

La protección de los derechos fundamentales de los menores en los medios audiovisuales. El marco europeo

Manuel Núñez Encabo

Catedrático. Universidad Complutense de Madrid.
Redactor del Código Europeo de Deontología
del Periodismo del Consejo de Europa.

SUMARIO: I. EXIGENCIAS DEL CÓDIGO EUROPEO DE DEONTOLOGÍA DEL PERIODISMO Y PLANTEAMIENTO GENERAL.—II. LA RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, UNA MERA DECLARACIÓN DE BUENA VOLUNTAD.—III. DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN A LA TELEVISIÓN DIGITAL Y A INTERNET. 1. *Consulta y representatividad de las partes interesadas.* 2. *Códigos de conducta.* 3. *Órganos nacionales que faciliten la cooperación a nivel de la Comunidad.* 4. *Evaluación de los marcos de autorregulación.*—IV. LA DIRECTIVA DE TELEVISIÓN SIN FRONTERAS.—V. LA INSUFICIENCIA DE LAS PROPUESTAS EUROPEAS DE PROTECCIÓN DE LOS MENORES.—VI. BIBLIOGRAFÍA GENERAL

I. EXIGENCIAS DEL CÓDIGO EUROPEO DE DEONTOLOGÍA DEL PERIODISMO Y PLANTEAMIENTO GENERAL

En la sociedad de la información en la que ya nos encontramos, los medios de comunicación a consecuencia de la potencia de las nuevas tecnologías de la información están adquiriendo una influencia social desconocida históricamente con consecuencias directas en el desarrollo de la democracia, la educación y la cultura tal como señala el denominado Código Deontológico del Periodismo del Con-

sejo de Europa en su punto 17¹. El problema es que al mismo tiempo debido a su gran importancia, los medios de comunicación se encuentran en una encrucijada donde confluyen dinero, imagen y poder y como consecuencia con frecuencia la información es tratada desde los medios de comunicación como mera mercancía con objetivos económicos o políticos.

El influjo de los nuevos métodos de la televisión digital con la transformación de la información en espectáculo, esta contaminando también a la prensa y a la radio en las que ya es habitual la presencia de titulares impactantes o tertulias cada vez más agresivas. Los medios de comunicación tienen el peligro de convertirse en transmisores calculados de imágenes sensacionalistas y mensajes sesgados con métodos propios del Oeste, de tal manera que los más agresivos que disparan primero intentan captar la mayor parte de audiencia-publicidad asegurándose al mismo tiempo un mayor predominio social y político, a través de la utilización de cualquier medio en contra de lo dispuesto en el punto 25 del Código Deontológico Europeo.

La dependencia de la opinión pública respecto de los medios de comunicación, les convierte en reales poderes públicos que pueden condicionar su sentido y contenido con repercusiones imprevisibles en los distintos aspectos de la vida social. Quien domine la formación de la opinión pública tendrá el máximo poder en la sociedad, con el peligro de sustituir la democracia por la mediocracia como señala el Código Europeo en sus puntos 19, 20 y 21.

Ante este panorama es necesario proteger y salvaguardar de modo general tal como señala la Constitución Española en el artículo 10: «la dignidad de las personas y los derechos inviolables que les son inherentes» y de modo particular el derecho a la información veraz, al honor, a la intimidad y a la protección de la juventud y de la infancia (artículo 20). En el mismo sentido es necesario recordar

¹ Resolution 1003 (1993) Conseil de l'Europe relative a l'ethique du journalisme (Código Europeo de Deontología del Periodismo) Rapporteur M. Núñez Encabo. Strasbourg. Francia.

los artículo 8 y 10 del Convenio Europeo de protección de los derechos del hombre y libertades fundamentales. El punto de partida de todo análisis jurídico es, tal como señala el apartado 8 del Código Europeo, el que la información no debe considerarse como una mercancía sino como un derecho fundamental de los ciudadanos.

El Código Europeo de Deontología del Periodismo del Consejo de Europa, que comienza efectuando una distinción entre propietarios de los medios de comunicación y periodistas en su punto 10, delimita con claridad y rotundidad las funciones y los límites de los medios de comunicación en el punto 11: «las empresas periodísticas se deben considerar como empresas especiales socioeconómicas cuyos objetivos empresariales deben quedar limitados por las condiciones que deben hacer posible la prestación de un derecho fundamental», y en el punto 15 añade: «ni los editores o propietarios ni los periodistas deben considerarse dueños de la información. Desde la empresa informativa la información no debe ser tratada como una mercancía sino como un derecho fundamental de los ciudadanos. En consecuencia ni la calidad de las informaciones u opiniones ni el sentido de las misma deben estar mediatizadas por las exigencias de aumentar el número de lectores o de audiencia o en función del aumento de los ingresos por publicidad». En síntesis las empresas informativas son propietarias de su ámbito empresarial en cuanto tal pero no de la información diferenciando noticias, opiniones y publicidad tal como se señala en los puntos 3, 4, 5 y 6 del Código Europeo. El informe de la Comisión Especial sobre contenidos televisivos del Senado² indica: «¿cómo se entiende que se descuide el contenido de ese bien cultural, asequible a casi todos? Ciertamente que la televisión es una industria y, como tal, debe maximizar sus beneficios económicos. Pero también es una industria la educación, la sanidad o el armamento, y el Estado no deja de intervenir para anteponer la rentabilidad social a la económica si

² Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado. Serie 1. N.º 262. 11 de abril. Madrid, 1995.

hace falta. Una de las funciones de la democracia —ha escrito uno de sus teóricos más prestigiosos, Robert Dahl— es la de corregir las desigualdades producidas por las “diferencias de conocimiento, la información y capacidad cognitiva”. ¿Se trabaja a favor de esa igualdad dejando la televisión —el medio de difusión de la información y el conocimiento más generalizado— al arbitrio de lo que las leyes del mercado quieran hacer con sus contenidos?»

El informe más amplio sobre la violencia televisiva en los niños es el estudio mundial de la UNESCO sobre la violencia en los medios de comunicación cuya síntesis presentó el Director General Federico Mayor Zaragoza en febrero de 1998³. La investigación que se realizó entre 5000 niños de 12 años pertenecientes a todos los continentes revela que una hora de programación contiene una media de entre 5 y 10 escenas de violencia, la mayoría presentadas como agradables y beneficiosas y que los niños dedican a la televisión al menos el 50% más de tiempo que a otras actividades extraescolares incluidas las tareas. Una conclusión muy importante es que para el 44% de los encuestados existe una importante coincidencia entre su percepción de la realidad y lo que ven en las pantallas.

