Manuel (coord.). Medios de comunicación e inmigración. Madrid: Convivir sin racismo, pp. 4 ss.

## VII. LA DIVERSIDAD CULTURAL Y SU TRATAMIENTO EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

16. El Perú cuenta con una enorme diversidad cultural. Solo como una muestra de ello, de acuerdo con la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios del Ministerio de Cultura, el país cuenta con 55 pueblos indígenas u originarios<sup>13</sup>, la mayoría de los cuales habitan la sierra y selva de nuestro territorio. Asimismo, de acuerdo con el Documento Nacional de Lenguas Originarias del Perú (2013), elaborado por la Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe y Rural del Ministerio de Educación, en nuestro país se habla 47 lenguas, 20 de las cuales cuentan con alfabetos oficiales.
17. Tal diversidad, que *per se* amerita una protección efectiva de los derechos de pueblos indígenas u originarios, personas afrodescendientes y personas de origen o ascendencia andina o amazónica; posee asimismo un correlato demográfico. Los datos aportados por el Censo Nacional 2017 (XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas) incluyó una pregunta sobre autopercepción étnica de la población de 12 años a más. Así, de entre los más de 23 millones de habitantes de 12 o más años, aproximadamente el 60% se percibe como Mestizo, el 22% como Quechua, el 5,9% como Blanco; el 3,6%, Afrodescendiente y el 2,4%, Aimara. Por otra parte, más de 79,000 personas se autoidentifican como nativos o de la Amazonía; más de 55,000 como Ashaninka; más de 37,000, Awajún; más de 25,000, Shipibo Konibo y casi 50,000 como parte de otros pueblos indígenas u originarios. Finalmente, 22,534 personas se autoidentificaron como Nikkei y más de 14,000 como Tusan<sup>14</sup>.
18. Estas cifras demuestran que la diversidad no solo enriquece la cultura peruana sino que también está asociada a una potencial veta de discriminación, exclusión y conflictividad social. Frente a este riesgo, la Constitución Política consagra el derecho a la identidad étnica y cultural en el numeral 19 del artículo 2 de la Constitución, y proscribire la discriminación por motivos de origen, raza, idioma y religión en el numeral 2 del mismo artículo.
19. No obstante, la realidad nos muestra que para el caso de los medios de comunicación, aún se perpetúan patrones de discriminación y racismo, expresados principalmente en (1) poca presencia de ciertos grupos étnicos, raciales y culturales en los medios de comunicación, y (2) perpetuación de estereotipos básicos de ciertos tipos de personajes, lo que reduce su universo subjetivo, moral y social a esbozos caricaturescos.
20. Los patrones hasta aquí mencionados han sido también identificados por numerosos especialistas como Wilfredo Ardito y Luis Alarcón. Para el primero<sup>15</sup>, se puede identificar, entre otros, los siguientes patrones con relación a la discriminación étnico-racial en los medios de comunicación:
  - Predominancia de personajes blancos, principalmente en los noticieros y programas informativos.
  - Invisibilización y/o conversión en motivo de burla de los personajes andinos, amazónicos y afroperuanos, lo cual es especialmente grave en el caso de la mujer andina.
  - Los contrastes étnicos que exhiben los medios sirven para reforzar jerarquías de roles sociales.
  - Roles de género que encasillan especialmente a la mujer de las figuras de madre o de mujer sensual.
21. Por su parte, en un estudio de CONCERTV<sup>16</sup> se identifica los siguientes rasgos en los estereotipos de personajes mujeres andinas en la televisión peruana:
  - Fisonomía exterior: se trata de personajes poco atractivos, cuya constitución física se exagera a nivel caricaturesco. Adicionalmente, se trata de personajes poco aseados.

13 Puede consultarse la lista completa en el siguiente enlace: [http://bdpi.cultura.gob.pe/sites/default/files/pagina\\_basica/Lista%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20u%20originarios.pdf](http://bdpi.cultura.gob.pe/sites/default/files/pagina_basica/Lista%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20u%20originarios.pdf)

14 Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017). Perú: Perfil Sociodemográfico, Informe Nacional (2017), pp. 213-214. Disponible en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf)

15 Ardito, Wilfredo (2014). Discriminación y programas de Televisión. Lima: CONCERTV.

16 Alarcón, Luis (2015). Estereotipos de la mujer andina en los programas de humor de la TV peruana. Lima: CONCERTV.

- Fisonomía intelectual: se trata de personajes con escaso o nulo nivel de instrucción, de entendimiento y capacidad intelectual.
  - Fisonomía moral: se trata de personajes que exhiben ciertos valores positivos, como la bondad, solidaridad y humildad, pero en algunos casos pueden devenir en personajes agresivos.
22. Asimismo, en el documento *Discriminación étnico-racial en los medios de comunicación. Diagnóstico Situacional*, del Ministerio de Cultura, se mencionan tres formas –identificadas por el sociólogo Santiago Alfaro– en que el racismo se manifiesta en los medios de comunicación: (i) invisibilización total, por la cual ciertas comunidades carecen de representación mediática, (ii) invisibilidad esporádica estereotipada, por lo cual se representa a ciertas poblaciones de forma estereotipada (en concreto, como subalternas, exóticas o violentas/irracionales), y (iii) visibilidad permanente etnofágica, que se da cuando se otorga visibilidad a la diversidad cultural, pero con fines comerciales o utilitarios<sup>17</sup>.

A continuación, analizaremos las situaciones concretas que supondrían una vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación de las poblaciones indígenas y afrodescendientes en los medios de comunicación peruanos.

### **VII.1. El tratamiento de la población indígena y afrodescendiente en los medios de comunicación peruanos**

23. En el estudio denominado *Discriminación étnico-racial en medios de comunicación. Diagnóstico Situacional* del Ministerio de Cultura, se analiza la difusión de estereotipos contra sectores de la población tradicionalmente víctimas de discriminación. El estudio sostiene que pese a que las nuevas tecnologías han puesto en contacto a la población y a los productores de televisión con otras realidades y nuevas estrategias en el terreno de las comunicaciones, en esencia no se han modificado las percepciones sobre determinados grupos.
24. Respecto a los estereotipos étnico-raciales, Ardito encontró que la población andina y amazónica es invisibilizada y se le suele presentar de manera marginal, asociándola a estereotipos de pobreza, victimización, delincuencia o incluso como un atractivo turístico, todo ello pese a constituir un importante porcentaje de nuestra población<sup>18</sup>.
25. Asimismo, en el plano de las series de ficción, los roles de personas andinas o indígenas son interpretados por personas blancas. De esta manera, los únicos personajes físicamente indígenas se presentan con características estereotipadas, desarrollando papeles de “chamanes” o “guardianes”, cuyas características culturales y forma de hablar son motivo de sorna y comicidad<sup>19</sup>. Una situación análoga se produce respecto de las personas afrodescendientes, a quienes se les asocia básicamente con los ámbitos deportivo, musical y culinario.
26. Sin embargo, los casos más graves de difusión de estereotipos negativos se presentan en la representación de la mujer indígena en la televisión. Un ejemplo de ello es el personaje “La Paisana Jacinta”, que “[r]eproduce y refuerza estereotipos negativos sobre las mujeres andinas, mostrándolas como un ser sucio, ignorante, vulgar, violento y grosero; además de trivializar, a través de la comedia, los problemas que sufren las mujeres migrantes (maltrato, discriminación, explotación, etc.)”<sup>20</sup>.
27. El personaje en mención ha sido analizado también por Alarcón, quien en 2015 observó que representa a la mujer andina como un ser sucio y desdentado, lo cual no solo resalta aquellos rasgos que no cumplen con los patrones de belleza generalmente aceptados, sino que degradarían la identidad de ciertas poblaciones. Asimismo, encontró que con base en las experiencias por las que atraviesan estos personajes, o las reacciones que tienen ante ellos, se presenta a la mujer indígena como una persona con bajo nivel intelectual, por lo que se les

17 Ministerio de Cultura (2017). Cuaderno de Trabajo - Discriminación étnico-racial en medios de comunicación. Diagnóstico Situacional, pp. 30-32.

18 Ardito, Wilfredo (2014). Discriminación y programas de televisión, p. 11.

19 Ídem., p. 10.

20 Ministerio de Cultura (2017). Cuaderno de Trabajo - Discriminación étnico-racial en medios de comunicación. Diagnóstico Situacional, p. 73. Asimismo, si bien el de “La paisana Jacinta” es un caso emblemático de discriminación en medios de comunicación, la proliferación de personajes afrodescendientes no es menos grave.

encasilla en oficios considerados como precarios (empleadas domésticas, fruteras, etc.)<sup>21</sup>.

28. Igualmente, es importante destacar la propuesta de Benavides, Sarmiento, Valdivia y Moreno, en el sentido de que “[a] nivel simbólico y cotidiano, se institucionalizan la burla y el insulto como formas de interacción aceptadas socialmente”<sup>22</sup>. Estas formas de discriminación y difusión de estereotipos étnico-raciales son llevadas a la vida diaria, naturalizando y trasladando a la realidad hechos que atentan contra la dignidad de las personas.

## VIII. ANALISIS DE LA PROBLEMÁTICA

29. La problemática presentada es compleja y da cuenta del arraigo de muchas actitudes y comportamientos discriminatorios y racistas, es decir, contrarios a los estándares internos e internacionales de protección de los derechos humanos. No obstante, para analizarla en toda su complejidad resulta conveniente precisar algunos conceptos básicos.

### VIII.1. Prohibición de discriminación

30. El concepto de discriminación más difundido es el contenido en la Observación General 18 del Comité de Derechos Humanos:

[d]ebe entenderse referido a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas<sup>23</sup>.

31. Es decir, se entiende por trato discriminatorio toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable, con lo cual constituye una violación a los derechos humanos. En este sentido, no todo trato diferenciado constituye una vulneración al principio de igualdad y al derecho de no discriminación, puesto que en determinadas circunstancias el trato diferenciado no busca menoscabar el derecho de una persona sino, por el contrario, busca equiparar las condiciones entre las personas.

