



La regulación contra el discurso de odio hacia el colectivo LGTBI en los medios: análisis comparado de diez leyes autonómicas

Regulation against hate speech towards the LGTBI in the media:

Comparative analysis of ten regional laws

Carratalá, Adolfo

Universitat de València

adolfo.carratala@uv.es

Herrero-Jiménez, Beatriz

Universidad Rey Juan Carlos

beatriz.herrero@urjc.es

Forma de citar este artículo:

Carratalá, A. y Herrero-Jiménez, B. (2019). La regulación contra el discurso de odio hacia el colectivo LGTBI en los medios: análisis comparado de diez leyes autonómicas. *RAEIC, Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación*, vol 6, núm. 12, 58-80.

Resumen:

En los últimos años, los delitos de odio cometidos en España contra la comunidad LGTBI han aumentado progresivamente, como también lo ha hecho la propagación del discurso de odio en los medios de comunicación. En paralelo, diversos parlamentos autonómicos han aprobado leyes dirigidas a erradicar la violencia ejercida contra las personas gays, lesbianas, transexuales, bisexuales e intersexuales. Estas normas

coinciden en dedicar parte de sus disposiciones a los medios de comunicación, en la medida en que estos constituyen actores de importancia en la lucha contra la discriminación por orientación sexual o identidad de género. Esta investigación desarrolla un análisis comparado de las diez normativas autonómicas aprobadas entre 2014 y 2018 para evaluar el modo en que los legisladores se aproximan al papel de los medios en la erradicación de la violencia que sufren las personas LGTBI, con el propósito de identificar los aspectos de mayor consenso así como iniciativas singulares y lagunas pendientes de regulación¹.

Palabras clave: LGTBIfobia, discurso de odio, medios de comunicación, discriminación, legislación, LGTBI.

Abstract:

In recent years, hate crimes committed in Spain against the LGTBI community have progressively increased, as has the propagation of hate speech in the media. In parallel, various autonomous parliaments have passed laws aimed at eradicating violence against gays, lesbians, transsexuals, bisexuals and intersex people. These laws coincide in devoting part of their provisions to the media, insofar as they constitute important actors in the fight against discrimination based on sexual orientation or gender identity. This research develops a comparative analysis of the ten regional regulations approved between 2014 and 2018 to assess the way in which lawmakers approach the role of the media in the eradication of violence suffered by LGTBI people, with the purpose of identifying the most consensual parts as well as outstanding initiatives and pending regulatory.

Keywords: LGTBIphobia, hate speech, media, discrimination, legislation, LGTBI.

¹ Parte de los resultados recogidos en este trabajo son fruto del Proyecto de investigación 'Comunicación contra el odio' financiado por la Fundación Alternativas en el marco de la Convocatoria Estudios de progreso: Convocatoria a jóvenes investigadores 2016 y dirigido por los doctores Adolfo Carratalá y Beatriz Herrero-Jiménez.

1. INTRODUCCIÓN

El concepto LGTBifobia resulta difícil de delimitar dado que las realidades que pueden ser observadas como ejercicios de violencia y exclusión por razón de orientación sexual o identidad de género de la víctima se manifiestan a diversos niveles. Podría señalarse que la LGTBifobia se corresponde con la complejidad de estructuras y fenómenos de estigmatización y de discriminación fundados sobre la no adecuación a la heteronormatividad (Perrin, Roca y Parini, 2012), concepto que alude al principio que “establece el modelo de heterosexualidad como la manera normativa en que las personas deben comportarse en su vida y acciones” (Ventura, 2016, p. 934).

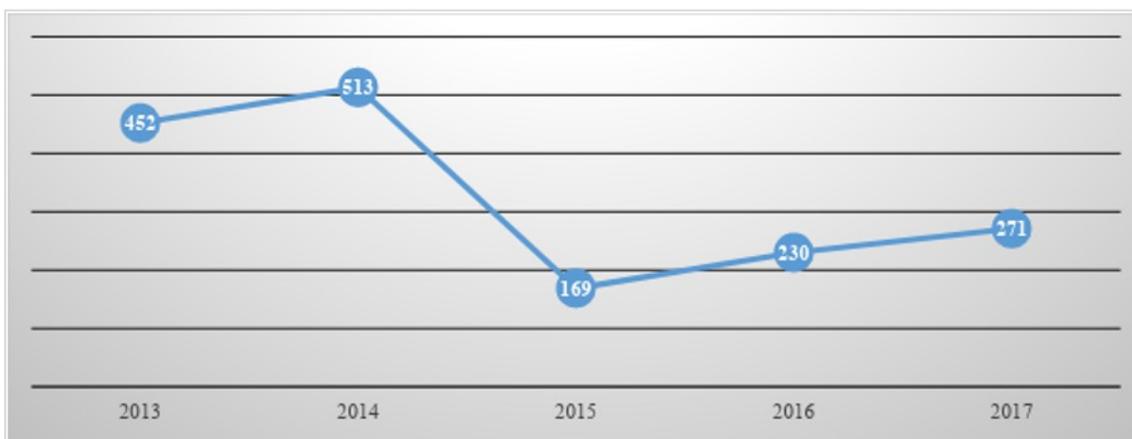
Martínez (2016, p. 109) define la homofobia como un sistema cultural que regula la sexualidad y que sustenta actos de violencia física, verbal y simbólica “que algunas personas [...] deciden ejercer sobre aquellas que perciben y diferencian como incumplidoras de la normativa sobre las prácticas sexuales [...] y de los roles de género”. La posible manifestación simbólica de esta violencia supone asimismo observar su articulación por medio de textos y dispositivos culturales. Así, la violencia LGTBifóbica también se encarna a través de los discursos jurídicos, psicoanalíticos o antropológicos, que tienden a confirmar o justificar la desigualdad establecida entre homos y heterosexuales (Tin, 2012), y de los que son producidos y canalizados desde los medios de comunicación, ya sea a través de contenidos periodísticos, de entretenimiento, de comunicación interpersonal o comerciales.