Desde que en 1989 se aprobó la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño⁴, la revolución digital ha intensificado el debate. En 1995, Anna Home (entonces directora de programas infantiles de la BBC), presentaba la Carta de la televisión para niños en la Cumbre Mundial sobre los Niños y la Televisión (Melbourne, Australia). Esa carta, que sirve de referencia para muchos países, estipula que los niños deben tener programas de buena calidad que no se aprovechen de ellos. A mediados

³ Encuesta sobre los niños y la violencia en los medios de comunicación. UNESCO. París, 1998.

⁴ PAJA BURGOA, J. A.: *La Convención de los derechos del niño*. Editorial Tecnos. Madrid, 1998. Ver también *Convención europea sobre el ejercicio de los derechos del niño de 25 de enero de 1996*. Consejo de Europa y la Recomendación 1286 y Resolución 1099, ambos de 1996 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y las Resoluciones A3-0172/92 y A4-0393/96 del Parlamento Europeo.

de 1996, la Comunidad de Países en Desarrollo del África Austral se comprometió a respetarla; poco después, los ministros y los profesionales de medios de comunicación de 16 países asiáticos firmaban en Manila (Filipinas) una declaración sobre los derechos del niño y los medios de comunicación; y en 1997 se celebró en Ghana la Primera Cumbre Panafricana sobre RTV para niños. La UNESCO creó en 1977 el Centro Internacional de Intercambio y de Información sobre el Niño y la Violencia de la Pantalla, en cooperación con el Centro Nórdico de Documentación sobre las Investigaciones en Comunicación y la Comisión Nacional de Suecia para la UNESCO. Tiene su sede en Goteborg y su misión —de acuerdo con el espíritu de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño— es reunir, analizar y divulgar información sobre los niños, los jóvenes y la violencia en los medios de comunicación. Pone a disposición de todo el mundo datos sobre este tema y publica un «libro anual» que contiene artículos científicos y resúmenes sobre las investigaciones que están realizando. La Convención de la ONU incluye la libertad de expresión, de pensamiento, de opinión y el acceso a la información de los medios en los artículos 12, 13, 14 y 17.

La Convención sobre los Derechos del Niño no se dirige sólo a los Gobiernos: algunos de sus artículos se aplican también a los profesionales de los medios de comunicaciones, como el artículo 13 que estipula que «el niño tendrá derecho a la libertad de expresión. Ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras»; o el artículo 17 en el que los Estados Partes «alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño». UNICEF ha creado el Día Internacional de la Radio y la Televisión en favor de los niños (ICDB) que se celebrará el segundo domingo de diciembre. «La juventud opina» es otro foro apoyado por UNICEF para el encuentro de menores en Internet.

El punto básico para garantizar la protección de los derechos fundamentales como señala el Código Europeo en

su punto 16: «es que se considere como destinatario de los medios de comunicación a las personas consideradas como tales y no como masas». En el marco general de las consideraciones anteriores es donde debe concretarse la protección de los derechos de los menores en los medios audiovisuales, comenzando precisamente por su tratamiento como personas que además necesitan de una protección especial tanto desde el punto de vista de receptores como de emisores de información desde los medios de comunicación. El tratamiento como personas impone que se les considere como sujetos titulares y propietarios de sus derechos fundamentales de manera personal e inviolable, no como objetos de consumo o como masas. Por su indefensión y vulnerabilidad necesitan una protección especial. El Código Europeo señala en su punto 35: «que teniendo en cuenta la especial influencia de los medios de comunicación fundamentalmente la televisión, y la sensibilidad de los niños y los jóvenes se evitará la difusión de programas, mensajes e imágenes relativas a la exaltación de la violencia, el sexo y el consumo y el empleo de un lenguaje deliberadamente inadecuado».

En Europa la media de consumo de televisión es de cuatro horas. El informe de la Comisión Especial del Senado sobre contenidos televisivos señala que: «El segmento de población que más televisión ve es el infantil. Está comprobado que los niños de hoy pasan más horas ante el televisor que en la escuela. Hay programaciones más o menos especiales para ellos en todas las cadenas, aunque no siempre a la mejor hora para los niños, pero esas programaciones no son unánimemente aceptadas por quienes se sienten responsables de la formación infantil. Son violentas en exceso cuando no insustanciales e irremediabilmente salpicadas por una publicidad que ofrece una imagen del propio niño y de lo que este debe ser insulsa y nada edificante. Porque no es el beneficio del niño ni su bienestar lo que determina los contenidos de la televisión infantil. Mientras ésta se deje en manos de intereses comerciales, el principal factor que fijará su contenido será el beneficio económico». En España es digno de resaltar la

iniciativa de Tele 5 «12 Meses - 12 Causas» que incluye la emisión en octubre del programa «Niños sin hogar». No se deben ignorar, sin embargo, las posibilidades de la televisión como medio educativo. La televisión puede favorecer el aprendizaje, hacer llegar la formación a sectores desfavorecidos, educar el sentimiento y el gusto, promocionar la salud y la conducta cívica, difundir imágenes del hombre y la mujer, de la familia, de la infancia, de las minorías étnicas, de los ancianos, del trabajo o de los estilos de vida favorables a la transformación de la sociedad que todos deseamos. Sin embargo, no se puede desconocer la naturaleza especial de la televisión, donde el mensaje es el medio, como señalaba Mac Luhan.

Como señala G. Sartori en su libro *Homo Videns*⁵, la formación de la imagen a través del impacto de la televisión supone la primacía de lo visible sobre lo inteligible y lleva a ver sin entender acabando con el pensamiento abstracto y con las ideas claras y distintas de Descartes. Las consecuencias más inmediatas para los menores son la conversión del videoniño en un adulto sordo a los estímulos de la lectura y de la cultura escrita. La televisión, como su propio nombre indica, es ver de lejos (tele), lo que conduce a los mayores y más a los niños a una realidad virtual que por sí misma no se identifica con la realidad; por eso no se debe confundir información con conocimiento. Aunque ante imágenes aisladas los menores puedan distinguir a veces entre la ficción de la televisión y la realidad, el mayor peligro consiste desde un punto de vista cultural y educativo en que la reiterada visión de determinadas imágenes fijen en sus mentes unos modelos de comportamiento y de aprendizaje para la vida basados en la primacía de la violencia, del sexo como mercancía y del dinero como poder y fuente para el consumo ilimitado de objetos y la compraventa de cosas y personas lejos de la utilización de la razón y de la solidaridad como normas de comportamiento y de conducta. El Código Europeo señala

⁵ G. SARTORI: *Homo Videns*. Editorial Taurus. Madrid, 1998.

en el punto 33: «que los medios de comunicación tienen la obligación moral de defender los valores de la democracia, el respeto a la dignidad humana, la solución de los problemas a través de los métodos pacíficos y de la tolerancia y en consecuencia oponerse a la violencia y al lenguaje del odio y del enfrentamiento, rechazando toda discriminación por razón de cultura, sexo y religión».