También en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es frecuente el uso del término discriminación como diferenciación arbitraria o sin una justificación razonable. Así, entre otras, podemos mencionar el caso resuelto en el Exp. N° 2974-2010-PA/TC, donde el Tribunal distingue entre diferenciación y discriminación:

32. En principio debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, se está frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable<sup>24</sup>.
33. Ahondando en ello, para la Defensoría del Pueblo los actos de discriminación se basan en prejuicios negativos que hacen que los miembros de un grupo sean tratados no sólo como seres diferentes, sino inferiores. El motivo de la distinción es algo irrazonable y odioso. En tal sentido, tales actos vulneran la esencia misma del ser humano –su dignidad– hasta el punto de negar a ciertos individuos o colectivos su condición misma de personas, limitando el ejercicio de sus derechos<sup>25</sup>.
34. Finalmente, en un desarrollo más detallado sobre la cuestión, la Defensoría del Pueblo ha considerado que una conducta discriminatoria se configura cuando concurren los siguientes elementos: (i) un trato diferenciado o desigual, (ii) la existencia de un motivo o razón prohibida

21 Alarcón, Luis (2015). Análisis sobre discriminación en la televisión peruana: estereotipos de la mujer andina en los programas de humor de la TV peruana.

22 Benavides, Martín; Sarmiento, Paola; Valdivia, Néstor y Moreno, Martín (2013). ¡Aquí estamos! Niñas, niños y adolescentes afroperuanos. Lima: CEDET. Plan Internacional, UNICEF.

23 Comité de Derechos Humanos. Observación General 18. No discriminación. 37avo periodo de sesiones, 1989, párr. 7.

24 STC del Exp. N° 2974-2010-PA/TC, fj. 8.

25 Defensoría del Pueblo del Perú (2007). La discriminación en el Perú: problemática, normativa y tareas pendientes. Lima: Defensoría del Pueblo del Perú.

(v. gr. raza, origen, sexo, religión, orientación sexual, etc.) y (iii) un objetivo o resultado, consistente en “[a]nular o menoscabar el reconocimiento, ejercicio y goce de un derecho”<sup>26</sup>.

### VIII.1.1. Discriminación étnico-racial

35. Uno de los motivos más persistentes por los que las sociedades humanas han trazado distinciones discriminatorias se relaciona con factores étnicos y raciales<sup>27</sup>. Por ejemplo, el color de piel o la forma de hablar han funcionado como motivos de burla y escarnio sobre determinados grupos sociales a lo largo de prácticamente toda nuestra historia republicana<sup>28</sup>. El racismo es una muy compleja construcción social que permite detentar poder y establecer jerarquías ficticias entre los individuos, de forma tal que –una vez construidas tales jerarquías y relaciones de poder– se pueda excluir a quienes se considera inferiores<sup>29</sup>. Paulo Drinot cifra los orígenes históricos del racismo en nuestro país en el siglo XVI. En un conciso repaso histórico, dicho autor señala lo siguiente:

El racismo en el Perú tiene su origen en el siglo XVI, durante la conquista española del imperio incaico que dio lugar a una sociedad colonial fundamentada en un sistema de castas, entidades a la vez “étnicas” y legales. El sistema de castas colocaba a las poblaciones indígenas y afroperuanas al final de la escalera social/racial, pese a que las reconocía explícitamente como miembros integrantes (aunque subordinados) del imperio español y súbditos de la Corona. Este sistema de castas tiene sus orígenes en la Reconquista española que introdujo el concepto de “pureza de sangre” y configuró el “universo mental” de Francisco Pizarro y sus sucesores [...]. Las desigualdades consagradas por el sistema colonial de castas fueron reproducidas en el período republicano por otros medios. El proceso de independencia del Perú, marcado por una renuencia general entre los criollos peruanos a abrazar la causa patriótica, cobró forma en los temores a una guerra racial producida por la rebelión muy local de Túpac Amaru y la no tan local Revolución Haitiana [...]. Posteriormente, el Perú republicano diseñó formas legales, políticas y socioeconómicas que negaban la ciudadanía plena a los indígenas y afroperuanos<sup>30</sup>.

36. Tal contexto de discriminación racial alargó su sombra, bajo una nueva retórica científica, a lo largo del siglo XIX. Entonces un discurso sobre el progreso amparó medidas que solo terminaron por alienar aún más a importantes sectores de la población peruana, o, en el mejor escenario, a integrar a las masas indígenas a un proyecto de desarrollo social construido desde las élites ilustradas<sup>31</sup>. En la actualidad, la herencia colonial del racismo persiste como uno de los lastres de la sociedad peruana. Por ejemplo, de acuerdo a la I Encuesta Nacional de Percepciones y Actitudes sobre Diversidad Cultural y Discriminación Étnico-Racial del Ministerio de Cultura, el 53% de encuestados/as considera que los/as peruanos/as son muy racistas o racistas<sup>32</sup>.
37. A nivel europeo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha tenido oportunidad de analizar algunos supuestos de discriminación racial. De acuerdo a Rey Martínez, el escenario de conflicto racial más habitual se presenta en los casos de intervención policial y su brutalidad respecto de ciertas minorías étnicas como los gitanos<sup>33</sup>. Tal es el escenario en Bekos y Koutropoulos contra Grecia (13 de diciembre de 2005), un caso en el que la brutalidad de la intervención policial afectó el derecho a no sufrir torturas ni tratos degradantes.
38. Como apunta Rey Martínez, la decisión del caso Bekos y Koutropoulos contra Grecia solo fue posible por un cambio en la línea jurisprudencial del TEDH, a partir del caso Nachova y otros

26 Defensoría del Pueblo (2009). Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo. Serie de Informes de Adjuntía – Informe N° 005-2009-DP/ADHPD, pp. 11-13.

27 El artículo 1°, in. 4 de la Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia define al racismo del siguiente modo: “[c]onsiste en cualquier teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas que enuncian un vínculo causal entre las características fenotípicas o genotípicas de individuos o grupos y sus rasgos intelectuales, culturales y de personalidad, incluido el falso concepto de la superioridad racial”.

28 Véase, entre otros, Drinot, Paulo (2006). Construcción de Nación, racismo y desigualdad: una perspectiva histórica del desarrollo institucional en el Perú. En: Crabtree, John (ed.). Construir instituciones: democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980. Lima: Fondo Editorial PUCP; Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico; IEP. Asimismo, Bruce, Jorge (2007). Nos hablamos choleado tanto. Psicoanálisis y racismo. Lima: Universidad San Martín de Porres, en especial pp. 31ss. Finalmente Sánchez, Daniel (2010). Discriminación y medios de comunicación. Análisis de las bromas raciales en la televisión peruana. Lima: Palestra, p. 74.

29 Sánchez, Daniel (2010). Discriminación y medios de comunicación. Análisis de las bromas raciales en la televisión peruana, pp. 110-111.

30 Drinot, Paulo (2006). Construcción de Nación, racismo y desigualdad: una perspectiva histórica del desarrollo institucional en el Perú, pp. 21-22.

31 *Ibid.*, p. 23.

32 Ministerio de Cultura (2018). I Encuesta Nacional de Percepciones y Actitudes sobre Diversidad Cultural y Discriminación Étnico-Racial. Un resumen de los resultados puede encontrarse en: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/primeros-resultados-encuesta-discriminacion.pdf>

33 Rey Martínez, Fernando (2012). La discriminación racial en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Pensamiento Constitucional, 17, p. 297.

contra Bulgaria (6 de julio de 2005). En tal precedente se establece que los casos de privación de vida (por ejemplo, como consecuencia de intervenciones policiales) en los que se “[a]legue prejuicio racista las autoridades estatales han de llevar a cabo una investigación efectiva sobre esta conexión; y, más concretamente, tienen el deber adicional de adoptar las medidas razonables para desenmascarar cualquier motivación racista en un incidente que implique el uso de la fuerza por los agentes estatales”<sup>34</sup>. Asimismo, por una suerte de inversión de la carga de la prueba, corresponde a las autoridades estatales demostrar que no existía un móvil racista como fundamento de la violencia en la intervención policial. Otros casos en los que aparece un razonamiento similar son Ognyanova y Chocan contra Bulgaria (23 de febrero de 2006) y Stoica contra Rumanía (4 de marzo de 2008).

39. Otros escenarios de motivaciones racistas que fueron analizados por el TEDH incluyen agresiones vecinales y una tutela judicial posterior deficiente, la expulsión de caravanas, segregación escolar, así como actos de discriminación en las fronteras y en el contexto de juicios por jurados<sup>35</sup>.
40. Finalmente, un caso especialmente relevante para el objeto del presente informe es Jersild contra Dinamarca (23 de setiembre de 1994). En dicho caso, el TEDH consideró que la difusión de reportajes periodísticos en los que se expone, a través de entrevistas, el mensaje de portavoces de grupos racistas daneses (los Greenjackets), se encuentra protegido por el derecho a la libertad de información. Al respecto, Rey Martínez señala:

La sentencia [de Jersild contra Dinamarca], a pesar de que enfatiza “la vital importancia de combatir el discurso racista en todas sus formas y manifestaciones”, entiende, sin embargo, que la libertad de informar juega un papel esencial en el sistema democrático, que el periodista no tenía una intención racista y que se había limitado a transmitir tales intolerables contenidos desde una posición neutral o no incentivadora de las declaraciones (acogiendo así el Tribunal la doctrina del reportaje neutral), por lo que finalmente ampara al profesional de la información<sup>36</sup>.