1.1. LA VIOLENCIA CONTRA LA COMUNIDAD LGBTI EN ESPAÑA

El Ministerio del Interior de España publica desde 2013 un informe anual de los delitos de odio cometidos en el país, entre ellos los ejecutados con motivo de la orientación sexual o identidad de género de la víctima. Como puede verse en la Figura 1, los datos de Interior apuntan a un progresivo aumento de los delitos por LGTBifobia en los últimos años, pues han pasado de 169 casos (2015) a 271 (2017). El aparente descenso entre 2014 y 2015 no debe interpretarse como una verdadera caída de estos hechos, sino que se debe a un cambio en el modo en que Interior recopila los datos, pues en 2015 escindió

los delitos por discriminación por sexo/género de los de LGTBifobia, pasando a considerarlos como una tipología diferenciada.

Figura 1. Delitos de odio por orientación o identidad sexual en España.



Fuente: Ministerio del Interior.

Los 271 casos de LGTBifobia registrados en 2017 implican un aumento del 60% respecto al dato de 2015. En relación con el resto de delitos de odio, los cometidos por LGTBifobia aparecen como los terceros más frecuentes en España, por detrás de los delitos de racismo/xenofobia y de los perpetrados por cuestiones ideológicas. Según el último informe publicado (Ministerio del Interior, 2018), los delitos por LGTBifobia se producen en el conjunto del territorio del Estado, aunque con especial incidencia en Cataluña (37%) y Madrid (14%). El perfil de la víctima suele corresponderse con el de un hombre (63%) de edad comprendida entre 26 y 40 años (37%). En cuanto al perfil del agresor, Interior señala que es más frecuente que sean hombres (72,3%) entre los 26 y 40 años (28%).

Pese al carácter oficial de los informes elaborados por el Ministerio del Interior, en España la incidencia de los delitos de odio en general, y de la LGTBifobia en particular, parece superar significativamente las cifras recogidas en estos anuarios, según diversos estudios. Una investigación impulsada por la Federación Estatal de Lesbianas, Gais, Transexuales y Bisexuales (FELGTB) y el Colectivo de Lesbianas, Gays, Transexuales y

Bisexuales de Madrid (COGAM), reveló que el 45% de las 703 personas encuestadas se habían sentido discriminadas en alguna ocasión. Sin embargo, la mayoría (95,80%) no acudió a la Justicia en busca de protección (FELGTB y COGAM, 2013), lo que explica que los datos oficiales infrarrepresenten el fenómeno². La situación no es exclusiva de España. Una encuesta realizada en 2013 por la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea a más de 93.000 ciudadanos LGTBI señaló que solo uno de cada cinco episodios de violencia (22%) experimentados por ellos fue notificado a la policía. En la mayoría de casos los afectados guardaron silencio porque desconfiaban de que este cuerpo hiciera algo al respecto (FRA, 2014).

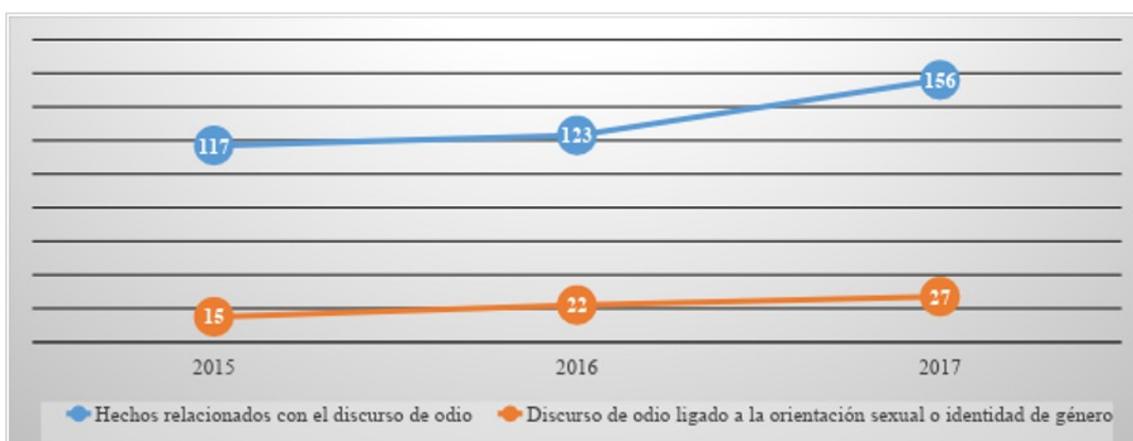
Según otra investigación (Pichardo Galán et al., 2009), centrada en el sistema educativo, hasta ocho de cada 10 estudiantes encuestados habrían sido testigos en alguna ocasión de acciones homófobas y cerca de 1/3 habría admitido haber participado en ellas. Asimismo, hasta un 65% de los jóvenes homosexuales que formaron parte del estudio reconocieron haber sido agredidos verbalmente. El 30% habría sufrido exclusión, el 20% golpes y uno de cada diez aseguró haber sido víctima de alguna paliza. Estudios más recientes corroboran la escasa representatividad de las cifras oficiales. El informe *La cara oculta de la violencia hacia el colectivo LGTBI*, elaborado por el Observatorio de Redes contra el Odio (2018), muestra la distancia que se da entre los datos de Interior, que computó 271 delitos ligados a la LGTBIfobia en 2017, con aquellos registrados por entidades, observatorios y diferentes servicios de atención, que, en suma, contabilizaron hasta 629 episodios ese mismo año; por tanto, un 57% de los actos de LGTBIfobia ocurridos en España pasaron inadvertidos al Estado.

1.2. DISCURSOS CONTRA LA DIVERSIDAD Y ODIO EN LOS MEDIOS

² Nótese que los datos computados en los informes sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España que publica el Ministerio del Interior tienen en cuenta exclusivamente los hechos conocidos por las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. Estas engloban las fuerzas estatales, pero también aquellas dependientes de las diferentes comunidades autónomas y las Policías locales.