Un aspecto que suele olvidarse en el tratamiento de la protección de los menores es el abuso que de ellos se hace como emisores de información y protagonistas en espacios audiovisuales. En efecto cada vez es más frecuente la utilización de la presencia de los menores en las pantallas de televisión como cebo o reclamo para aumentar la audiencia y la publicidad. Además de tenerse en cuenta el art. 20,4 de la Constitución Española y la Ley Orgánica 1/1982 de 5 de mayo de protección civil del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, para evitar estas situaciones en España la Ley Orgánica de protección jurídica del menor de 1996⁶ prohíbe la difusión de datos e imágenes referidos a menores de edad en medios de comunicación, que puedan implicar menosprecio de su honra o reputación o cuando sean contrarios a su interés e incluso la presencia de menores en las pantallas de televisión aun cuando conste su consentimiento o el de su familia, para proteger al menor de manipulaciones incluso de sus propios padres o representantes legales, por lo que se exige la autorización expresa del Ministerio Fiscal, que en todo caso podría actuar de oficio. El problema es que la protección de la Fiscalía es ineficaz ya que se carece de medios técnicos y humanos para efectuar un seguimiento de los diferentes programas de televisión. Últimamente se utilizan los métodos más sofisticados para servir de reclamo de los menores. Es frecuente montar espectáculos e incluso partidos de fútbol televisados con el pretexto de sufragar los gastos de niños enfermos a hospitales extranjeros cuando

⁶ PANTOJA GARCÍA, F.: *Algunas notas y comentarios a la Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor y su aplicación práctica*. Editorial COLEX. Madrid, 1997.

en realidad la propia Seguridad Social garantiza el mismo tratamiento médico en España. Lo socialmente correcto y la caridad a la medida utilizando resortes de compasión-culpabilidad se ha convertido en un factor del mercado a través del montaje de espacios televisivos dedicados a participar en proyectos solidarios con la participación de ONG. Al final sobre la filantropía prima la promoción de las cadenas de televisión y de las marcas publicitarias cuyos intereses son más importantes que los ingresos que se recaudan, cuyo destino y uso final es incierto sin garantías contrastadas de su utilización.

Lo que comenzó en Estados Unidos en la década pasada con una campaña de publicidad liderada por American Express para restaurar la Estatua de la Libertad, se ha convertido en el llamado «marketing con causa» en que se mezcla el aumento de venta-audiencia y publicidad con imágenes de ayudas solidarias. Esta nueva experiencia está cada vez en mayor auge y se basa en que, mientras en las décadas pasadas los consumidores aspiraban a una marca de consumo y a los valores asociados a ella, actualmente son las marcas las que deben aspirar a identificarse con los valores de los consumidores. La propia UNICEF cuya labor es digna de todo elogio se ha visto envuelta en algunas campañas de publicidad como el celebre anuncio «un niño sin leche» en colaboración con la marca RAM: «Cada vez que compras productos RAM estarás enviando leche a los niños que más lo necesitan. Campaña RAM-UNICEF. Alimenta una esperanza. Octubre 1999». El patrocinio desde empresas mercantiles es legítimo siempre que se distinga entre la real y diferente entidad o naturaleza del patrocinio y la del patrocinador y que ambas no sean incompatibles. En el ejemplo comentado no se distingue si es RAM quien patrocina a UNICEF o si por el contrario es UNICEF quien patrocina los productos de RAM. A veces se oculta la entidad negativa o nociva de un patrocinador y se le legitima directa o indirectamente por su pretendida obra social. El fin justifica los medios vulnerando un principio ético universal. Este es el ejemplo de la publicidad a toda página de la marca de cigarros Fortuna

(El País 19 de febrero de 2000. El Mundo 22 de febrero de 2000) en la que «se dan las gracias a todos los que con Fortuna han dado el 0,7% a proyectos humanitarios». En estos anuncios se omite la pretendida nota que debería decir «fumar amenaza gravemente la salud...». Sin duda es una publicidad engañosa.

II. LA RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, UNA MERA DECLARACIÓN DE BUENA VOLUNTAD

Ante la incidencia de los nuevos servicios informativos Internet y audiovisuales la Comisión Europea demandó un análisis en profundidad a través de la publicación del Libro Verde sobre la protección de los menores y de la dignidad humana en los servicios audiovisuales y de información el 26 de noviembre de 1996⁷, que finalizó más tarde con la Recomendación que analizaremos. A la publicación del Libro Verde le siguió un proceso de consulta al Consejo, al Comité de las Regiones, al Parlamento y al Comité Económico y Social a fin de asegurar la protección de los menores y de la dignidad humana. Para lograrlo la Unión Europea pretende impulsar una coherencia mínima en el desarrollo de un marco legal y de autorregulación y desarrollar la cooperación a nivel europeo de las partes implicadas siempre teniendo en cuenta la diversidad de las sensibilidades culturales nacionales.

Casi paralelamente el 16 de octubre de 1996 la Comisión adoptó la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre contenidos ilícitos de Internet⁸ que abordaba temas como el vacío legal sobre delitos de pornografía infantil en Internet, de pederastia, de trata de niños y mujeres y otros tipos de delincuencia en relación con la Red, y el

⁷ Libro Verde sobre la protección de los menores y de la dignidad humana en los nuevos servicios audiovisuales y de información. D.O.C.E. 26/Nov/96

⁸ D.O.C.E. 70 de 6/3/1997.

Consejo adopto la correspondiente Resolución el 17 de febrero de 1997, y el Parlamento emitió su Dictamen el 24 de abril de 1997. Todas estas propuestas se consideran complementarias a la Recomendación que analizaremos. En relación con el Libro Verde citado una vez recibidos los Dictámenes de los Comités citados y del Parlamento Europeo, el 18 de noviembre de 1997 la Comisión Europea presentó una Comunicación dirigida al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones relativa al seguimiento del Libro Verde antes mencionado⁹ y acompañado de una Propuesta de Recomendación del Consejo relativa a la protección de los menores y de la dignidad humana en los servicios audiovisuales y de información. En esta Comunicación se indicaba que la Comisión velará de modo general para que se respeten los instrumentos comunitarios existentes esto es la Directiva Televisión sin Fronteras, la Comunicación contenidos ilícitos y nocivos en Internet y el plan de acción para una iniciativa europea de educación para aprender en la sociedad de la información que pretende promover el acceso de los niños a los nuevos servicios. La Comunicación recibió nuevamente el Dictamen de los Comités y fue enmendada por el Parlamento en un texto que se hizo público el 13 de mayo de 1998 junto con una Resolución que contenía el Dictamen del Parlamento Europeo sobre la Propuesta de Recomendación del Consejo. El Parlamento aprobó la Propuesta de Recomendación pero añadió 19 enmiendas que apenas se tuvieron en consideración en la Recomendación definitiva. En realidad el Parlamento concretaba sus planteamientos generales emitidos en su primer Dictamen de 1997¹⁰. El Dictamen del Parlamento

⁹ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones relativa al seguimiento del Libro Verde sobre la protección de los menores y de la dignidad humana en los servicios audiovisuales y de información, acompañada de una Propuesta de Recomendación del Consejo relativa a la protección de los menores y de la dignidad humana en los servicios audiovisuales y de información. (COM (97) 570 final) (97/0329 (CNS)).