41. Volviendo al contexto nacional, el desarrollo jurisprudencial en materia de discriminación étnico-racial no ha estado ausente de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano. Por ejemplo, en la Sentencia del Exp. N° 04147-2012-PA/TC, el intérprete constitucional multó con 10 URP (unidades de referencia procesal) al señor Juan Natalio Gutiérrez Quintanilla por emplear expresiones agraviantes en contra de las partes demandadas. Entre las expresiones empleadas por el demandante se encontraban las siguientes: “cholas”, “igualadas”, “indias de patas rajadas”<sup>37</sup>. De acuerdo al análisis del Colegiado, “[t]ales palabras contienen una clara carga negativa y denigratoria, con las cuales se ha calificado a las codemandadas y a sus compañeras de trabajo, siendo totalmente innecesarias para los fines perseguidos por los procesos constitucionales o por cualquier proceso ordinario [...]. Ello es más grave aún por cuanto resulta evidente el claro tinte racista y sexista de tales afirmaciones”<sup>38</sup>.
42. A continuación el Tribunal Constitucional analizó las presuposiciones asociadas a la expresión “cholas igualadas”, empleada por el demandante. A juicio del Colegiado, “[e]sta concepción de una sociedad ordenada de acuerdo a jerarquías raciales y de género no hace más que demostrar la existencia de una visión colonial que, ciertamente, persiste en un gran sector de la comunidad, pero no por ello se hace legítima ni constitucionalmente amparable”<sup>39</sup>.

34 Rey Martínez, Fernando (2012). La discriminación racial en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, p. 298.  
35 *Ibid.*, pp. 300ss.

36 *Ibid.*, p. 311.  
37 STC del Exp. N° 04147-2012-PA/TC, fj. 8.  
38 STC del Exp. N° 04147-2012-PA/TC, fj. 9.  
39 STC del Exp. N° 04147-2012-PA/TC, fj. 10.

43. El lenguaje racista vincula a determinados grupos raciales o étnicos con características o rasgos socialmente minisvalorados o negativos. Por ejemplo, se suele vincular a la población andina con la suciedad o la informalidad, o a la población afroperuana con la falta de inteligencia y con una actitud servil<sup>40</sup>. Este fenómeno no es excluyente de nuestro país. Por tomar un ejemplo comparado, en la Sentencia T-572/17 de la Corte Constitucional de Colombia, dicho colegiado tuvo la oportunidad de analizar el caso del Sr. Jak Becerra Palacios, quien era sometido a tratos racistas y degradantes (principalmente mediante burlas) por parte de sus compañeros de trabajo. Entre las burlas racistas y calificativos descritos por el demandante se encontraban los siguientes: “mico”, “mono”, “gorila” y “esclavo.” El demandante comunicó sobre los tratos humillantes que recibía a los directivos de la empresa en la que laboraba, pero la respuesta que recibió por parte de la Representante Legal negaba que existiera racismo en la empresa. En su análisis, la Corte Constitucional de Colombia incorpora varios factores de lo que denomina un “escenario de discriminación.” Tal noción hace referencia al contexto en el que se dan los actos de racismo, lo que incluye tiempo, modo y lugar. Precisamente, en base a los factores que determinaban el escenario de discriminación, la Corte decidió que el Sr. Becerra fue víctima de trato discriminatorio.
44. Para finalizar podemos mencionar un informe de la Defensoría del Pueblo que en 2009 señalaba que los supuestos más habituales de discriminación racial, de un universo de 19 quejas recibidas por tal institución, se refieren a “[i]nsultos y maltratos en las instituciones educativas, en el ámbito laboral y en algunas dependencias públicas o establecimientos privados, debido al color de la piel, el idioma, las costumbres, entre otros”<sup>41</sup>. Las expresiones peyorativas que se solían emplear en estos casos eran las de “serrano”, “ignorante”, “analfabeto”, “indio” o “negro”.
45. Como se puede apreciar a partir de la revisión efectuada en el presente acápite, la discriminación étnico-racial es una de las formas más nocivas pero también comunes de trato discriminatorio. Ello se potencia en países como el Perú, donde la llamada “herencia colonial” brinda un imaginario que legitima relaciones verticales y jerarquías sociales<sup>42</sup>. Es en tal escenario que la intervención del derecho debe plantear alternativas para desincentivar, sancionar o inclusive prohibir ciertas manifestaciones racistas.

## VIII.2. Obligaciones del Estado peruano en materia de discriminación racial

46. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, ratificada por el Perú en 1971, se centra principalmente en los deberes o compromisos que cada Estado asume en materia de discriminación racial, entre los cuales se puede mencionar:
  - No fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones.
  - Prohibir y hacer cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias y medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones.
47. Asimismo, en 2001 se llevó a cabo la Conferencia Mundial contra el Racismo, en la que los Estados asistentes suscribieron la declaración y el Programa de Acción de Durban, documento que refleja la voluntad política de los Estados de combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

40 Cfr. Sánchez, Daniel (2010). Discriminación y medios de comunicación. Análisis de las bromas raciales en la televisión peruana, pp. 105ss. Es importante señalar que, al hablar de sujetos racializados, como los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes, no debe dejar de tenerse en cuenta el factor histórico y la condición de población históricamente discriminada de la población afroperuana.

Por ejemplo, en el caso de las personas afrodescendientes, su condición de sujeto racializado está marcada por la trata transatlántica de personas esclavizadas –desde mediados del siglo XVI hasta mediados del siglo XIX– y el proceso colonizador del continente americano, en el cual, a partir de las diferencias entre las personas, se construyó un sistema de estratificación social jerarquizado que hacía de la diferencia racial uno de los mecanismos institucionales del orden social, del gobierno y de dominio. Véase Defensoría del Pueblo (2011). Los afrodescendientes en el Perú: una aproximación a su realidad y al ejercicio de sus derechos. Informe de Adjuntía N° 003-2011-DP/ADHPD, pp. 31ss. Asimismo, Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Durban, 2001.

41 Defensoría del Pueblo (2009). Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo – Serie de Informes de Adjuntía – Informe N° 005-2009-DP/ADHPD, p. 45.

42 Sobre la discusión –desarrollada en las ciencias sociales– en torno a si el racismo peruano contemporáneo forma parte de la llamada “herencia colonial” véase Rochabrún, Grillerio (2014). Una vana pretensión: ser racista en el Perú. Argumentos, 2, año 8. Disponible en: <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/una-vana-pretension-ser-racista-en-el-peru/> El texto de Rochabrún recibió una respuesta de Drinot en Drinot, Paulo (2014). Una vana pretensión: negar el racismo en el Perú. Argumentos, 3, año 8. Disponible en: <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/una-vana-pretension-negar-el-racismo-en-el-peru/>

48. Respecto al rol de los medios de comunicación, este documento resalta la necesidad de que los medios, y específicamente la publicidad, representen la diversidad de la sociedad multicultural, sin promover imágenes falsas y estereotipos negativos de poblaciones vulnerables, ya que ello contribuye a la perpetuación de las actitudes y sentimientos racistas que, en algunos casos, conducen a eventos de violencia.
49. Finalmente, un último instrumento multilateral que protege los derechos y principios de igualdad jurídica y no discriminación es la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia<sup>43</sup>, la cual reafirma, desarrolla y perfecciona los derechos consagrados en la ya mencionada Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965. La Convención Interamericana parte de algunas premisas, entre las cuales se encuentran:
  - Los principios de igualdad y no discriminación implican el deber por parte del Estado de adoptar medidas en favor de los derechos de las personas que son víctimas de discriminación racial, ya sea en la esfera pública o privada, con el fin de combatirla de forma individual, estructural e institucional.
  - El racismo es un fenómeno dinámico que puede asumir nuevas y diferentes formas de expresión política, social, cultural y lingüística.
  - Entre las víctimas de racismo, discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia en el continente, se encuentran los afrodescendientes, los pueblos indígenas y otros grupos y minorías raciales o étnicas que son afectados por sus manifestaciones culturales.
  - Es propio de una sociedad pluralista y democrática el respetar la raza, el color, el linaje o el origen nacional o étnico de toda persona, y el generar condiciones que les permitan expresar, desarrollar y preservar su identidad.
50. Asimismo, en el capítulo referido a los deberes del Estado, el artículo 4° de la Convención señala que los Estados deben comprometerse a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar todos los actos y manifestaciones de racismo, discriminación racial y formas conexas de intolerancia, dentro de las que destaca, el apoyo a actividades que discriminen racialmente o que promuevan la intolerancia, y la publicación, circulación o difusión, por cualquier forma o medio de comunicación, de material racista o racialmente discriminatorio que, entre otras, defienda, promueva o incite al odio, la discriminación y la intolerancia.
51. A nivel interno, la Constitución Política del Perú reconoce en su artículo 2.2° que toda persona tiene el derecho fundamental a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.
52. Del mismo modo, la discriminación queda prohibida por el artículo 323° del Código Penal, que sanciona con pena privativa de la libertad, entre dos y cuatro años, a aquel que cometa actos de distinción, exclusión, restricción o preferencia que anulan o menoscaban el reconocimiento, goce o ejercicio de cualquier derecho de una persona o grupo de personas<sup>44</sup>.
53. Respecto de las normas vinculadas a los medios de comunicación, en el 2004 se promulgó la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión, la misma que tiene por objeto “normar la prestación de los servicios de radiodifusión, sea sonora o por televisión de señal abierta, así como la gestión y control del espectro radioeléctrico atribuido a dicho servicio”
54. El artículo 2° de dicha norma establece los principios con los que debe regirse la prestación del servicio de radiodifusión. Entre ellos, los siguientes están ligados a la igualdad y no discriminación:

43 Dicha Convención ha sido firmada por el Estado peruano a través de su representación ante la OEA pero aún no se ha perfeccionado el procedimiento de ratificación.

44 Código Penal Peruano. Art. 323°.- Discriminación e incitación a la discriminación: El que, por sí o mediante terceros, realiza actos de distinción, exclusión, restricción o preferencia que anulan o menoscaban el reconocimiento, goce o ejercicio de cualquier derecho de una persona o grupo de personas reconocido en la ley, la Constitución o en los tratados de derechos humanos de los cuales el Perú es parte, basados en motivos raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o cualquier otro motivo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de tres años, o con prestación de servicios a la comunidad de sesenta a ciento veinte jornadas. Si el agente actúa en su calidad de servidor civil, o se realiza el hecho mediante actos de violencia física o mental, a través de internet u otro medio análogo, la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cuatro años e inhabilitación conforme a los numerales 1 y 2 del artículo 36



- La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad.
  - La libertad de expresión, de pensamiento y de opinión.
  - El respeto al pluralismo informativo, político, religioso, social y cultural.
  - La defensa del orden jurídico democrático, de los derechos humanos fundamentales y de las libertades consagradas en los tratados internacionales y en la Constitución Política.
  - La promoción de los valores y la identidad nacional.
  - El respeto al Código de Normas Éticas.
55. Cabe destacar que el artículo 34° de la Ley de Radio y Televisión dispone que los titulares de radio y televisión, individualmente o asociados, deben diseñar y elaborar sus propios Códigos de Ética.