Muchas veces es a través del discurso como se articula la discriminación contra personas gais, lesbianas, bisexuales, transexuales e intersexuales. Por ello, desde la reforma del Código Penal realizada en 2015, las penas son mayores cuando el delito de odio es llevado a cabo a través de un medio de comunicación que permita hacer llegar el mensaje a un amplio número de personas, un agravante introducido por el impacto que Internet y las nuevas tecnologías tienen en el crecimiento de estos delitos. También desde 2015, el Ministerio del Interior registra la presencia del discurso de odio en España, teniendo en cuenta cualquier hecho en el que el medio empleado para su comisión sea Internet, telefonía/comunicaciones, informática, intranet y otras redes, medios de comunicación social, páginas de *streaming*, redes de archivos compartidos, páginas de descargas directas, páginas de enlaces, blogs, correos electrónicos, audiovisual y redes sociales, y esté relacionado con cualquiera de los ámbitos descritos para los delitos de odio. Como se observa en la Figura 2, el registro del discurso de odio no ha dejado de aumentar, hasta computar 156 hechos en el último informe referido a 2017. Un 17% de esos episodios están relacionados con actitudes LGTBfóbicas.

Figura 2. Discurso de odio en España y episodios ligados a LGTBfobia.



Fuente: Ministerio del Interior.

Aunque los datos de Interior señalan que Internet es el principal canal (36,5%) por el que logra difusión el discurso de odio, los últimos tres anuarios también ilustran un significativo incremento del papel jugado por las redes sociales (aumentando del 9,4%

de 2015 al 17,9% de 2017) y los medios de comunicación social (que crecen del 8,5% al 13,5%), lo que apunta a la responsabilidad de las nuevas y tradicionales plataformas comunicativas en la difusión de discursos de odio y, por tanto, en el ejercicio de la violencia cultural y simbólica mediante la que también se manifiesta la LGTBIfobia.

El espacio mediático ha sido históricamente un foro hostil para la comunidad LGTBI. Su exclusión del discurso generado por los medios de comunicación constituyó un instrumento de negación de toda orientación sexual o identidad de género que cuestionara la heteronormatividad. La invisibilización de estas realidades, a través de la omisión y del eufemismo (Carratalá, 2011b), constituye la primera de las tres etapas propuestas por Ventura (2019) para explicar la experiencia de por gais, lesbianas, transexuales y bisexuales en relación con su tratamiento mediático. Negarles ese espacio supuso incrementar su marginalización (De Jong, 2006). El silencio sobre la diversidad afectivo-sexual ha significado, pues, una de las estrategias tradicionales impuestas por la esfera mediática, junto con la condena y la burla (Albertini, 2012), fórmulas emergentes cuando las personas LGTBI comenzaron a ser incorporadas al relato mediático en una segunda etapa de representación imperfecta.

Con anterioridad a los años 60, el discurso informativo enmarcaba la homosexualidad como enfermedad, perversión o crimen (Fejes y Petrich, 1993), ligándola a fenómenos como la pederastia o presentándola como una condena a la infelicidad, resultado de una vida promiscua y solitaria (Aliaga y Cortés, 1997). Era la etapa del estereotipo y el estigma. La representación estereotipada de las personas LGTBI busca reforzar el sistema dominante de género y sexualidad expuesto como natural (Gross, 1991) al subrayar una serie de caracteres que se entienden derivados de la sexualidad o identidad de género heterodoxa, convirtiendo a todas las personas no heterosexuales en idénticas e identificables a partir de atributos desacreditadores (Martínez, 2016). El activismo de los movimientos feministas y LGTB en los 60-70 permitió cuestionar las percepciones dominantes sobre género y sexualidad (Davis, 2008), lo que abrió paso a una progresiva mejora de la representación de la diversidad sexual y de género en los medios de comunicación.

La actual etapa de representación normalizada (Ventura, 2019) muestra, sin embargo, desafíos pendientes. Por un lado, si bien muchos medios de comunicación forman parte del sistema de alianzas del colectivo, otros muchos se mantienen como actores clave del sistema de conflicto, especialmente algunos diarios, lo que implica la difusión de un discurso de desaprobación de los postulados defendidos por el colectivo LGTBI al considerar que su reconocimiento social amenaza los valores e instituciones tradicionales (Monferrer Tomàs, 2010). Por otro, la esfera mediática continúa perpetuando una imagen prejuiciosa y estigmatizadora de la comunidad LGTBI. Pese a las guías deontológicas disponibles, el relato periodístico sigue favoreciendo el estereotipado y la invisibilización, parcial o total, de este grupo social (Carratalá, 2011a, 2016; Canet, 2018). Por ello, la considerada violencia mediática (Martínez, 2016) persiste como principio clave de la LGTBIfobia.

2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

La creciente consciencia de que la LGTBIfobia es un problema social que requiere de la intervención de las instituciones para su erradicación ha favorecido que en los últimos años diversos parlamentos autonómicos aprobaran leyes con este objetivo³. Desde que Galicia diera luz verde a la primera norma por la igualdad de trato y la no discriminación de lesbianas, gais, transexuales, bisexuales e intersexuales el 14 de abril de 2014, nueve parlamentos autonómicos más se han sumado con leyes similares. El conjunto de autonomías que han impulsado normativas contra la LGTBIfobia (Galicia, Cataluña, Extremadura, Illes Balears, Murcia, Madrid, Navarra, Andalucía, Comunitat Valenciana y Aragón) demuestra que buena parte del territorio del Estado cuenta con normativas específicas que velan por la eliminación de la violencia y discriminación que puede

³ En el ámbito estatal, el Consejo de Ministros del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero aprobó en mayo de 2011 el Proyecto de Ley para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, sin embargo este no llegó a ser votado en el Congreso de los Diputados debido a la convocatoria de elecciones generales anticipadas que llevó a las urnas a los españoles en diciembre del mismo año. Desde entonces, ningún otro Gobierno ha recuperado este proyecto y han sido las Comunidades Autónomas quienes han tratado de dar respuesta al fenómeno de la LGTBIfobia.

ejercerse con motivo de la orientación sexual o identidad de género de las personas. La pluralidad de administraciones que han puesto en marcha esta legislación evidencia, asimismo, que se trata de una política transversal que logra aunar significativos consensos entre fuerzas políticas de distinto signo, pues las leyes contra la LGTBIfobia han visto la luz tanto en autonomías gobernadas por fuerzas conservadoras como en regiones lideradas por partidos progresistas.