¹⁰ D.O.C.E. 339 de 10/11/1997.

Europeo sobre el mismo tema, es más, precisa y comienza considerando que resulta «esencial distinguir claramente entre los contenidos ilegales que atentan contra la dignidad humana y los contenidos legales que pueden perjudicar al desarrollo físico, psicológico y moral de los menores; que ambos aspectos deben abordarse por separado en virtud de sus características específicas». En el punto 3 se indica «que todos los ciudadanos tienen derecho a recibir o transmitir libremente informaciones por cualesquiera medios de comunicación, excepto si violan el Derecho vigente, atentan contra la dignidad o la vida privada o pueden perjudicar el desarrollo de los menores». En el punto 8 se pide «a los Estados miembros que aprovechen al máximo el marco de la Unión Europea en el ámbito de la justicia y los asuntos interiores para definir una base de valores y normas comunes europeas en relación con el material que pueda resultar perjudicial para los principios de la dignidad humana y que establezcan la debida cooperación entre las autoridades judiciales y policiales para identificar, reprimir y sancionar cualquier comportamiento ilegal». El punto 10 pide «a la Unión Europea que establezca un marco coherente y adecuado que defina, concretamente, los principios y objetivos que deban aplicar y alcanzar, a efectos de la protección de los menores y de la dignidad humana, para cada tipo de proveedor de servicios; señala que, en este ámbito, se debe aplicar el principio de que el objetivo de la protección de los menores y la dignidad humana ha de lograrse tanto mediante la imposición de obligaciones jurídicas mínimas para los proveedores de contenidos como mediante medidas de autocontrol y ayudas para que los consumidores tomen decisiones responsables». El punto 11 pide «a los Estados miembros que a través del procedimiento jurídico más eficaz establezcan, antes del 31 de diciembre de 1998, un marco normativo que contenga las normas mínimas respecto al contenido ilícito presente en los medios audiovisuales y de información; pide al Consejo que, de conformidad con el artículo K.6 en conexión con el apartado 7 del artículo K.1 del Tratado UE, se informe al Parlamento Europeo, se le consulte y se tenga debidamen-

te en cuenta su opinión, ya que estas normas, habida cuenta de la novedad de la materia que se reglamenta y de su futura importancia, constituyen sin duda alguna un “aspecto principal”». El punto 14 pide «que se impongan a los proveedores de acceso y contenidos las siguientes obligaciones jurídicas mínimas: —responsabilidad ilimitada y, en su caso, penal respecto de los contenidos puestos a disposición por ellos mismos; —responsabilidad respecto de los contenidos ajenos, sancionables penalmente, que hagan accesibles, si conocen positivamente su contenido concreto y tienen la posibilidad técnica de impedir su utilización; —establecimiento de órganos de libre autocontrol y códigos de conducta públicos que permitan tomar decisiones en los casos de contenidos que, sin ser sancionables penalmente, puedan afectar a la protección de los menores y la dignidad humana». El punto 15 subraya «que los códigos de conducta elaborados con las industrias del sector de acuerdo con el marco europeo antes mencionado deberán adoptar una amplia definición del concepto de marco peligroso para proteger a los menores y a otros grupos amenazados». El punto 16 insiste «en el papel fundamental que desempeña la responsabilidad y la capacidad del entorno familiar, cuya acción no puede sino complementarse con la intervención de los poderes públicos». El punto 20 subraya «que en la reflexión sobre la manera de garantizar la protección de los menores en los servicios audiovisuales y de información también tendría que tenerse en cuenta la publicidad».

El 24 de septiembre de 1998 se aprobó por fin la Recomendación del Consejo¹¹.

Partiendo de que la televisión digital hace insuficiente la Directiva de Televisión sin Fronteras el objeto de la Recomendación se refiere, en particular, a cuestiones relacio-

¹¹ Recomendación del Consejo de 24 de septiembre de 1998 relativa al desarrollo de la competitividad europea de servicios audiovisuales y de información mediante la promoción de marcos nacionales destinados a lograr un nivel de protección comparable y efectivo de los menores y de la dignidad humana. (98/560/CE). D.O.C.E. L 270/48.

nadas con la protección de los menores y la dignidad humana en los servicios audiovisuales y de información que se ofrecen al público, cualesquiera que sean las formas de difusión (tales como radiodifusión, servicios en línea de propiedad privada o servicios en Internet). No obstante se indica que debe existir una estrecha colaboración tanto con la Directiva como con la Resolución específica sobre Internet (Considerando 2,2). La Recomendación señala que la naturaleza mundial de las redes de comunicación hace necesario un planteamiento internacional de las cuestiones de protección de los menores y de la dignidad humana en los servicios audiovisuales y de información; que, en este contexto, el establecimiento de un marco indicativo común a nivel europeo permite a la vez fomentar los valores europeos y hacer una contribución decisiva al debate internacional. Y añade que es fundamental tratar por separado las cuestiones relativas a los contenidos ilícitos que atentan contra la dignidad humana y las cuestiones relativas a los contenidos legales que pueden ser nocivos para los menores y afectar a su desarrollo físico, mental o moral; que estas dos problemáticas pueden requerir planteamientos y soluciones distintos; y considera que las legislaciones nacionales de los Estados miembros que establecen los principios y normas en materia de protección de los menores y la dignidad humana reflejan la diversidad de las culturas y sensibilidades nacionales y locales; que en este contexto debe prestarse especial atención a la aplicación del principio de subsidiariedad. Señalando la importancia del autocontrol se indica que de forma complementaria y respetando los marcos normativos pertinentes al nivel nacional y comunitario, la mayor autorregulación de los operadores debe contribuir a la aplicación rápida de soluciones concretas a los problemas de protección de los menores y de la dignidad humana, a la vez que se mantiene la flexibilidad necesaria para adaptarse a la rápida evolución de los servicios audiovisuales y de información.