Art. 34°.- Código de Ética: El contenido de los códigos de ética se basa en los principios y lineamientos que promueve la presente Ley, así como en los tratados en materia de Derechos Humanos. [...] En el Código de Ética se incluirán disposiciones relativas al horario familiar, mecanismos concretos de autorregulación y la regulación de la cláusula de conciencia. Los titulares del servicio de radiodifusión o quienes ellos deleguen, atienden y resuelven las quejas y comunicaciones que envíe el público, en relación con la aplicación de su Código de Ética, así como en ejercicio del derecho de rectificación establecido en la Ley N° 26847.

56. Destaca en este artículo la referencia a los derechos humanos. Sin embargo, dicha referencia obliga a contemplarlos en los Códigos de Ética, cuando su observancia debió ser imperativa, al tratarse de derechos de obligatorio cumplimiento para agentes públicos y privados. La vigencia de los derechos humanos y fundamentales, que además cuentan con garantías provistas por la propia Constitución, no debería depender solamente, en un Estado de Derecho, de la disponibilidad ética de determinado sector social o empresarial. No obstante, es pertinente acotar que mediante Decreto Supremo N° 015-2018-MTC, del 23 de agosto de 2018, se modificó diversos artículos del Reglamento de la Ley de Radio y Televisión. Así, se dispone que los Códigos de Ética deben incluir los principios establecidos en el artículo II del Título Preliminar y en el artículo 33 de la Ley y primordialmente, deben considerar los principios de defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad, de valoración positiva de la diversidad cultural y de no discriminación.
57. El riesgo para la observancia de los derechos humanos se agrava si el régimen que regula el servicio de radio y televisión se rige por la autorregulación. Si bien es de saludar que el ordenamiento jurídico garantice de esta manera el derecho a la libertad de información, expresión y opinión, en los Estados constitucionales nada puede quedar exento del control de la Constitución y la ley.
58. En ese sentido, en relación con el mecanismo de la autorregulación, el Ministerio de Cultura ha constatado que:

[l]a mayoría de los medios de comunicación no han tomado en cuenta esta normativa, y un gran número de ellos (el 53% de los titulares de radio y televisión) no ha presentado su código de ética. Y los que lo presentaron, no lo difunden, haciéndose más precaria la posibilidad de participación ciudadana<sup>45</sup>.

59. Cabe precisar que el artículo 54 de la Ley de Radio y Televisión creó el Consejo Ejecutivo del CONCORTV, como un órgano autónomo, plural y consultivo, adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones<sup>46</sup>. Dicho órgano no ejerce funciones de regulación ni control, sino

45 Ministerio de Cultura (2017). Cuaderno de Trabajo - Discriminación étnico-racial en medios de comunicación. Diagnóstico Situacional, p. 54.

46 Congreso de la República del Perú. Ley de Radio y Televisión, Ley N° 28278. Art. 54°.- Composición del Consejo Consultivo de Radio y Televisión El Consejo Consultivo de Radio y Televisión - CONCORTV, es un órgano adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Es conformado de la siguiente manera: a) Un representante del Consejo de la Prensa Peruana; b) Un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sólo con derecho a voz; c) Un representante de las Facultades de Comunicación Social y Periodismo elegido por sus Decanos; d) Un representante de los titulares de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión comercial; e) Un representante de los titulares de autorizaciones

que básicamente se centra en propiciar buenas prácticas en la radio y televisión en el Perú<sup>47</sup>.

60. Las limitadas funciones de CONCORTV, que oscilan entre lo consultivo y lo promotor, han impedido que impulse el cumplimiento de los códigos de ética y la creación de un sistema eficaz de quejas y denuncias. En ese sentido, de la revisión de la legislación nacional, no es posible apreciar que esté prevista la existencia de una entidad pública que centralice y procese las quejas y denuncias contra los medios de comunicación.
61. Como es posible apreciar, el Estado peruano cuenta con diversos instrumentos normativos a nivel nacional e internacional que lo obligan a prevenir y erradicar la discriminación étnico-racial, incluso aquella cometida por los privados, a través de los medios de comunicación. Sin embargo, no se han establecido los mecanismos idóneos para prevenir y erradicar la difusión de estereotipos étnico-raciales en los medios de comunicación. En concreto, no existen instituciones específicamente competentes para acompañar el sistema de autorregulación, lo cual genera que los medios incumplan lo dispuesto por la propia Ley de Radio y Televisión.

### VIII.3. Discriminación étnico-racial y medios de comunicación

62. Los medios de comunicación en el Perú, en muchas ocasiones, aún siguen tratando a la población indígena y afroperuana como objeto de burla y escarnio; y no como sujetos y actores sociales con derecho a la igualdad y no discriminación. En tal medida, se puede afirmar que estos dos grupos son los más afectados por los estereotipos y prejuicios aún existentes en algunos medios de comunicación. Veamos ello con mayor detalle.
63. De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, un estereotipo es la “imagen o idea aceptada comúnmente por un grupo o sociedad con carácter inmutable” Más específicamente, y con referencia a los estereotipos de género, la Corte IDH ha señalado que estos se refieren a “[u]na pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente”<sup>48</sup>. Si trasladamos tal definición al terreno de los estereotipos étnicos o raciales, podemos afirmar que se trata de creencias o ideas compartidas que se tienen sobre un grupo de personas y que generalizan una percepción sobre dicho grupo a toda persona que se relacione con este. Por ejemplo, se asocia a todo habitante de la sierra con la candidez y suciedad, o a todo habitante de la amazonía con la jovialidad, pero también con el atraso y conformismo<sup>49</sup>. Como se puede apreciar, los estereotipos son ambivalentes, y suelen combinar apreciaciones positivas con otras más bien negativas.
64. Frente a la ambivalencia de la expresión “estereotipo”, se entiende por prejuicios al conjunto de creencias preconcebidas de carácter negativo, desfavorable o estigmatizante respecto a un grupo de personas, frente a quienes se manifiesta una actitud negativa o de rechazo. Los estereotipos legitiman una serie de prácticas discriminatorias y violentas, que incluyen la agresión física y verbal, en todos los niveles de las relaciones sociales<sup>50</sup>.

de servicios de radiodifusión sonora y de televisión educativa; f) Un representante del Colegio de Periodistas del Perú; g) Un representante de las asociaciones de consumidores; h) Un representante designado por la Asociación Nacional de Anunciantes (ANDA); i) Un representante del Colegio Profesional de Profesores del Perú; j) Un representante de la Asociación Nacional de Centros. La designación de los miembros del Consejo Consultivo de Radio y Televisión se formaliza mediante resolución del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de las entidades que lo integran. El cargo de miembro del Consejo será ejercido ad honorem. Su Presidente es elegido entre sus miembros por un período de dos (2) años, improrrogable. Tiene voto dirimente.

47 Congreso de la República del Perú. Ley de Radio y Televisión, Ley N° 28278. Artículo 58°.- Funciones y atribuciones del Consejo Consultivo de Radio y Televisión Las funciones y atribuciones del Consejo Consultivo de Radio y Televisión respecto a los servicios de radiodifusión, son las siguientes: a) Actuar como veedor en los concursos públicos para el otorgamiento de las autorizaciones de los servicios de radiodifusión. En estos casos no emite opinión sobre el fondo de la cuestión. b) Establecer y administrar un sistema de otorgamiento anual de premios y reconocimientos a las personas naturales y jurídicas que contribuyan al desarrollo integral y cultural del país, mediante su trabajo en la radiodifusión. El sistema de premios no supone la existencia de condicionamientos respecto al contenido de la programación. c) Propiciar investigaciones académicas que promuevan el mejoramiento de la radiodifusión. d) Apoyar iniciativas con fines académicos, destinadas a la preservación y archivo de los programas de producción nacional, transmitidos por los servicios de radiodifusión. e) Emitir opinión no vinculante, dentro del procedimiento administrativo sancionador. f) Proponer al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la celebración de convenios nacionales e internacionales que permitan el desarrollo de la radiodifusión. g) Participar en las Audiencias Públicas que organice el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. h) Participar en la elaboración del Plan Nacional de Asignación de Frecuencias.

48 Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 401.

49 Pancorbo, Gina; Espinoza, Agustín; Cueto, Rosa María (2011). Representaciones estereotípicas y expresión del prejuicio en el Perú: la mirada desde la pobreza. Revista de Psicología, 29(2). Disponible en: [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0254-92472011000200006](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0254-92472011000200006) Asimismo, véase Sánchez, Daniel (2010). Discriminación y medios de comunicación. Análisis de las bromas raciales en la televisión peruana, p. 104.

50 Véase Quillian, Lincoln (1995). Prejudice as a Response to Perceived Group Threat: Population Composition and Anti-Immigrant and Racial Prejudice in Europe. American Sociological Review, 60(4), pp. 586-611.