Con el objetivo de garantizar la igualdad y la no discriminación por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género de las personas LGTBI, estas leyes coinciden en contemplar medidas dirigidas a ámbitos específicos como el de la salud, el laboral, el educativo, el familiar, el del deporte y, también, el de la comunicación. El objetivo de este trabajo es llevar a cabo un análisis comparativo entre las diez leyes autonómicas promulgadas entre abril de 2014 y diciembre de 2018 con la finalidad de identificar cuáles son los principales puntos en común, y cuáles las principales divergencias, en relación con la regulación de los medios de comunicación en la lucha contra la LGTBIfobia.

Para llevar a cabo el estudio, se diseñó, a partir de un análisis inicial de tipo exploratorio, una matriz con los principales campos de interés desde el punto de vista de la ejecución de políticas públicas en el área de igualdad. Este instrumento permite codificar las medidas contempladas en cada una de las leyes a través de tres categorías principales: 1) expresión formal en el desarrollo de la norma, 2) ámbitos de actuación y 3) medidas contempladas de necesaria ejecución. El examen comparado de las diez leyes a través de este esquema de análisis permite la fácil identificación de las áreas en las que las autonomías muestran mayor consenso, de las iniciativas más singulares o de escasa coincidencia y, también, las principales lagunas pendientes que, de momento, no han sido objeto de consideración en la actuación de la Administración Pública con el propósito de contener la discriminación y la violencia en el ámbito de la comunicación; es decir, en la contención del discurso de odio cuando este encuentra en la esfera mediática su canal de expresión.

3. RESULTADOS

La ausencia de legislación estatal que proteja a las personas LGTBI de toda discriminación y tratamiento no igualitario por el hecho de pertenecer a dicho colectivo ha conllevado la proliferación de iniciativas legislativas autonómicas para luchar contra los delitos y discursos de odio. Estas leyes sitúan a los medios de comunicación como actores clave cuya regulación es esencial para alcanzar el principio de igualdad. La Tabla 1 sintetiza la codificación efectuada en este estudio de las distintas leyes siguiendo el orden cronológico de aprobación y muestra las principales categorías efectivamente reguladas así como las áreas no desarrolladas por los legisladores.

Tabla 1. Leyes autonómicas analizadas: puntos de coincidencia y divergencia.

LEYES AUTONÓMICAS	FORMAL Ley/ Decreto/ Capítulo propio	ÁMBITOS DE ACTUACIÓN					CONTENIDO DE LA LEY									
		en medios públicos	en medios privados	en medios con financiación pública	en publicidad	en internet	Promover autorregula ción	Promover conocimien to realidad del grupo vulnerable	Promover imagen no estereotipa da	Recomendar prácticas lingüísticas / velar respeto lenguaje	Programación de campañas	Fomentar relación con asociaciones	Análisis contenidos / elaboración de informe	Imponer sanciones leves y graves / muy graves	Formación profesionales	Otras recomendacion es
Baleares 2/2014	x	x		x	x	x	x		x	x	x					
Cataluña 11/2014		x	x	x	x		x		x	x			x	x	x	x
Extremadura 12/2015	x	x	x(*)	x	x(*)	x(*)	x	x	x	x				x	x	
Murcia 8/2016	x	x	x(*)	x	x(*)	x(*)	x	x	x	x				x	x	
Baleares 8/2016		x	x	x	x		x		x	x			x	x	x	x
C. Madrid 3/2016		x	x(*)	x	x(*)	x(*)	x	x	x	x				x	x	
N Navarra 8/2017	x	x	x(*)	x	x(*)	x(*)	x	x	x	x			x	x	x	
Aragón 8/2017	x	x	x	x	x	x(*)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Com. Valenciana 23/2018	x	x	x(*)	x	x(*)	x	x	x	x	x				x	x	x
Aragón 18/2018	x	x	x(*)	x	x(*)	x(*)	x	x	x	x				x	x	x

Fuente: Elaboración propia.

NOTA: *Se establece que estos medios adopten, mediante autorregulación, códigos deontológicos, pero no les afecta el fomento del tratamiento igualitario de la información y la comunicación.

No puede decirse que en el conjunto de estas leyes exista una regulación común, aunque muchas de ellas presentan tanto una forma similar como contenidos parecidos, si no idénticos⁴. En la mayoría de los casos, las leyes previamente aprobadas parecen haber servido de inspiración para las siguientes. Sin embargo, las divergencias

⁴ Esto sucede, por ejemplo, con las leyes de Extremadura y Murcia en lo que al ámbito de la Comunicación se refiere.

encontradas también son considerables y manifiestan diferentes niveles de compromiso y ambición de las distintas administraciones con la erradicación de la LGTBIfobia, al menos en la esfera comunicativa. En los siguientes epígrafes se aglutinan, primero, aquellos aspectos en los que las diez leyes presentan un mayor consenso, aunque nunca es absoluto, para después desgranar aquellas áreas cuya regulación sólo aparece en casos contados, dando muestra de las iniciativas más particulares.

3.1. ASPECTOS EN COMÚN Y ACCIONES COINCIDENTES

En el aspecto formal, de las diez leyes analizadas, siete de ellas presentan un capítulo íntegro dedicado a las medidas adoptadas en el ámbito de la comunicación. Estas siete leyes, por lo general, presentan un primer artículo destinado al denominado “tratamiento igualitario de la información y la comunicación” y un segundo artículo dedicado a códigos deontológicos. Por el contrario, tres de las iniciativas legislativas, la de Cataluña, la de Baleares y la de la Comunidad de Madrid, se limitan a un único artículo dentro de un capítulo paraguas sobre sectores de intervención, profesionales que actúan en ámbitos sensibles, o medidas en el ámbito social, respectivamente. La dedicación de un capítulo completo le otorga a las cuestiones sobre comunicación una relevancia formal, aunque esto no significa que aquellas que no lo hacen regulen la materia con menor ambición.