La Recomendación indica que se deben establecer marcos nacionales voluntarios para la protección de estos de-

rechos por medio de la promoción de la participación de las partes interesadas (usuarios, consumidores, empresas y autoridades públicas). Asimismo se deben fijar marcos nacionales autorreguladores para operadores de servicios en línea y asegurar una cooperación a escala de la Comunidad. Impulsar a los organismos de radiodifusión a investigar, de manera voluntaria, nuevos medios de protección y de información de espectadores y en concreto de menores. Tomar medidas eficaces para reducir obstáculos en la industria de servicios en línea y al mismo tiempo luchar contra la circulación de contenidos ilícitos. Para ello se recomienda la gestión de reclamaciones y la transmisión de información sobre presuntos contenidos ilícitos a las autoridades del Estado miembro y la cooperación transnacional entre las estructuras de esta gestión. Promover la consonancia y la colaboración entre el desarrollo tecnológico y los diferentes marcos legales con aquellas acciones que permitan a los menores hacer un uso responsable de los servicios de esta industria, es decir, hacer entender a los padres que esa tecnología no sólo está al servicio de la industria, sino que también ofrece un canal efectivo para la protección del menor a través de la identificación de los contenidos.

Por su parte, esta Recomendación aconseja a la industria y a la partes interesadas que cooperen, de acuerdo a las tradiciones públicas y nacionales, con las autoridades competentes y que las partes interesadas para dotarse de estructuras representativas del conjunto de las partes interesadas (asociacionismo) desarrollen y experimenten, medios de protección y medidas positivas en beneficio del menor. Del mismo modo, también se les invita a evaluar los resultados de las medidas que hayan podido tomar y a que colaboren en la elaboración de los códigos de conducta para la protección de menores y la dignidad humana.

Para todo esto contarán con el apoyo de la Comisión, si lo determina necesario. Para ello, facilitará ayudas de tipo financiero comunitario, redes entre los órganos responsables de definir y aplicar los marcos nacionales de autorregulación con el fin de compartir experiencias adquiridas

en la aplicación de nuevos métodos innovadores y ayudar a desarrollar la cooperación entre las autoridades nacionales competentes trasladándolas al campo comunitario. Se indica que la Comisión presentará dos años más tarde un informe de evaluación al Parlamento y al Consejo.

III. DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN A LA TELEVISIÓN DIGITAL Y A INTERNET

La Recomendación en su 2ª parte añade una serie de directrices indicativas para la aplicación al nivel nacional de la iniciativa de autorregulación de la protección de los menores y de la dignidad humana. Los servicios cubiertos por esas directrices son los proporcionados a distancia por medios electrónicos que sean de contenido público, no de correspondencia privada. Las directrices excluyen a los servicios de radiodifusión que están cubiertos ya por la Directiva de Televisión sin Fronteras.

Se señala la importancia de incrementar la eficacia del proceso de autorregulación de carácter voluntario y se explicitan en los cuatro elementos claves para el marco nacional de autorregulación que son los siguientes:

1. *Consulta y representatividad de las partes interesadas*

Tiene como objetivo dar esa garantía de plena participación de las partes interesadas, tales como los poderes públicos, los usuarios, las empresas, los consumidores que participen directa o indirectamente en la industria de los servicios de información en línea y los servicios audiovisuales. De manera clara deberán establecerse las competencias de cada parte interesada. Al tratarse de una acción a realizar voluntariamente, la aceptación y la eficacia dependerán del grado de participación tanto en proyectos a corto plazo como en los de a largo plazo (como en el desarrollo de instrumentos y de medidas complementarias).

2. *Códigos de conducta*

Han de tenerse en cuenta distintos factores de carácter técnico y normativo: La diversidad de servicios, funciones y responsabilidades de las diversas categorías de operadores. Los principios de libertad de expresión, de protección de la vida privada y de libre circulación de servicios. Se indica que los operadores pueden optar por uno o varios Códigos de conducta adoptados y aplicados de forma voluntaria y que abarquen los siguientes temas:

- Protección del menor. Sin duda alguna, el más importante y el verdadero motor de esta iniciativa. Se procurará estimular un uso responsable de los servicios en línea y audiovisuales en el menor y evitar que accedan sin permiso de sus tutores o padres a tales servicios. Esto conlleva la elaboración de unas normas en los siguientes ámbitos:
 - Información a los usuarios. Los operadores de los servicios en línea y audiovisuales deberían informar a los usuarios, siempre que sea posible de todo riesgo que se derive del contenido de determinados servicios así como de los medios adecuados para protegerlos. Deberían facilitar información sobre la naturaleza del contenido solicitado y poner a disposición del público los medios necesarios para que esta medida llegue a buen puerto. La problemática mayor de servicios en línea como el de internet es la cantidad de información que no está catalogada o que no previene al usuario de su contenido.
 - Presentación de los contenidos legales que puedan ser nocivos para los menores. Los contenidos que estén legalizados (como por ejemplo la pornografía o la violencia explícita) han de estar provistos de una presentación, siempre que sea posible de una forma que el usuario sepa un mínimo de información sobre sus efectos nocivos para los menores. Así los contenidos de los códigos deberían

tratar la cuestión de las normas básicas destinadas a las empresas que prestan estos servicios. Se necesita que los contenidos perjudiciales para los menores sean objeto de protección con medidas como: Una portada de advertencia o una señal sonora o visual. Un marcado descriptivo o clasificación del contenido, por ejemplo en el caso de las cadenas de televisión digital, se realizaría por medio de elementos complementarios tales como revistas que informan sobre la programación o métodos del tipo de teletexto o la propia internet. Un sistema de comprobación de edades, algo que por el momento sería muy difícil de concretar.

- La Recomendación se refiere al apoyo del control paternal para lo que debería proveerse de material adecuado y herramientas de ayuda de fácil uso y suficiente flexibilidad que, respetando sus opciones educativas, permitan el acceso responsable de los menores a los medios: como programas informáticos de filtrado instalados y activados por el usuario o por operadores de servicio previa petición del usuario (chip antiviolencia).
- Se prevé también la gestión de las reclamaciones (líneas directas), para promover la gestión eficaz de reclamaciones de contenidos que no respeten las normas fijadas acerca de la protección del menor.
- También se señalan medidas concretas para la protección de la dignidad humana. Como en el caso anterior su objetivo será el de luchar contra los contenidos ilícitos que desafíen a la dignidad humana. En este caso las medidas serán parecidas a las ya citadas: Información a los usuarios. Gestión de reclamaciones (líneas directas). Cooperación de los operadores con las autoridades judiciales y policiales.