65. Una distinción útil en este punto es trazada por Sánchez Velásquez, para quien es posible diferenciar entre los estereotipos, prejuicios y las conductas que se derivan de ello. Así “[E]l prejuicio es el conjunto de juicios y creencias de carácter negativo con relación a un grupo social. Es decir el estereotipo sería el componente cognitivo (juicio o creencia) de los prejuicios (que son siempre de carácter negativo y emocionales) y la conducta (discriminación) que se deriva de ellos”<sup>51</sup>. Esta triada muestra la compleja interacción entre idearios sociales, disposiciones comportamentales y actitudes concretas de discriminación y rechazo incursas en el racismo. Asimismo, muestra que, a pesar de que los estereotipos contengan aspectos positivos, estos pueden –en conjunto– conformar entramados que terminan por doblegar a ciertos individuos, o someterlos a una jerarquía social. Por ejemplo, un aspecto tradicionalmente considerado positivo de la mujer andina era la sumisión y servicialidad<sup>52</sup>. No obstante, este rasgo se entremezcla en un entramado que genera formas machistas de relación social<sup>53</sup>.
66. La conclusión a la que ahí se arriba es que, en la esfera de los medios de comunicación, podemos dar cuenta de que éstos revelan actitudes de discriminación y racismo, incluso de manera soslayada. Ello se ve reflejado no solamente en la representación estigmatizada de ciertos grupos sociales, sino también en la ausencia de diversidad cultural, sexual o étnica en la oferta de programación<sup>54</sup>.
67. El argumento recurrente que ofrecen los medios de comunicación frente a esta problemática, es que ellos no hacen más que reflejar patrones de relacionamiento ya existentes en sociedad, y que no están allí para cambiarlos. Sin embargo, de esta manera se ignora la importancia de los medios de comunicación en los procesos de socialización<sup>55</sup>, así como el contenido de varios de los principios recogidos en el artículo II del título preliminar de la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión<sup>56</sup>.
68. Por tomar el ejemplo del principio de promoción de valores y de la identidad nacional, al ser el Perú un país con una gran diversidad étnica y cultural, su identidad nacional pasa precisamente por el reconocimiento y promoción de tal diversidad, y su incorporación a través de los contenidos ofrecidos por los medios de comunicación. El argumento empleado por algunos medios de comunicación ignoraría, entonces, el poder de influencia que éstos tienen en la sociedad y el papel que cumplen en las transformaciones culturales de esta, así como del establecimiento de patrones de conducta.
69. Si bien, a través de los años se ha logrado ciertos avances en relación a la lucha contra la discriminación en los medios de comunicación, sobre todo aquella sufrida por las personas LGBTI y con discapacidad; aún existe la discriminación por razón de género (sufrida por las mujeres) pero sobre todo (y aún más arraigada) la discriminación étnico-racial.
70. Asimismo, de acuerdo con el Ministerio de Cultura los medios de comunicación desarrollan con la población relaciones cercanas de identificación y reciprocidad, e incluso de complicidad. En ese sentido, se señala que los medios de comunicación influyen en las personas, al punto de organizar su vida diaria (v. gr. horarios, momentos de entretenimiento y ocio) y ocupar un lugar preferencial en los hogares. A su vez, los medios de comunicación organizan su programación, en atención a las demandas de la población. Se trata, en resumen, de una relación recíproca<sup>57</sup>.

51 Sánchez, Daniel (2010). Discriminación y medios de comunicación. Análisis de las bromas raciales en la televisión peruana, p. 105, pie de pág. 50. La identificación de 3 elementos del prejuicio (cognitivo, afectivo y actitudinal) es planteada también por John Brigham. Véase Brigham, John (1971). Ethnic stereotypes. *Psychological Bulletin*, 76(1), pp. 15–38.

52 Cfr. Álvarez, Alexandra; Avendaño, Suhail & Morales, Joel (2006). Mujeres contra mujeres. Las representaciones mentales de la dominación en la prensa andina del siglo XIX. *Presente y Pasado. Revista de Historia*, 11(21), pp. 138-152.

53 Asimismo, es importante mencionar que dicha condición servil tiene también elementos propios de la identidad étnica y cultural indígena. Las personas indígenas de origen andino han sido históricamente sometidas a trabajo servil por su condición de tales, independientemente de los roles asignados en razón de su género. Véase Gose, Peter (2008). *Invaders and ancestors: on the intercultural making and unmaking of Spanish colonialism in the Andes*. Toronto: University of Toronto Press.

54 De acuerdo a la I Encuesta de Percepciones y Actitudes sobre Diversidad Cultural y Discriminación Étnico-Racial del Ministerio de Cultura, 4 de cada 10 peruanos/as no se siente representado en los programas de televisión. Disponible en: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/primeros-resultados-encuesta-discriminacion.pdf>

55 Cfr. Buckingham, David (1997). News media, political socialization and popular citizenship: Towards a new agenda. *Critical Studies in Mass Communication*, 14(4), pp. 344-366.

56 **Artículo II.- Principios para la prestación de los servicios de radiodifusión**

La prestación de los servicios de radiodifusión se rige por los siguientes principios:

a) La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad.

[...]

f) El fomento de la educación, cultura y moral de la Nación.

[...]

h) La promoción de los valores y la identidad nacional.

57 Ministerio de Cultura (2017). Cuaderno de Trabajo - Discriminación étnico-racial en medios de comunicación. Diagnóstico Situacional. Lima: Ministerio de Cultura, p. 21. Asimismo, señala Castañeda, que “[l]os medios cumplen una importante función en la formación de la opinión pública, esto es, en la elaboración de los consensos y disensos; influyen en la opinión de las personas y promueven cambios en las formas de ser ciudadanos”. Castañeda, Marisol (2005). *Comunicación y desarrollo local*. Lima: Calandria.

71. La especialista en comunicaciones Elena Galán Fajardo señala que, en la actualidad, el estereotipo se transmite, reafirma y refuerza muy frecuentemente a través de los medios de comunicación masivos, cuyas imágenes se alzan como muros entre la realidad y los individuos, construyéndola socialmente. Al respecto, Fajardo señala que la sociedad es, indirectamente, la creadora de los estereotipos y, los medios de comunicación, sus principales difusores y generadores<sup>58</sup>.
72. Al respecto, el Ministerio de Cultura señala que, en efecto, “[l]os estereotipos, creencias, valores y normas (...), se insertan en sistemas cognitivos denominados representaciones sociales”<sup>59</sup>. Es en función de las representaciones sociales que tenga un individuo o colectivo respecto a un tema o a un grupo de personas, que se elaboran los discursos y se llevan a cabo prácticas sociales.
73. Finalmente, el Ministerio de Cultura concluye señalando que “[l]os medios se constituyen, así, en factor de formación ciudadana y de legitimación del poder: colocan temas, visibilizan actores, legitiman prácticas y, en especial, proveen conceptos y valores, así como formas de entender, concebir y comprender la democracia”<sup>60</sup>.

## **IX. EL BALANCE NECESARIO ENTRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN Y LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN A TRAVÉS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

74. Tanto la Convención Interamericana de Derecho Humanos, como la Constitución peruana prohíben la censura previa. La difusión de ideas y contenidos en medios de comunicación se encuentra amparada por las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento a las que hace referencia el inciso 4 del artículo 2° de la Constitución Política de 1993. Asimismo, a nivel internacional es uno de los derechos que ha recibido un tratamiento más detallado en tratados y otros instrumentos de protección de los derechos humanos. Entre estos podemos mencionar el artículo 19° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el artículo 19° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, a nivel del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos; así como el artículo 4° de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 13° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 4° de la Carta Democrática Interamericana, a nivel del Sistema Interamericano.
75. En el Sistema Interamericano, la Corte IDH cuenta con un amplio desarrollo sobre el contenido y estándares en materia de libertad de expresión. El más importante de estos desarrollos se encuentra contenido en la Opinión Consultiva N° 5 de 1985, sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas. En tal Opinión, la Corte establece que el orden público de una sociedad democrática demanda que “[s]e garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto”<sup>61</sup>. En tal medida se hace explícito el vínculo entre libertad de expresión y la democracia: “[l]a libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública”<sup>62</sup>.
76. La relación entre democracia y libertad de expresión a la que hasta aquí se ha hecho alusión se plasma en la doble dimensión del derecho a la libertad de expresión. Así, se trata tanto de un derecho con una dimensión individual, como de un derecho social de los potenciales receptores de recibir el mensaje que se busca difundir<sup>63</sup>. En tal medida, la Corte IDH ha señalado que:

[Q]uienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir

58 Galán Fajardo, Elena (2006). Personajes, estereotipos y representaciones sociales. Una propuesta de estudio y análisis de la ficción televisiva. ECO-PÓS, 9(1), pp. 58-81, p. 63. Disponible en: <http://www.pos.eco.ufrj.br/ojs-2.2.2/index.php/revista/article/viewArticle/29>

59 Ministerio de Cultura (2017). Cuaderno de Trabajo - Discriminación étnico-racial en medios de comunicación. Diagnóstico Situacional. Lima: Ministerio de Cultura, p. 29.

60 *Ibid.*, p. 21.

61 Corte IDH. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos), párr. 69.

62 *Ibid.*, párr. 70.

63 *Ibid.*, párr. 30.

y difundir informaciones e ideas de toda índole. La libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social<sup>64</sup>.

77. Finalmente, la Corte IDH recuerda que el artículo 13.2° de la CADH establece los medios a través de los cuales se puede establecer legítimamente restricciones a la libertad de expresión. Entre las restricciones más importantes se encuentra la proscripción de la censura previa “[i]ncluso si se trata supuestamente de prevenir por ese medio un abuso eventual de la libertad de expresión”<sup>65</sup>. Asimismo, en relación con el contenido de las expresiones protegidas por el derecho a la libertad de expresión, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han señalado que, en principio, todos los discursos están protegidos por el derecho a la libertad de expresión, independientemente de su contenido y de la mayor o menor aceptación social y estatal con la que cuenten. La presunción general de cobertura tiende a proteger no solo la difusión de ideas e informaciones que sean recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también de las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población, puesto que así lo exigen los principios de pluralismo y tolerancia propios de las democracias<sup>66</sup>.
78. No obstante, ello no significa que los abusos en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión queden sin sanción, sino que estas solo podrán determinarse e imponerse con posterioridad a la difusión del contenido. En ese sentido, afirma contundentemente la Corte que “[e]l abuso de la libertad de expresión no puede ser objeto de medidas de control preventivo sino fundamento de responsabilidad para quien lo haya cometido”<sup>67</sup>. Aún con ello, se debe cumplir con, por lo menos, cuatro requisitos para que la responsabilidad posterior se puede considerar compatible con el contenido del artículo 13.2° de la CADH:
- La existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas,
  - La definición expresa y taxativa de esas causales por la ley,
  - La legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas, y
  - Que esas causales de responsabilidad sean “necesarias para asegurar” los mencionados fines<sup>68</sup>.
79. En nuestro país, el Tribunal Constitucional ha definido a la libertad de expresión como “[l]a capacidad de recibir los puntos de vista personales del emisor que, en tanto son opinables, requieren un carácter básico de congruencia entre lo que se busca señalar y lo que finalmente se declara públicamente”<sup>69</sup>. Asimismo, se trata de un derecho cuya titularidad recae sobre todas las personas y no solamente sobre periodistas o comunicadores<sup>70</sup>. Tal derecho posee un carácter significativo en el Estado democrático de derecho, pero no por ello es irrestricto. Es por ello que “[e]l ejercicio de la libertad de expresión no puede contener expresiones injuriosas (debiendo evitarse insultos, excesos verbales y respetando la dignidad de las personas), innecesarias o sin relación con las ideas u opiniones que se manifiesten”<sup>71</sup>.