En lo referente al ámbito de actuación de las leyes, la mayoría de las normativas hacen referencia expresa al fomento de la emisión de contenidos inclusivos y que muestren la diversidad por parte tanto de los medios de comunicación de titularidad autonómica, es decir, públicos, como de aquellos que perciban subvenciones o fondos públicos de la Administración. Los medios privados, por lo tanto, se encontrarían a priori exentos de la obligatoriedad de esta iniciativa. Las excepciones a esta regla las encontramos en Cataluña y en Andalucía, donde la Generalitat y la Junta otorgan a los Consejos Audiovisuales de sendas comunidades la facultad de velar por el cumplimiento de los

principios de la ley promulgada⁵. Estos Consejos Audiovisuales tienen autoridad tanto sobre los medios audiovisuales públicos como sobre los privados, un ámbito clave que, sin duda, marca una diferencia crucial con respecto al resto de comunidades. No obstante, en todas las leyes excepto en la gallega encontramos la referencia expresa a que todos los medios, incluidos aquellos propiciados por las nuevas tecnologías, deberán dotarse de códigos deontológicos en lo referente a contenidos informativos y de publicidad. Esta disposición, que hace referencia a la necesidad de autorregulación de los medios, sí afecta, por tanto, a los privados.

Ninguna de estas leyes, sin embargo, hace referencias explícitas hacia los medios impresos ni hacia las agencias de noticias, un ámbito este último al que sin embargo sí aludía la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Por lo general, estas leyes recogen el respeto a la orientación sexual, a la expresión de género y a la identidad de género. Además, la ley de Cataluña y la de las Islas Baleares (que sigue al pie de la letra a la primera) añaden la fórmula del respeto por las diversas expresiones afectivas, mientras que la de la Comunitat Valenciana agrega el respeto a la diversidad de desarrollo sexual, que parece incluir así un guiño hacia la transexualidad y la intersexualidad, menos evidente en el resto de las leyes. La normativa gallega, que fue la primera en ser aprobada, es, sin embargo, menos propensa y menos extensa en cuanto al nombramiento de las formas de discriminación a las que está sometido el colectivo LGTBI, y, así, utiliza la fórmula del respeto por todas las personas de la sociedad y la erradicación de todas las formas de discriminación, aunque añade que, en concreto, se refiere a la desigualdad por razón de orientación sexual e identidad de género. Sin embargo, apostilla que lo hará “sin vulnerar la libertad de expresión e información”, una

⁵ Nótese que también la Ley de las Islas Baleares hace referencia a que será el Consejo Audiovisual de las Illes Balears quien vele por los contenidos de los medios de comunicación y la publicidad. Sin embargo, aunque la Ley 2/2010, de 7 de junio, del Consejo Audiovisual de las Illes Balears, creó el susodicho Consejo Audiovisual, a fecha de cierre de esta investigación este no se ha puesto aún en funcionamiento.

anotación que no tiene cabida en el marco regulatorio del resto de comunidades autónomas.

Todas las normas promulgadas inciden en la necesidad de que los medios se doten de códigos deontológicos que incorporen el respeto a la igualdad y la prohibición de discriminación⁶ tanto en contenidos informativos y de publicidad, como en el lenguaje empleado. Por su parte, la ley valenciana exige a los medios la aprobación de protocolos de lenguaje inclusivo, mientras que la andaluza incluye a los familiares de las personas LGTBI entre las víctimas de un lenguaje ofensivo o sexista que debe ser eliminado. Además, la ley catalana, la balear, así como la aragonesa establecen que el Consejo Audiovisual, en los dos primeros casos, y la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión, en el tercero, deben elaborar recomendaciones sobre los usos lingüísticos y el tratamiento y uso de imágenes en relación con la homosexualidad, la bisexualidad, la transexualidad y la intersexualidad⁷.

Todas las leyes, sin excepción, hacen referencia a la necesidad de que los medios de comunicación emitan contenidos que contribuyan a una percepción del colectivo alejada de los estereotipos, proyectando así una imagen más equilibrada, objetiva y diversa de la población LGTBI. De igual manera, todas las leyes, excepto la gallega, la catalana y la balear, solicitan que los medios emitan contenidos que promuevan el conocimiento de la realidad en la que vive el colectivo LGTBI, dando muestra así de sus necesidades y reivindicaciones. Solo la ley valenciana afirma que los medios deben, además de emitir estos contenidos, producirlos.

En cuanto a la formación de profesionales del ámbito público de la comunicación, con la excepción de la ley gallega, todas las leyes afirman que la Administración autonómica deberá impartir la formación necesaria para garantizar la sensibilización de los

⁶ La ley de la Comunidad de Madrid, por su parte, señala además el derecho a la privacidad.

⁷ El Consejo del Audiovisual de Cataluña publicó en junio de 2017 las 'Recomendaciones sobre el tratamiento de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales (LGBTI) en los medios audiovisuales'. https://www.cac.cat/sites/default/files/2018-02/Recomanacions_LGBTI_ES.pdf. Fecha de último acceso: 06/05/2019.

profesionales con respecto a la desigualdad que sufre el colectivo LGTBI. Esta regulación se recoge, sin embargo, fuera del capítulo destinado al ámbito de la comunicación, y hace referencia a una variedad de profesionales que se consideran clave, entre los que, además de los profesionales de la comunicación, también se encuentran los de los ámbitos educativos, de la justicia o los cuerpos de policía, entre otros. No obstante, la ley andaluza nuevamente se erige como excepción, pues en su capítulo sobre comunicación y publicidad sí afirma la necesidad de que la Junta de Andalucía, en colaboración con el Consejo Audiovisual andaluz, impulse la formación sobre igualdad de trato y no discriminación LGTBI tanto en las profesiones como en las facultades relacionadas con los medios de comunicación.