Hay un punto relacionado con las infracciones de los códigos de conducta. Objetivo: promover la credibilidad del código o códigos de conducta teniendo en cuenta el carác-

ter voluntario de su aplicación mediante el establecimiento de medidas disuasorias proporcionadas a la naturaleza de las infracciones. Con esta perspectiva, deberían preverse, en su caso, procedimientos de recurso y de mediación.

Los códigos de conducta deberían incluir normas apropiadas en la materia. Esta falta real de concreción de medidas disuasorias o sancionadoras es lo que hace ineficaces todas estas directrices y la misma Recomendación, como reiteraremos más adelante al tratar de los requisitos de los auténticos códigos deontológicos. En todo caso pensamos que tanto los contenidos ilícitos como los legales nocivos deberían integrarse en un mismo Código Deontológico con las secciones diferentes oportunas.

3. *Órganos nacionales que faciliten la cooperación a nivel de la Comunidad*

La cooperación a escala europea supondrá: La cooperación entre las estructuras nacionales de gestión de reclamaciones. Se señala que en cada Estado se constituirá un organismo representativo de autorregulación a nivel nacional.

4. *Evaluación de los marcos de autorregulación*

Evaluación de los marcos de autorregulación, que deberían ser periódicos a escala nacional con medidas para proteger los intereses generales en esta cuestión, y determinar los medios para su aplicación (tecnología, y tipos de usos).

En síntesis la Recomendación y sus Directrices se quedan en un catálogo de manifestaciones de buena voluntad y muchas imprecisiones. Por ejemplo en su afán de no interferir en las políticas nacionales no se define lo que se entiende por dignidad humana, perdiendo una magnífica ocasión, algo que es común a la cultura europea. Por otra parte desde el espacio común europeo de la información ya

existente se deberían adoptar algunas medidas concretas europeas y no solo solicitar una mera cooperación entre los Estados. En fin, al no existir sanciones reales en relación con las infracciones, toda la Recomendación se queda en una manifestación de buena voluntad. Es digno de señalar que al menos la Recomendación se atreve a sugerir un único mecanismo de autocontrol ético a nivel nacional.

IV. LA DIRECTIVA DE TELEVISIÓN SIN FRONTERAS

Otro documento europeo importante en relación con la protección de los derechos fundamentales de los menores es la Directiva 97/36 de la Comisión Europea, del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 1997, conocida como Televisión sin Fronteras, por la que se modifica la anterior Directiva 89/552 del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva. En esta Directiva el nuevo artículo 22 señala que «1. Los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para garantizar que las emisiones de televisión de los organismos de radiodifusión televisiva bajo su jurisdicción no incluyan ningún programa que pueda perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores y, en particular, programas que incluyan escenas de pornografía o violencia gratuita. 2. Las medidas a que se refiere el apartado 1 se extenderán asimismo a otros programas que puedan perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores, salvo que se garantice, por la elección de la hora de emisión o mediante toda clase de medidas técnicas que normalmente los menores que se encuentren en su zona de difusión no verán ni escucharán dichas emisiones. 3. Además, cuando tales programas se emitan sin codificar, los Estados miembros velarán por que vayan precedidos de una señal de advertencia acústica y estén identificados mediante la presencia de un símbolo visual

durante toda su duración». También en relación exclusivamente con los menores el artículo 22 indica «Los Estados miembros velarán por que las emisiones no contengan ninguna incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad». El artículo 22 ter señala «1. La Comisión prestará especial atención a la aplicación de las disposiciones del presente capítulo en el informe previsto en el artículo 26. 2. La Comisión, en el plazo de un año a partir de la fecha de publicación de la presente Directiva, en contacto con las autoridades competentes del Estado miembro, llevará a cabo una investigación de las posibles ventajas e inconvenientes de otras medidas destinadas a facilitar el control ejercido por los padres o tutores sobre los programas que pueden ver los menores. Este estudio abarcará, entre otras cosas: —la necesidad de que los aparatos de televisión nuevos estén equipados con un dispositivo técnico que permita a los padres o tutores filtrar determinados programas; —el establecimiento de sistemas adecuados de clasificación; —el fomento de políticas de televisión familiar y de otras medidas educativas y de sensibilización; —la toma en consideración de la experiencia adquirida en este ámbito dentro y fuera de Europa, así como las opiniones de las partes interesadas tales como los productores, educadores, especialistas en medios de comunicación y asociaciones pertinentes».

En relación con las sanciones faltan, sin embargo, en la práctica medidas efectivas y reales que se cumplan. La Directiva únicamente prevé que los Estados adopten las decisiones jurídicas oportunas en la práctica. Esto se traduce en la transposición nacional de la Directiva y se limita a sanciones administrativas y multas de los Gobiernos contra las cadenas de televisión en relación con sus contenidos y la realidad demuestra además que estas acciones no son efectivas; ya que los Gobiernos ante el poder de las televisiones se inhiben y las dejan sin efecto en la mayoría de los casos tal y como continuamente se denuncia por las Asociaciones de Usuarios de la Comunicación.

En España la Directiva comunitaria se incorpora al ordenamiento español por Ley 22/1999 de 7 de julio con ma-

tices leves sobre la Directiva comunitaria. Se indica en ella que los programas susceptibles de perjudicar a los menores sólo podrán realizarse entre las diez de la noche y las seis de la mañana y su contenido deberá advertirse por medios acústicos y ópticos. Una calificación orientativa señalará la mayor o menor idoneidad para los menores de edad. El Gobierno podría también establecer, en la medida en que el desarrollo tecnológico lo permita, la obligación de que los aparatos receptores de televisión lleven incorporados el llamado chip antiviolencia, un instrumento cuya función consiste en desactivar la emisión a voluntad de los usuarios. La Ley española se refiere en la Disposición Adicional 3ª al autocontrol al señalar que «los poderes públicos promoverán el desarrollo de organizaciones de autorregulación del sector pudiendo acudir también a ellas cualquier persona o entidades que se consideren perjudicadas». En cuanto a las sanciones la Ley española prevé en el artículo 20 que las infracciones muy graves que se refieren precisamente al caso de los menores podrían dar lugar a la suspensión de la licencia de emisión y en caso de reiteración a la revocación. Por supuesto que son previsiones sancionadoras que no se están cumpliendo. El órgano sancionador concreto es el Ministerio de Fomento y con el reciente cambio de gobierno lo será el Ministerio de Ciencias y Tecnología y los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas.

En relación con la publicidad hay que citar la Ley 34/1988 General de Publicidad en España donde el artículo 1º señala que es ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos por la Constitución especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer.