### **IX.1. Libertad de expresión y discurso racista**

80. En la sección precedente se presentó la postura estándar que sostiene que la libertad de expresión no admite, salvo en casos muy excepcionales recogidos en los incisos 4 y 5 del artículo 13° de la CADH, censura previa. Precisamente el inciso 5 hace referencia a la prohibición por ley de toda apología al odio nacional, racial o religioso que constituya una incitación a la violencia contra una persona o grupo de personas. En suma, tal inciso regula el supuesto del llamado discurso de odio o *hate speech*. De acuerdo con Marciani “[e]ste concepto alude a aquellas expresiones ofensivas dirigidas contra grupos humanos que han sido históricamente discriminados por motivos de género u opción sexual, raza, religión o situaciones similares”<sup>72</sup>.

64 Corte IDH. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. 31 de agosto de 2004, párr. 77.

65 Corte IDH. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, párr. 37.

66 CIDH (2009). Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 4/09 25 febrero 2009. Véase también CIDH (1994). Informe Anual 1994, Cap. V: Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Aprobado en el 88° período de sesiones.

67 Ibid., párr. 39.

68 Ibid., párr. 39.

69 STC del Exp. N° 10034-2005-PA/TC, fj. 16.

70 STC del Exp. N° 00027-2005-AI/TC, fj. 28.

71 STC del Exp. N° 10034-2005-PA/TC, fj. 18.

72 Marciani, Betzabé (2013). El lenguaje sexista y el *hate speech*: un pretexto para discutir sobre los límites de la libertad de expresión y de la tolerancia liberal. Revista Derecho del Estado (agosto), pp. 157-198, p. 159.

81. Para dar cuenta de la incidencia del discurso de odio respecto a cuestiones étnico-raciales, se ha propuesto en la literatura especializada la categoría de “discurso de odio racial” o “racial hate speech”<sup>73</sup>. Para el caso europeo, tal discurso suele dirigirse a minorías como los gitanos o a las poblaciones migrantes; mientras que en Estados Unidos el principal objeto de menosprecio son los latinos y afroamericanos.
82. No obstante, el discurso de odio es solo la variante extrema de formas de menosprecio y discriminación canalizadas en medios de comunicación. Otras variantes más sutiles de menosprecio racial en los medios de comunicación incluyen la presentación de estereotipos y prejuicios asociados a determinados grupos sociales, la distribución asimétrica de grupos raciales o étnicos entre presentadores y otras figuras televisivas, la burla directa o sutil contra la forma de hablar, verse o vestir de ciertos grupos sociales en programas cómicos, entre otros. No obstante, para revertir tales situaciones discriminatorias el Derecho puede recurrir a un conjunto de medidas que varían en el grado de intensidad. Por ello, el presente informe ofrecerá algunas alternativas y recomendaciones para revertir la situación actual sin vulnerar con ello el derecho a la libertad de expresión y opinión.

## X. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DISCRIMINATORIO EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEL PERÚ

83. Para comprobar algunas de las afirmaciones vertidas en la sección precedente, se presenta una muestra de segmentos de programas de radio y televisión en el Perú que, en tiempos recientes, fueron acusados de racismo. A continuación, se presenta el análisis.
84. **Indios marginales.** Entre diciembre de 2016 y enero de 2017 los programas de farándula y espectáculos dedicaron numerosos segmentos a la reproducción y análisis de declaraciones privadas (y en aparente estado de ebriedad) de la modelo argentina Julieta Rodríguez. Esta, en un grupo de mensajería móvil (What sapp), expresó algunos comentarios racistas como los siguientes: “peruanos horrorosos”, “indios marginales” y “cholos horrorosos”. En la edición del 16 de diciembre de 2016 el programa “Amor, amor, amor”, conducido por Rodrigo González (“Peluchín”) y Gigi Mitre, se difundió una entrevista en la que Rodríguez ofrece descargos en referencia a los audios difundidos<sup>74</sup>. No obstante, tal entrevista es el colofón de un tratamiento extensivo de tal episodio en los medios de comunicación.
85. Este tipo de declaraciones y posterior cobertura de los programas de farándula y espectáculos no es, sin embargo, excepcional. Por ejemplo, en un video y audio grabado desde un equipo celular de julio de 2017, y, nuevamente, difundido por el programa “Amor, amor, amor” se logra escuchar la siguiente frase: “el cholo no deja de ser cholo nunca”. La figura de la farándula a quien se acusó de haber proferido tal frase es la actriz Flavia Laos<sup>75</sup>. Ella negó ser la responsable y culpó al programa de televisión por acusarla sin pruebas. Dos cuestiones, sin embargo, son interesantes respecto a las declaraciones: (i) el contenido proposicional de la frase es ciertamente banal, como afirmar una tautología. Sin embargo, lo que lo hace racista es el desprecio y la manifestación de mofa en la tonalidad de voz, el entorno y el contexto general de la conversación. Asimismo, (ii) nuevamente los programas de farándula y espectáculos dedicaron una cobertura amplia de los hechos que no cesó hasta semanas después.
86. En este primer caso de análisis, el acto racista no es generado por un medio de comunicación, pero este contribuye a su difusión de una forma poco constructiva. Ello quiere decir que antes de abordar la problemática del racismo a partir de los audios de Julieta Rodríguez o el video atribuido a Flavia Laos, los programas de farándula plantearon la temática haciendo énfasis en la confrontación. De esta manera, los medios no contribuyeron a identificar las causas del racismo o a ofrecer una explicación sobre en qué reside el aspecto negativo de dicha práctica, sino que ofrecieron críticas a los personajes, lo que generó una narrativa de odio<sup>76</sup>.

73 Ghanea, Nazila (2012). The concept of racist hate speech and its evolution over time. Paper presentado frente al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, 81ava. sesión.

74 Véase <https://youtu.be/1bDhH3j4yU>

75 Véase <https://peru21.pe/espectaculos/flavia-laos-racista-cholo-deja-cholo-video-87207>

76 Esta estrategia para abordar episodios racistas en programas de farándula es analizada por van Dijk, Teun (2015). Racism and the Press. Londres: Routledge, en especial el cap. 8.

87. **Cocodrilos de altura.** En el marco de los análisis futbolísticos previos al encuentro de eliminatorias entre las selecciones de Perú y Ecuador del 2017, un panel se presentó en el canal de televisión por cable Willax. En este, el conductor Phillip Butters se refirió a los jugadores ecuatorianos en los siguientes términos:

[L]os ecuatorianos no son negros, son cocodrilos, cocodrilos de altura...tú le haces ADN a Felipe Caicedo [jugador ecuatoriano], no es humano, es un mono...gorila...son unos negros apretados que te muerden y te da ébola [...]77.

88. Vemos en este fragmento un conjunto de estereotipos y prejuicios operando como presupuesto de inteligibilidad del mensaje. Los jugadores de la selección ecuatoriana son racializados primero, y luego de ello animalizados hasta la condición de “monos” y “gorilas”. Por último, en el pasaje final, ello conlleva la deshumanización completa del sujeto de análisis, que pasa a ser alguien capaz de morder (es decir, violento sin posibilidad de represión) y de transmitir enfermedades. Así, el periodista pasa libremente desde el análisis deportivo hasta la discriminación más abierta en pocas oraciones.
89. Algunos periodistas deportivos, ya sea en medios audiovisuales o escritos, suelen emplear poca mesura en sus comentarios, en los cuáles suelen expresar opiniones velada o manifiestamente racistas, clasistas u homofóbicas. En el caso de los periódicos deportivos ello se escuda en el doble sentido de primeras planas y titulares<sup>78</sup>, mientras que en los casos televisivo o radial, se ampara en el sentido del humor. No obstante, aún con ello los medios de comunicación mantienen sus espacios e incluso difunden sus programas en horarios de protección al menor.
90. **Enlace racial con la “foquita”.** En mayo de 2018, en el contexto previo a la participación de la selección peruana de fútbol en el Mundial de Rusia, cadenas deportivas como Fox Sports o ESPN crearon versiones peruanas de sus programas conducidas por locutores del medio local. En los programas de análisis deportivo se congregaban paneles conformados por periodistas y ex deportistas en los que se alternaba análisis especializado y secuencias de humor. En este marco, el cómico Miguel Moreno caracterizó a Jefferson Farfán como un personaje de hablar pausado, comentarios inconexos y facciones físicas desmesuradas, entre las que se encontraba una nariz y labios prominentes. Es importante mencionar que tal tipo de secuencias no se replica en otras versiones regionales de la cadena Fox Sports, como en Argentina, Chile o México. Por ejemplo, está ausente en el programa “90 minutos de fútbol” que conduce el periodista argentino Sebastián Vignolo.
91. La discriminación, en este caso, se oculta bajo una apariencia humorística. Sin embargo, el personaje resultante contiene elementos del estereotipo atribuido a la población afroperuana, tales como facciones toscas o poca inteligencia.
92. **Falta de “correa”.** El periodista loreetano Manuel Rosas conducía un programa radial en “Exitosa” hasta setiembre de 2017. No obstante, el 27 de ese mes el conductor renunció a su espacio luego de que el cómico Fernando Armas lo imitara en numerosas ocasiones. En la carta de renuncia de Rosas se puede leer lo siguiente:

Estigmatizar, llegando a ridiculizar el habla amazónico, es una de las bárbaras formas de discriminación en el país. Con eso no puedo estar de acuerdo y si eso se hace en la misma radio donde trabajo, me rebelo con la convicción de quien no puede ser un traidor a su primera patria, Loreto<sup>79</sup>.