Finalmente, todas las leyes, excepto la gallega, recogen la posibilidad de imponer sanciones cuando los medios de comunicación incurran en infracciones, pudiendo ser estas leves o graves en función de si las expresiones vejatorias o incitadoras a la violencia hacia el colectivo LGTBI se emiten en los medios de manera puntual o reiterada. Las sanciones que se aplican para las infracciones leves pasan por un apercibimiento o multa de hasta 3.000 euros, excepto en las de Andalucía y la Comunitat Valenciana, en las que la multa asciende hasta los 6.000 euros⁸. En cuanto a las infracciones graves, estas se sancionan con multas de hasta 20.000 euros, excepto en el caso balear y aragonés, que ascienden hasta 30.000 euros, y en el caso andaluz y valenciano que llegan hasta los 60.000 euros. Además, las infracciones graves pueden sancionarse adicionalmente con la prohibición de acceder a ayudas públicas o a la contratación con las Administraciones autonómicas y sus entes públicos, la inhabilitación temporal de la persona física o jurídica o, incluso, como en el caso andaluz, aragonés o valenciano, con el cierre o suspensión temporal del servicio, actividad o instalación hasta tres años.

⁸ Interesante es la matización que introduce la ley de Aragón 18/2018, en la que se afirma que en caso de que las infracciones tipificadas como leves sean cometidas por personas físicas, se establece la posibilidad de conmutar las sanciones por cursos de concienciación y trabajos en beneficio de la sociedad, en actividades relacionadas con las personas incluidas en los colectivos LGTBI más desfavorecidos.

Tan solo contemplan sanciones muy graves las leyes de Andalucía y de Aragón, cuando los medios públicos o que reciben subvenciones públicas empleen un lenguaje discriminatorio (que no vejatorio) o se transmitan imágenes o mensajes discriminatorios u ofensivos. En estos casos, las infracciones pueden llegar hasta los 50.000 euros en el caso aragonés y hasta los 120.000 euros en el caso de Andalucía. Además, en estas dos autonomías la inhabilitación temporal y el cierre o suspensión del servicio o actividad puede alcanzar los cinco años.

3.2. DIFERENCIAS SIGNIFICATIVAS

En cuanto al ámbito de actuación de las leyes autonómicas, resulta interesante ver que, más allá de las alusiones a los medios propiciados por las nuevas tecnologías cuando se hace referencia a la necesidad de dotación de códigos deontológicos, existe una ausencia de regulación sobre las redes sociales. Tan solo la ley de la Comunitat Valenciana establece la necesidad de prevenir, sensibilizar y erradicar el ciberacoso en redes sociales, sobre todo entre los menores y jóvenes LGTBI, aunque lo hace sin diseñar medidas concretas.

La mayoría de las leyes tampoco prestan especial atención a la publicidad más allá de la fórmula establecida en todas ellas que afirma que la autorregulación debe incorporar el respeto a la igualdad en los contenidos publicitarios. Tan solo la ley andaluza y la gallega le dedican un apartado completo, reservado a que los medios de comunicación incorporen buenas prácticas destinadas a erradicar la discriminación en estos discursos. Además, en la ley de Andalucía, como medida concreta, se autoriza al Consejo Audiovisual a solicitar a los anunciantes y empresas audiovisuales, por iniciativa propia o de las partes interesadas, el cese o la rectificación de publicidad ilícita o prohibida, así como a disponer las acciones necesarias para su ejecución.

En cuanto a las campañas institucionales, la Xunta de Galicia establece que promoverá su programación en los medios de comunicación sobre la importancia y la necesidad de la participación social y política de todas las personas, mientras que, por su parte, la

Junta de Andalucía afirma que los medios de comunicación deberán colaborar con aquellas campañas institucionales dirigidas a fomentar la erradicación de la LGTBIfobia.

Solo cinco leyes (la valenciana, la catalana, la balear, la andaluza y la aragonesa) especifican la necesidad bien de fomentar el respeto, bien de visibilizar a través de su programación, la diversidad familiar que surge de las distintas expresiones y relaciones afectivas, una cuestión clave, la del reconocimiento y la igualdad de derechos de las familias homoparentales, que forma parte de las reivindicaciones más acuciantes del colectivo LGTBI. Por su parte, solo Cataluña y Aragón establecen que, más allá de mostrar la diversidad, los medios de comunicación deben favorecer la visibilidad de referentes positivos que pertenezcan a dicho colectivo.

Además, únicamente las comunidades autónomas de Cataluña, de Baleares y de Navarra implantan la necesidad de realizar un seguimiento de las informaciones que ofrezcan un tratamiento contrario a la diversidad y su recogida periódica, un aspecto que parece clave a la hora de conocer hasta qué punto las medidas instauradas están surtiendo efecto. De manera similar, la ley andaluza regula que se establezcan indicadores que midan la igualdad de trato y no discriminación LGTBI en los medios de comunicación y en la publicidad.

Por su parte, La Junta de Andalucía establece toda una serie de disposiciones especialmente innovadoras, como la promoción de programas dirigidos a la alfabetización mediática coeducativa, que contribuyan a la educación en valores de igualdad, diversidad sexual y no violencia, sobre todo destinados a adolescentes y jóvenes. Asimismo, para el cumplimiento de los objetivos de igualdad de trato y no discriminación, hace referencia a la necesidad de fomentar acuerdos con otros organismos así como a la promoción de espacios en los medios públicos para la realización de labores de divulgación y concienciación. Finalmente, como medida excepcional, añade un artículo en el que se detalla la obligatoriedad de que la información proporcionada sobre las personas trans, incluidas las fallecidas, sea

respetuosa con la identidad sexual libremente manifestada por la persona de la que se hable.

4. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Todas las leyes autonómicas que regulan los delitos y discursos de odio contra el colectivo LGTBI ponen en su punto de mira los medios de comunicación social, a los que consideran actores sensibles y claves para alcanzar la igualdad de trato y no discriminación. Si bien por lo general estas leyes tratan de regular los medios de comunicación audiovisuales públicos, los privados se escapan a la obligatoriedad de emitir contenidos destinados a la concienciación, divulgación y transmisión de la inclusión social. Lo mismo sucede con los medios impresos –que, como vimos, destacan por ser actores decisivos en los debates públicos en torno a los derechos reivindicados por la comunidad LGTBI, formando, a veces, parte del sistema de conflicto que se opone a ellos–, las agencias de noticias y las redes sociales. La escasa importancia que estas últimas reciben en el articulado sobre comunicación de estas normas supone una cuestión verdaderamente preocupante, no solo por la importancia que tienen las redes sociales para los jóvenes, sino también porque el discurso LGTBifóbico ha encontrado en ellas un campo de proliferación cada vez mayor (Ministerio del Interior, 2018). Es este un aspecto que debería replantearse por parte de las autonomías.