En la nueva Directiva las disposiciones en el capítulo sobre la publicidad son semejantes y quedan prácticamente inalteradas en relación con la anterior Directiva, salvo la incorporación de la televenta y la autopromoción. Éste es un capítulo más coherente, donde se hace referencia general y no solo a los menores a los derechos fundamentales, indicando que no se deberá atentar contra el respeto a

la dignidad humana incluyendo elementos de discriminación por raza, sexo o nacionalidad, atentar contra las convicciones religiosas o políticas, fomentar comportamientos perjudiciales para la salud o para la seguridad ni para la protección del medio ambiente. Además se indica en el artículo 16 que la publicidad y la televenta no deberán perjudicar moral o físicamente a los menores y deberán respetar toda una serie de criterios para su protección. Se regulan también los requisitos que deben cumplir los programas de televisión patrocinados. En relación con los contenidos y la publicidad habría que recordar también las Directivas europeas en la materia como por ejemplo, la Directiva sobre publicidad engañosa y la nueva Directiva que incluye en la publicidad engañosa a la publicidad comparativa.

V. LA INSUFICIENCIA DE LAS PROPUESTAS EUROPEAS DE PROTECCIÓN DE LOS MENORES

De la anterior exposición se deduce la preocupación europea por los derechos fundamentales del menor, pero en realidad tanto la Recomendación del Consejo como la Directiva de Televisión sin Fronteras limitan su novedad a establecer símbolos visuales o proponer mecanismos como el chip antiviolencia. Pero unas meras señales acústicas o símbolos visuales (rombos) resultan medidas ridículas para garantizar la protección de los derechos fundamentales de los menores. En definitiva el modelo americano de chip antiviolencia que se anuncia por la Comisión Europea como posibilidad para el futuro no será eficaz ya que se hace descansar sobre los padres o la familia el poner en la práctica unos mecanismos de control difíciles de emplear continuamente y una responsabilidad que en general va más allá de la preparación cultural y de su tiempo libre. La vigilancia sobre los contenidos de la televisión se debería extender no sólo a determinados programas específicos sino a toda la programación que se emite en cualquier horario y dedicada a una audiencia general en la

que también puede haber vulneración de los derechos fundamentales de los menores. La vigilancia familiar de 24 horas en televisión es imposible. Esta misma dificultad es señalada por el informe citado del Senado español. Por otra parte el modelo chip antiviolencia esta lleno de cinismo. Es como si los grandes contaminantes dijeran: vamos a mantener o a intensificar nuestros vertidos rentables pero no se preocupen les venderemos máscaras de gas para que protejan a sus hijos y así garantizar la libertad de elección.

Por otra parte el modelo americano parte de un concepto de información identificado con un producto más del mercado, reduciendo a los receptores de la información a meros compradores o consumidores que pueden utilizar o no su aparato de televisión como cualquier otro producto mercantil. Esta visión americana de la información como mercancía contrasta con el concepto europeo de información como derecho fundamental cuyos titulares son todos los ciudadanos a los que hay que garantizar sus derechos a priori no abandonándoles a recursos a posteriori.

En consecuencia los emisores y no sólo los receptores deben ser consecuentes con sus obligaciones de respeto de los derechos fundamentales de la persona en el tratamiento de los contenidos audiovisuales. En definitiva como señala el Código Europeo de Deontología del Periodismo en los medios de comunicación hay que salvaguardar al mismo tiempo derechos fundamentales que afectan a emisores y receptores de la información: La libertad de expresión de las empresas informativas y de los periodistas y el derecho a la información veraz, plural y ética, garantizando el honor, la intimidad y la protección especial de jóvenes y menores.

En definitiva para plantear correctamente el desarrollo de los medios de comunicación y del periodismo es necesario partir del principio constitucional de que el derecho de los editores y periodistas a la libertad de expresión se debe corresponder con el deber correlativo de los mismos de emitir informaciones veraces y opiniones éticas con el respeto al honor, la intimidad y la protección de la infan-

cia y la juventud. Libertad de expresión, veracidad y ética son caras de la misma moneda indisolublemente unidas que no pueden dissociarse del tratamiento del periodismo y que es necesario por tanto garantizar y hacer compatibles simultáneamente. Elegir las normas mas adecuadas no es tarea fácil. Si los contenidos de la actividad periodística se intentasen garantizar principalmente a través de normas jurídicas el peligro es que se podría encorsetar, sofocar y obstaculizar la propia libertad de expresión a través de una rígida coacción exterior y de una tipificación exagerada de conductas y manifestaciones en que lo lícito o ilícito se encuentra a veces en fronteras muy difíciles de deslindar. Por tanto parece más adecuado establecer un control asumido desde el interior de los medios y que se ejerza como autocontrol ético. En definitiva en relación con el ejercicio del periodismo es preferible aplicar un máximo ético y un mínimo jurídico. Sin embargo ésta sólo será una solución valida a condición de que los compromisos y la responsabilidad ética se asuman públicamente, porque la ética del periodismo debe concebirse como una ética social y pública, ya que los medios de comunicación sean públicos o privados, ejercen claramente una función publica que afecta al mismo tiempo a todos los ciudadanos. Una información falsa no solo repercute en los directamente afectados sino que crea al mismo tiempo una opinión pública equivocada que contamina a toda la sociedad.

En 1993 cuando se aprobó por el Consejo de Europa el Código Europeo de Deontología del Periodismo hubo una reacción fuertemente negativa por parte de los medios de comunicación, empresarios y editores frente a la autorregulación ética y a los Códigos Deontológicos como modelos a seguir. Curiosamente hoy, a diferencia del inmediato ayer, la mayoría de los medios de comunicación venden la imagen de que apuestan por la autorregulación ética. Muchos de ellos están dotados de defensores de los lectores, del espectador, etc. Sin embargo, ésta es una imagen engañosa ya que se trata de figuras meramente decorativas, designadas y dependientes de las propias empresas informativas, que se erigen así en jueces y parte de sus propias