93. Rosas fue acusado de exagerar el episodio y el tenor cómico de la imitación de Armas. Finalmente el episodio fue superado cuando el cómico reconoció su error y Rosas regresó a la conducción del programa radial. No obstante, la burla y escarnio por la forma de hablar es una constante en la radio y televisión peruanas.

77 Se puede ver el fragmento al que aquí se hace referencia en el siguiente enlace: <https://youtu.be/S8Fz81hprLI>

78 Véase, por ejemplo: <http://www.clasesdeperiodismo.com/2014/07/17/peru-mira-el-titular-homofobico-de-este-diario-deportivo/>.

79 Tomamos el fragmento de: <http://utero.pe/2017/09/27/asi-es-como-un-periodista-decide-hacerle-el-pare-a-la-imitacion-racista-contra-las-personas-de-la-amazonia/>.

**94. Colegas periodistas.** Actitudes discriminatorias no solo están presentes de forma patente en el contenido de programas de cómicos y de farándula, sino que se extienden a una gran variedad de muestras más sutiles. Por ejemplo, en medio de las celebraciones por la toma de mando del nuevo presidente Ollanta Humala, en 2011, el programa dominical Panorama difundió un reportaje de pretensión más ligera sobre la coyuntura social. La reportera a cargo encuentra a una mujer aymara que había llegado a Lima para cubrir la asunción de mando para un medio radial puneño. Entonces tuvo lugar el siguiente fragmento del reportaje:

**Reportera:** quien siguió atentísima el discurso fue esta corresponsal quechua [en realidad, se trata de una corresponsal aymara] de radio Rural, vestida con traje de gala multicolor como muestra de alegría.

**Entrevistada 1:** Ella viene de Puno, es de radio Rural.

**Reportera:** (sorpresa) ¡Con su credencial de prensa!, y has venido con misión especial (interrumpe a la colega reportera) ¿no tienes calor?, estás sudada...

**Entrevistada 2:** No, estoy acostumbrada.

**Reportera:** ¿Es la primera vez que vienes a un cambio de mando?

**Entrevistada 2:** Primera vez (luego la entrevistada es interrumpida en numerosas ocasiones por la periodista)<sup>80</sup>.

95. En sí misma, la entrevista es insustancial y aparece como una curiosidad en medio de un evento importante como la toma de mando presidencial. No obstante, llama la atención la infantilización con que es tratada la entrevistada, a quien, además, se interrumpe en numerosas ocasiones hasta que el fragmento de reportaje concluye. En suma: más que pretender recabar la opinión de la entrevistada respecto de los sucesos de la toma de mando, lo que interesa a la reportera es mostrar la forma de vestir y de hablar de la entrevistada, como si se tratara de una atracción en medio de sucesos más serios.

**96. Las caras de JB.** El análisis hasta aquí efectuado todavía no ha hecho mayor referencia al que tal vez sea el personaje más acusado de racismo en la televisión peruana. “La paisana Jacinta” se suma a otros polémicos personajes del humorista Jorge Benavides, entre los que se encuentran “El negro mama,” “Jeta Jeta Uribe,” “El padre Maritin,” entre otros. En los personajes de Benavides, muchas veces se entremezcla estereotipos, prejuicios y discriminación. Asimismo, entre los objetos de burla se encuentran la población afroperuana, indígena, andina, personas LGBTI o quienes sufren de alguna discapacidad. Este es, sin embargo, un patrón repetitivo en el humor peruano.

97. En concreto, se acusa a la paisana Jacinta de ser intelectualmente limitada, sucia, agresiva e ignorante. Algunos de estos rasgos han sido reconocidos por el propio Jorge Benavides<sup>81</sup>, quien afirmó que en un primer momento el personaje era sucio y descuidado. No obstante, el personaje es aún objeto de crítica por su representación de las mujeres andinas.

98. ¿Qué conclusiones podemos extraer del análisis efectuado en referencia a los episodios descritos? Por lo menos cuatro cuestiones son importantes:

- i. El racismo y los sesgos discriminatorios hacia grupos claramente identificados de nuestra cultura está presente en forma visible y cotidiana en los contenidos de programas de radio y televisión en el Perú. Prueba de ello es que no tuvimos que remontarnos a casos del pasado lejano sino que todos fueron extraídos de programas y emisiones recientes o relativamente recientes.

80 Puede verse el fragmento de reportaje en el siguiente enlace: <https://youtu.be/eRIQ5o561aw>.

81 Véase <https://youtu.be/K83btXd-1Yo>.



- ii. También resulta preocupante los niveles de “impunidad” que acarrearán las declaraciones racistas en el Perú. Conductores, humoristas y figuras del espectáculo no son sancionados y, desde luego, muchas veces no son siquiera conscientes que sus expresiones son racistas y tienen un enorme impacto en la acentuación de estereotipos que refuerzan la marginación y la exclusión de sectores de la población.
- iii. En muchos casos nos encontramos frente a muestras abiertas y agresivas de discriminación, las que son evidentes incluso para ojos y oídos no necesariamente “entrenados” en el análisis del discurso. Si ello es así, estamos frente a contenido que influencia muy potentemente en los procesos de socialización de espectadores, radioescuchas y lectores.
- iv. También debe llamar la atención la alta audiencia de estos programas. Puestos al “mercado” de los consumidores, el racismo y la discriminación impunes, parece un producto no solo que no es visibilizado como tal, sino que “divierte” o “entretiene” a una audiencia que convive con estos estereotipos y los mantiene y reproduce.

De ahí la importancia de una toma de postura sobre el problema, en la medida que corresponde al Estado la garantía de los derechos y la defensa de la dignidad de todos y todas.

## **XI. SOBRE LAS RECOMENDACIONES AL ESTADO PERUANO REALIZADAS POR EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL DE LAS NACIONES UNIDAS (CERD)**

99. Desde el 2014, el CERD ha manifestado preocupación por las actitudes de discriminación que se encuentran presentes en la sociedad peruana. Asimismo, tal Comité lamenta que en los medios de comunicación persista la difusión de estereotipos negativos de pueblos indígenas y afroperuanos, como es el caso, por ejemplo, del programa “La Paisana Jacinta”
100. Ello es más preocupante pues, a pesar de que en el ordenamiento jurídico peruano se incorporaron medidas administrativas contra los medios de comunicación que incurran en hechos de discriminación, estas no tienen un adecuado nivel de cumplimiento en la práctica. En síntesis, el CERD recomienda que el Estado peruano que:
  - Adopte medidas apropiadas para evitar la propagación de mensajes, programas y publicidad que continúen perpetuando la estigmatización de los pueblos indígenas y comunidades afroperuanas, mediante la representación de estereotipos.
  - Acelere la elaboración y aprobación de un código de deontología para los medios de comunicación, en que se comprometan a respetar la dignidad, identidad y diversidad cultural de los pueblos indígenas y comunidades afroperuanas; y
  - Realice amplias campañas de sensibilización y educación hacia la sociedad en general sobre los efectos negativos de la discriminación racial y que promuevan la comprensión y tolerancia entre los diferentes grupos raciales o étnicos existentes.
101. En el 2018, el CERD vuelve a mostrar su preocupación, esta vez seriamente, porque los miembros de pueblos indígenas y personas afroperuanas continúan siendo víctimas de prejuicios raciales por parte de los medios de comunicación, empresarios e incluso funcionarios públicos.
102. En sus Observaciones Finales sobre los informes periódicos 22° y 23° combinados del Perú, el CERD lamenta que persista la difusión estereotipos negativos en programas de televisión, como en los casos de “La Paisana Jacinta” y “El Negro Mama”. En ese sentido, reitera su recomendación anterior<sup>82</sup> e insta al Estado peruano a adoptar las medidas apropiadas para evitar la propagación de mensajes, programas y publicidad que continúen perpetuando la estigma-

tización de los pueblos indígenas y de la población afroperuana mediante la representación de estereotipos.

103. Asimismo, el CERD urge al Estado a realizar campañas de sensibilización y educación sobre los efectos negativos de la discriminación racial y que promuevan la comprensión y tolerancia entre los diferentes grupos raciales o étnicos existentes.
104. El Comité ha encontrado que en los medios de comunicación peruanos persisten programas que difunden estereotipos contra la población indígena y afrodescendiente. En consecuencia, el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial debería llevar al Estado peruano a implementar las recomendaciones hechas por el CERD en su último informe de observaciones (2018) y, en ese sentido, implementar medidas para erradicar la discriminación étnico-racial de los medios de comunicación.
105. En este punto cabe mencionar lo establecido por la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993, referida a la interpretación de los derechos fundamentales. Señala dicho dispositivo legal que las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.
106. Asimismo, el artículo V del título preliminar del Código Procesal Constitucional, cuando señala que el contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos en este regulados, deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte.
107. Si bien lo antes mencionado no corresponde a lo resuelto por un tribunal internacional, las observaciones de los comités encargados de vigilar el cumplimiento de los tratados internacionales contrastan la realidad de cada Estado Parte con lo dispuesto en el instrumento internacional, en este caso el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

## **XII. SOBRE LA LISTA DE CUESTIONES PREVIA A LA PRESENTACIÓN DEL SEXTO INFORME PERIÓDICO DEL PERÚ REALIZADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS**

108. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CCPR) también ha mostrado preocupación por los actos de discriminación de los que son víctimas los pueblos indígenas y comunidades afroperuanas. Es así que, en el 2013, el CCPR emitió sus observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Perú, en donde insta al Estado peruano a intensificar sus esfuerzos para prevenir y erradicar la discriminación contra estos dos grupos de especial protección<sup>83</sup>.
109. Del mismo modo, en 2017, el CCPR vuelve a manifestar su preocupación por el poco avance mostrado en relación a las observaciones finales del 2013. Es por ello que, en la lista de cuestiones previa a la presentación del sexto informe periódico del Perú; solicita al Estado a informar sobre las medidas adoptadas para la erradicación de la discriminación, además de las medidas destinadas a combatir la difusión de estereotipos discriminatorios en los medios de comunicación<sup>84</sup>.
110. Con arreglo a las consideraciones precedentes, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos solicitó al Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV), información acerca de las medidas adoptadas para evitar la difusión de estereotipos discriminatorios en virtud de responder la lista de cuestiones previas planteadas por el CCPR<sup>85</sup>. Frente a tal solicitud, CONCORTV respondió dando cuenta de las acciones realizadas al respecto, entre las que se

83 CCPR/C/PER/CO/5, párr. 7.

84 CCPR/C/PER/QPR/6, párr. 5.

85 Mediante Oficio N° 387-2018-JUS/VMDHAJ, del 02 de agosto de 2018.

encuentra (i) la realización de talleres, capacitaciones y estudios relacionados a la problemática, (ii) así como el diseño e implementación de la plataforma web del Observatorio de Radio y Televisión. Finalmente, CONCORTV dio cuenta (iii) de la elaboración de boletines virtuales sobre discriminación en medios de comunicación<sup>86</sup>.