Así pues, más allá de los medios de naturaleza pública y de los que reciben dinero público, el resto de medios de comunicación social solo se ven interpelados por la obligatoriedad de autorregularse a través de códigos deontológicos. Las excepciones a estos casos las encontramos exclusivamente en aquellas comunidades autónomas en las que existe un Consejo del Audiovisual en activo, es decir, Andalucía y Cataluña. En estas comunidades, este organismo sí tiene competencias sobre los medios audiovisuales privados, lo cual implica una extensión de las garantías en la lucha contra

los discursos de odio por LGTBIfobia⁹. Probablemente derivado de una mayor concienciación de la necesidad de una cierta regulación de las emisiones audiovisuales, estas dos comunidades, junto con la de Navarra, establecen un sistema de control que pasa por el seguimiento y la recogida periódica de las informaciones que atentan contra la diversidad¹⁰.

En este sentido, no cabe duda de que las leyes andaluzas y catalanas son algunas de las más completas del panorama legislativo autonómico, un hecho que probablemente proviene de las mayores posibilidades que ofrece contar con una autoridad ya establecida sobre los medios, es decir, los consejos audiovisuales. Esto mismo puede observarse también si tenemos en cuenta que, en la mayoría de las leyes aquí recogidas, los límites de la regulación se establecen sobre los contenidos informativos, los recursos visuales y la publicidad. Sin embargo, en las recomendaciones publicadas por el Consejo del Audiovisual de Cataluña, además de los ya mencionados, también se pone el foco sobre los contenidos que pertenecen al ámbito de la ficción y del entretenimiento. Entre las recomendaciones que propone se menciona la necesidad de encontrar el equilibrio entre los límites del humor y el respeto a las personas LGBTI, así como potenciar la reflexión cuando se representen personajes intolerantes.

El Consejo del Audiovisual de Cataluña también ofrece un glosario de expresiones a evitar por los medios y su sustitución, en el caso de que existan, por expresiones inclusivas. La eliminación del lenguaje sexista y ofensivo aparece como una piedra angular en las leyes contra la LGTBIfobia de todas las autonomías, aunque en la mayoría de los casos estas solo lo establezcan como un criterio que debe formar parte de los códigos deontológicos de los medios. De igual manera, la eliminación de los estereotipos

⁹ Aunque la ley de las Islas Baleares también establece que sea el Consejo del Audiovisual el que colabore en la ejecución de las medidas de garantía, no hacemos referencia a este caso porque dicho Consejo del Audiovisual no se ha puesto en marcha en la práctica.

¹⁰ Es posible que Navarra también disponga mecanismos para el seguimiento de las informaciones LGTBIfóbicas precisamente porque mantiene una concienciación sobre la importancia del control informativo, debido a que contó con las actividades del Consejo Audiovisual de Navarra, que estuvo en funcionamiento hasta 2011.

y la visibilización de la diversidad aparecen como otros de los fundamentos que velan por la consecución de la igualdad de trato y la no discriminación.

No obstante, existen algunas realidades dentro del colectivo LGTBI sobre las que las leyes parecen no haber puesto una atención suficiente. Estos son los casos de las personas intersexuales, transexuales y transgénero. Esta parte del colectivo ha sufrido una discriminación, una intolerancia y una invisibilización incluso superior a la experimentada por gais y lesbianas. De hecho, solo la mitad de las leyes nombran la intersexualidad o la transexualidad de manera expresa en el desarrollo del apartado de comunicación y sólo la de Andalucía establece un artículo para tratar las especificidades de las personas trans, aunque no de las intersexuales.

De igual forma, y al quedar recogido en un listado de distintas profesiones sensibles para la concienciación fuera del articulado sobre comunicación, excepto en el caso de Andalucía, aparece desdibujada la necesaria acción para la sensibilización de los profesionales de la comunicación y de los docentes y estudiantes de las facultades de comunicación. Es más, sería necesario que la ley estableciera la obligatoriedad, o al menos la recomendación, de que los programas docentes incorporaran contenidos sobre comunicación e identidad y expresión de género, orientación sexual y diversidad en el desarrollo afectivo y sexual.

En la lucha contra la discriminación de las personas LGTBI, la mayor parte de las leyes analizadas incorporan también un régimen sancionador que contempla multas ante la comisión de algunas infracciones administrativas. La contundencia de las normativas en relación con los episodios que pueden articularse desde la esfera mediática es, sin embargo, desigual. Las nueve leyes que incorporan este apartado coinciden en reconocer como infracciones leves o graves, en función de si es o no de manera reiterada, la emisión de expresiones vejatorias que inciten a la violencia a través de los medios. Es decir, reconocen a los medios como foro para la articulación de mensajes que generan humillación o maltrato a las personas LGTBI y que alimentan, así, posibles actos violentos contra ellas. Sin embargo, tan solo dos normativas superan esta

consideración del discurso mediático como dispositivo desencadenante o legitimador de violencia para contemplarlo en sí mismo como potencial ejercicio violento. Es de este modo como cabe interpretar que las normas promulgadas en Andalucía y Aragón recojan en la categoría de infracción muy grave el empleo de lenguaje discriminatorio o la transmisión de mensajes o imágenes discriminatorias hacia la comunidad LGTBI. Por tanto, el relato mediático es susceptible, en estas dos leyes, de la más alta infracción, independientemente de las consideraciones que puedan realizarse sobre su posible efecto catalizador de otros tipos de violencia.

La efectividad de este régimen sancionador en la lucha contra la LGTBIfobia podrá ser evaluada dentro de un tiempo, aunque algunos movimientos, como la solicitud de apertura e incoación de expedientes sancionadores al diario *ABC* solicitado por el Observatorio Español contra la LGTBIfobia en marzo de 2017 por la difusión de un panfleto de la organización *HazteOir.org* ofensivo para los menores trans, o la sanción de 6.000€ que la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia impuso al canal *Revelation TV* por la emisión de contenidos homófobos en junio de 2018 por medio de un expediente en el que aludía a la recién aprobada ley andaluza, demuestran que el nuevo marco legal ofrece instrumentos útiles contra la violencia mediática.