decisiones con lo que no existe ninguna garantía efectiva de autorregulación ética salvo la buena voluntad de los que ejercen tales cargos. A veces para reforzar la imagen de autorregulación incluso se firman Convenios, como el efectuado por las televisiones españolas con el Ministerio de Educación, que se ha mostrado absolutamente ineficaz porque en realidad sólo era una mera declaración formal de principios. La Confederación Española de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU) adoptó el 15 de marzo de 1996 un decálogo de los derechos de los usuarios de medios de comunicación con especial referencia a los niños. El Consejo de RTVE hizo suyas estas peticiones, pero para no cumplirlas en la práctica. Nos encontramos en unos momentos de gran confusión, en que la apelación a la ética y a la autorregulación es la mayoría de las veces un mero recurso retórico y nominalista para causar buena imagen, en que sin embargo se reduce la ética a una cuestión de estética, es decir, a una estética de la ética. Es por ello el momento de recordar que la autorregulación ética de los medios de comunicación y del periodismo queda vacía de todo contenido y por tanto será ineficaz si no se configura a través de Códigos Deontológicos que sólo merecerán este nombre, tal como se señala por el Código Europeo de Deontología del Periodismo del Consejo de Europa, si constan de los tres requisitos siguientes: Principios éticos asumidos públicamente, Consejos y Órganos plurales e independientes que garanticen su cumplimiento, y previsión de sanciones admitidas voluntariamente en casos de infracción, con el compromiso de su publicación en los medios de comunicación. Si no, se asume por los medios empresarios y periodistas una auténtica autorregulación a través de la aprobación de auténticos Códigos Deontológicos. tal como se ha iniciado por el Colegio de Periodistas de Cataluña y se intenta también por la Federación de Asociaciones de la Prensa, que ya ha aprobado el Reglamento de una Comisión de Autocontrol, que todavía no se ha puesto en práctica. La indefensión en que se encuentran los ciudadanos en la protección de sus valores y derechos fundamentales puede servir de coartada para

que se solicite la imposición de un máximo jurídico a través de la aplicación del Código Penal a los contenidos informativos, con las graves consecuencias previsibles para la libertad de expresión. Esta disyuntiva se puso de manifiesto en la reciente Conferencia de la Haya de la Federación Europea de Periodistas (FEJ) y es lo que ha propiciado la aprobación de un nuevo Código Deontológico más estricto por la Comisión de Quejas de Prensa del Reino Unido. Un esfuerzo digno de citar es el de la Asociación de Autocontrol de la Publicidad, que ha adoptado un Código de conducta publicitario, actualizado en varias ocasiones y que consta de un jurado, órgano de vigilancia y la previsión de sanciones. También posee un Código Deontológico para la publicidad infantil de 27 de julio de 1994 y también recientemente ha aprobado un Código Ético sobre publicidad en Internet.

Los Códigos Deontológicos del Periodismo deberán garantizar el autocontrol y el tratamiento ético de todos los espacios y contenidos de los medios de comunicación en general, sean escritos o audiovisuales, con apartados especiales en relación a la protección de menores. Elaborar por el contrario Códigos Deontológicos solo para menores, separados del tratamiento general, sería un grave error, porque los menores también participan de la programación general de los medios audiovisuales y porque de hecho es imposible distinguir siempre si un programa audiovisual afecta sólo a los menores o también a los derechos fundamentales de todas las personas, sean menores o mayores de edad.

Teniendo en consideración la intercomunicación que existe en la sociedad de la información y concretamente en el marco europeo, el Código Europeo propone en su punto B «estudiar en colaboración con las organizaciones no gubernamentales, tales como la Federación Internacional de periodistas (FIJ), la posibilidad de establecer en el seno del Consejo de Europa un mecanismo de autocontrol de la información concebido como un Ombudsman europeo de la comunicación con la representatividad internacional que ello implica, teniendo en cuenta si es posible los órganos o

mecanismos de autocontrol nacionales correspondientes que tengan un funcionamiento y un papel semejantes».

Esta propuesta coincide con la declaración de Madrid firmada en marzo de 1998 por diversas organizaciones profesionales y sindicales de periodistas europeos, entre los que se encuentra la Federación de Asociaciones de la Prensa de España, que recomienda a la Comisión Europea «la oportunidad de crear en el ámbito de la Unión Europea y de cada uno de los países la figura de un Ombudsman específicamente dedicado al seguimiento del respeto a la tolerancia y la convivencia».

Como colofón los Consejos Superiores de lo Audiovisual que existen en toda la Unión Europea excepto en España deberían velar por el cumplimiento efectivo de los Códigos Deontológicos nacionales.

El autocontrol ético de los contenidos audiovisuales debería completarse con acciones por parte de los receptores de la información. El Código Europeo en su punto C propone «promover la creación de asociaciones de usuarios de la comunicación y animar a las escuelas a desarrollar una enseñanza en relación con la utilización de los medios de comunicación». La Resolución citada del Parlamento Europeo coincide en su punto 21 con estas propuestas y pide «insistentemente a los Gobiernos de los Estados miembros que introduzcan en el sistema educativo una enseñanza adecuada para el desarrollo de una capacidad crítica de análisis por parte de los menores con respecto a los mensajes audiovisuales y a la Comisión que promueva a nivel europeo iniciativas de sensibilización y participación de los adultos en la educación relativa a los medios de comunicación».

En definitiva garantizar el respeto a los derechos fundamentales en los contenidos de los medios de comunicación especialmente en los menores, que constituyen los sectores sociales más desprotegidos, es una tarea que prioritariamente debería asegurarse a través del autocontrol ético de auténticos Códigos deontológicos asumidos por empresarios y periodistas. Solo supletoriamente deberían intervenir en su caso normas jurídicas dictadas por los

Parlamentos y controladas por los Tribunales de Justicia. La situación actual de indefensión de los derechos fundamentales de los ciudadanos en general y de los menores en particular es alarmante, por lo que los poderes públicos representantes de los ciudadanos deberían advertir a los propietarios de los medios y a los periodistas que en todo caso no se podrá tolerar la impunidad de los medios de comunicación donde curiosamente o no existen normas jurídicas o éticas adecuadas o las que existen no se cumplen.

En relación con Internet y dadas sus especificidades se debería solicitar de los operadores la adopción de Códigos Deontológicos específicos en relación con los servicios de contenido público. Códigos unitarios de carácter general con las secciones específicas en relación con los menores para velar por sus valores de la dignidad humana, sea en relación con los contenidos denominados ilícitos o con los legales nocivos. En general en Internet, *mutatis mutandi*, habría que repetir lo señalado en relación con los medios clásicos de comunicación.

VI. BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- BONETE PERALES: *Ética de la Comunicación Audiovisual*. Tecnos. Madrid, 1992.
- NÚÑEZ ENCABO, MANUEL: «Los contenidos audiovisuales y la salvaguarda de los derechos fundamentales en la Unión Europea». En *Revista Comunicación*, Nº 13. Andalucía, 1999.
- NÚÑEZ ENCABO, MANUEL: «Los requisitos para la existencia de autocontrol de los medios de comunicación». En el libro de varios autores: *Medios de comunicación y autocontrol*. Editorial MOD. Sevilla, 1999.
- HERCE DE LA PRADA: *El derecho a la propia imagen y su incidencia en los medios de comunicación*. Editorial BOSCH. Barcelona, 1994.