111. Asimismo, se solicitó información al Ministerio de Cultura<sup>87</sup>, el mismo que brindó detallados alcances sobre las acciones emprendidas desde tal sector para enfrentar la problemática de la discriminación étnico-racial en general, y en medios de comunicación en particular<sup>88</sup>. Entre las medidas referentes a la discriminación en general se encuentra la creación de la Dirección de Diversidad Cultural y Eliminación de la Discriminación Racial (DEDR), la creación y oficialización de la plataforma “Alerta contra el Racismo”<sup>89</sup>, que incluye un observatorio sobre tal problemática, la aprobación de la Política Nacional de Transversalización del Enfoque Intercultural (Decreto Supremo N° 003-2015-MC, del 28 de octubre del 2015) y campañas contra el racismo. Por su parte, las medidas adoptadas para combatir la difusión de estereotipos en medios de comunicación incluyen la emisión de una opinión técnica para la modificación de diversos artículos del Reglamento de la Ley de Radio y Televisión (Decreto Supremo N° 015-2018-MTC). Tal modificación finalmente fue implementada, e incluye la reforma del artículo 98°, referido al contenido de los códigos de ética de los medios de comunicación. Asimismo, el Ministerio de Cultura ha desarrollado documentos orientados a promover un consumo responsable de los medios de comunicación, lo que incluye guías dirigidas a comunicadores, Cuadernos de trabajo y contenido para el Observatorio de Radio y Televisión. Finalmente, el Ministerio de Cultura da cuenta sobre intervenciones a nivel judicial y frente al Ministerio Público sobre el personaje “La Paisana Jacinta”.

### XIII. CONCLUSIONES

- I. De acuerdo con el principio de igualdad y no discriminación se afirma que todo trato diferenciado debe contar con una justificación objetiva y razonable. Precisamente la discriminación se da en aquellos casos en los que los tratos diferenciados devienen en arbitrarios debido a la ausencia de una adecuada justificación, o de la existencia de un trato diferenciado que se sustenta en una causa prohibida. Tal es el caso de la discriminación étnica y racial.
- II. Los medios de comunicación social cumplen una función fundamental en una sociedad democrática. Ellos favorecen el desarrollo de la libertad de expresión, opinión e información garantizando de este modo el control del poder y la vigencia de los valores y principios que la Constitución garantiza. En ese sentido, la Constitución les encomienda el deber de “colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural”. Asimismo, los medios de comunicación ejercen una poderosa influencia en la representación que las personas hacen de los demás y de su identidad. Tal rol en el proceso cognitivo de socialización y de valoración del otro en la sociedad hace necesario que los medios asuman con responsabilidad la promoción de la diversidad y tolerancia, así como la lucha contra diversas manifestaciones de discriminación.
- III. Pese al mandato constitucional explícito, existen en el Perú medios de comunicación que difunden programas con contenidos discriminatorios, que no contribuyen con la educación y la formación de una cultura de respecto a la dignidad de las personas sin distinción alguna. La estigmatización o la abierta discriminación en base a estereotipos étnico-raciales es llevada a la vida cotidiana de las personas, haciendo un uso indebido de las ondas de transmisión que el Estado administra, normalizando y, muchas veces, legitimando mensajes y discursos racistas que lamentablemente se encuentran latentes en nuestra sociedad. De este modo, antes que eliminar estas prácticas que atentan contra nuestros derechos más básicos, los medios contribuyen a mantenerlos antes que a desterrarlos.
- IV. Frente a lo señalado en nuestra conclusión anterior, al Estado corresponde la garantía de los derechos de todas las personas. Para ello existen diversos instrumentos normativos a nivel nacional e internacional que lo obligan a prevenir y erradicar la discriminación étnico-racial,

86 Mediante Carta N° 001-2019-MTC/32, del 10 de enero de 2019.

87 Mediante Oficio Múltiple N° 038-2018-JUS/DGDH, del 26 de julio de 2018.

88 Mediante Oficio N° 900087-2018/DGCI/VM/1/MC, del 29 de octubre de 2018.

89 La finalidad de tal plataforma es “[f]omentar una ciudadanía informada y participe en la lucha contra la discriminación étnico-racial en el Perú” (Resolución Ministerial N° 431-2015-MC, del 23 de noviembre del 2015).

incluso aquella cometida por agentes privados, a través de los medios de comunicación. Sin embargo, no se han agotado los mecanismos idóneos para hacer más eficaz la lucha contra toda forma de discriminación a través de los medios de comunicación. Baste mencionar que, pese a que la ley de Radio y Televisión establece mecanismos de autorregulación y fija sanciones frente a los excesos, y que el Estado ha emprendido esfuerzos para reforzar tales mecanismos, los mismos presentan limitaciones importantes. Por tal razón, en la práctica, los medios de comunicación han seguido causando daño mediante la difusión y/o reproducción de contenido discriminatorio, violando con ello la propia Constitución.

- V. Hay que ser enfático al respecto para señalar que las infracciones a la Constitución y a la propia dignidad de las personas o grupos de personas como ocurre con estos programas, no se pueden controlar a través de los códigos de ética profesional. Estas violaciones requieren de compromisos mucho más decididos de la propia comunidad de medios y, desde luego, de la irrenunciable acción del Estado para prevenirlos y llegado el caso sancionarlos conforme a Ley.
- VI. En este sentido, coincidimos con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial que también ha constatado que en los medios de comunicación peruanos persisten programas que difunden estereotipos contra la población indígena y afrodescendiente. En tal sentido, en cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, corresponde al Estado peruano implementar las recomendaciones hechas por el CERD en su último informe de observaciones (2018) implementando en el más breve plazo, medidas para eliminar la discriminación étnico-racial de los medios de comunicación.
- VII. Igual compromiso corresponde tanto a los medios de comunicación en general, como a aquellos pertenecientes a la Sociedad Peruana de Radio y Televisión, quienes deben revisar sus procesos de autorregulación sobre la base de las recomendaciones del CERD y también al contenido del presente informe. Asimismo, es necesario que los medios de comunicación adecúen sus procedimientos al contenido de la normativa vigente, así como de sus modificaciones más recientes.

## XIV. RECOMENDACIONES

- I. Priorizar, en los órganos estatales competentes, la lucha contra la discriminación, así como la discusión referente a las medidas que debieran adoptarse para prevenir y erradicar la discriminación étnico-racial en los medios de comunicación en forma cada vez más efectiva. Tales discusiones deben tomar en cuenta la pluralidad de herramientas regulatorias con las que actualmente se cuenta, entre las cuales se encuentra la autorregulación, las campañas mediáticas, la introducción de mayor variedad racial en la programación, entre otras medidas que ofrece la experiencia comparada y las recomendaciones de organismos y de expertos en la materia.
- II. Promover y acompañar, desde la CONACOD, la implementación de las recomendaciones que realiza el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en sus Observaciones finales sobre los informes periódicos 22° y 23° combinados del Perú, respecto a la adopción de medidas para erradicar la difusión de estereotipos negativos contra la población afrodescendiente e indígena.
- III. Formular e impulsar, desde CONACOD, una propuesta legislativa que le permita participar como miembro pleno del Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV), con la finalidad de promover iniciativas que permitan prevenir y erradicar la difusión de estereotipos étnico-raciales en los medios de comunicación.
- IV. Impulsar, desde la CONACOD, la aprobación de iniciativas legislativas que incluyan medidas como la inclusión de la emisión de contenidos discriminatorios, como infracción muy grave; así como la estipulación como falta grave de la no presentación de los códigos de ética, que los medios de comunicación deberían formular, en observancia de la Ley de Radio y Televisión que los rige<sup>90</sup>.

90 Actualmente, la no presentación de un Código de Ética es considerada una falta leve de acuerdo a la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión (Artículo 75°, in. e).

- V. Solicitar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, desde CONACOD, un reporte de los casos, y el nivel de avance de los mismos, iniciados contra los medios de comunicación que no han cumplido con presentar sus códigos de ética.
- VI. Formular, desde CONACOD, informes que sirvan de *amicus curiae* en procesos judiciales, sobre todo en casos de materia constitucional, que busquen garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación, y que tengan como pretensión el cese de la difusión de programas que promuevan estereotipos étnico-raciales en la radio y televisión peruana.
- VII. Establecer a través de CONACOD y, en diálogo con los medios de comunicación, programas de formación dirigidos a periodistas y directores de programas y contenidos para medios de comunicación, donde se incorpore contenidos relativos a los derechos humanos y la dignidad como elementos fundacionales de las sociedades democráticas y pluralistas.







PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

EL PERÚ PRIMERO