En definitiva, este estudio comparado revela la reciente y creciente conciencia del poder legislativo del impacto que el discurso mediático tiene sobre la discriminación por orientación o identidad sexual; es decir, sobre la circulación del discurso de odio contra las personas LGTBI, pese a que las leyes eviten el empleo explícito del concepto al no inmiscuirse en la delimitación de delitos sino tan solo de infracciones administrativas. No obstante, la mirada que estas normas ofrecen sobre el papel de los medios pone de manifiesto cómo los legisladores comparten una aproximación ambivalente sobre estos. Por un lado, son vistos como herramientas perpetuadoras de desigualdad estructural, capaces de ejercer la violencia mediática mediante el lenguaje discriminatorio o vejatorio. Por otro, también se observan como potenciales instrumentos de cambio social, que pueden promover referentes positivos, alejados de los estereotipos, y sensibilizar por la diversidad. La relativamente tímida intervención de las

administraciones en este campo –centrada en los medios públicos y en el sector audiovisual tradicional– plantea el interrogante de la capacidad de esta legislación para potenciar ese rol transformador de los medios frente a su ejercicio como herramientas de opresión.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albertini, P. (2012). Medios de comunicación. En L. Tin (Dir.), *Diccionario Akal de la homofobia* (pp. 338-344). Madrid: Ediciones Akal.

Aliaga, J. V. y Cortés, J. M. G. (1997). *Identidad y diferencia: sobre la cultura gay en España*. Barcelona: Editorial Egales.

Canet, V. (2018). *Home, gai i jove: la imatge del col·lectiu LGTBI als mitjans*. Barcelona: Grup de Periodistes Ramon Barnils. Recuperado de [https://www.media.cat/wp-content/uploads/2018/05/Informe LGTBI.pdf](https://www.media.cat/wp-content/uploads/2018/05/Informe_LGTBI.pdf).

Carratalá, A. (2016). Press coverage of same-sex domestic violence cases in Spain. *Revista Latina de Comunicación Social*, 71, 40-65. doi: 10.4185/RLCS-2016-1083en.

Carratalá, A. (2011a). ¿Smail o Cristina? Desigualdad e identidad transexual en el discurso periodístico. *ZER: revista de estudios de comunicación*, 16(31), 183-201.

Carratalá, A. (2011b). La representación eufemística de la relación gay en el periodismo serio. *Miguel Hernández Communication Journal*, 2, 155-172.

Davis, T. J. (2008). Homophobia and Media Representations of Gay, Lesbian, Bisexual, and Transgender People. En C. Renzetti y J. L. Edleson (eds.), *Encyclopedia of Interpersonal Violence* (pp. 338-339). Thousand Oaks, CA: Sage.

De Jong, M. J. W. (2006). From Invisibility to Subversion: Lesbian and Gay Representation in the U.S. News Media during the 1950s. En L. Castañeda y S. Campbell (eds.), *News and Sexuality: Media Portraits of Diversity* (pp. 37-52). Thousand Oaks, CA: Sage.

Fejes, F. y Petrich, K. (1993). Invisibility, Homophobia and Heterosexism: Lesbians, Gays and the Media. *Critical Studies in Mass Communication*, 10(4), 396-422. doi: 10.1080/15295039309366878.

FELGTB y COGAM (2013). *Estudio 2013 sobre discriminación por orientación sexual y/o identidad de género en España*. Recuperado de <http://www.felgtb.org/rs/2447/d112d6ad-54ec-438b-9358-4483f9e98868/bd2/filename/estudio-2013-sobre-discriminacion-por-orientacion-sexual-y-o-identidad-de-genero-en-espana.pdf>

FRA (2014). *European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey: main results*. Recuperado de https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-eu-lgbt-survey-main-results_tk3113640enc_1.pdf.

Gross, L. (1991). Out of the Mainstream: Sexual Minorities and the Mass Media. En M. Wolf y A. Kielwasser (eds.), *Gay People, Sex and the Media* (pp. 19-46). London: Park.

Martínez, R. (2016). *La cultura de la homofobia y cómo acabar con ella*. Barcelona: Editorial Egales.

Ministerio del Interior (2018). *Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España 2017*. Recuperado de <http://www.interior.gob.es/documents/10180/7146983/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2017+v3.pdf/5d9f1996-87ee-4e30-bff4-e2c68fade874>

Monferrer Tomàs, J. M. (2010). *Identidad y cambio social: transformaciones promovidas por el movimiento gay/lesbiano en España*. Barcelona: Editorial Egales.

Observatorio de redes contra el odio (2018). *La Cara Oculta de la Violencia hacia el Colectivo LGTBI: informe delitos de odio e incidentes discriminatorios al colectivo LGTBI 2018*. Recuperado de <https://www.ccoo.es/0365b3c2319c4f2cc4c8614aae462a25000001.pdf>

Perrin, C., Roca i Escoda, M. y Parini, L. (2012). La notion d'homophobie, ses usages et son rapport au féminisme. *Nouvelles Questions Féministes*, 31, 4-11. doi: 10.3917/nqf.311.0004.

Pichardo Galán, J. I., Molinuevo, B., Rodríguez, P. O., y Romero, M. (2009). Actitudes ante la diversidad sexual de la población adolescente de Coslada (Madrid) y San Bartolomé de Tirajana (Gran Canaria). En Ministerio de Educación (ed.), *Premios Nacionales de Investigación Educativa y Tesis Doctorales 2007* (pp. 287-320). Madrid: Ministerio de Educación.

Tin, L.-G. (2012). Introducción. En L. Tin (Dir.), *Diccionario Akal de la homofobia* (pp. 9-15). Madrid: Ediciones Akal.

Ventura, R. (2019). *LGBT/Queer Media Studies: Aportaciones para su consolidación como campo de estudio* (Tesis doctoral). Universitat Pompeu Fabra, Barcelona.

Ventura, R. (2016). Tendencias de investigación sobre la heteronormatividad en los medios de comunicación. *Opción: Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, 32(10), 932-952.