

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.12.2003
COM(2003) 776 final

-

**SEGUNDO INFORME DE EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL
PARLAMENTO EUROPEO**

**sobre la aplicación de la Recomendación del Consejo de 24 de septiembre de 1998
relativa a la protección de los menores y de la dignidad humana**

SEGUNDO INFORME DE EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la aplicación de la Recomendación del Consejo de 24 de septiembre de 1998 relativa a la protección de los menores y de la dignidad humana

1.	Introducción	3
2.	Cuestionario	5
3.	Resultados	6
3.1.	internet.....	6
3.1.1.	Autorregulación y códigos de conducta.....	6
3.1.2.	Contenidos ilícitos y nocivos	7
3.1.3.	Sistemas de filtrado y educación.....	9
3.1.4.	Cooperación europea e internacional	11
3.1.5.	UMTS 11	
3.1.6.	Control de los grupos de chat.....	11
3.1.7.	Derecho de réplica.....	12
3.2.	Radiodifusión	12
3.2.1.	Sistemas de filtrado	14
3.3.	Alfabetización mediática.....	15
3.4.	Clasificación.....	15
3.4.1.	Evolución desde 2000 de los sistemas de clasificación del cine, las videocintas y los DVD 15	
3.4.2.	Falta de coherencia entre los sistemas de clasificación	16
3.5.	Programas de videojuegos.....	16
3.6.	Medidas contra la discriminación por razones de raza, sexo o nacionalidad en todos los medios	17
3.7.	Asociaciones de consumidores	18
4.	Conclusión	18
Anexo		21

1. INTRODUCCIÓN

El 24 de septiembre de 1998, el Consejo adoptó la Recomendación relativa al desarrollo de la competitividad de la industria 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)¹ (en lo sucesivo «la Recomendación»). Es este el primer instrumento jurídico a escala de la Unión Europea referido al contenido de los servicios audiovisuales y de información que abarca todas las formas de difusión, desde la radiodifusión hasta internet.

En el apartado 4 del capítulo III de la Recomendación se insta a la Comisión a que, dos años después de su adopción, presente al Parlamento Europeo y al Consejo un informe de evaluación sobre sus efectos.

En el año 2000 se evaluó por primera vez la aplicación de la Recomendación, y en 2001 se publicó el primer informe: Informe de evaluación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación de la recomendación del Consejo de 24 de septiembre de 1998 sobre la protección de los menores y la dignidad humana². En dicho documento se indicaba que la aplicación de la Recomendación era ya, en términos generales, bastante satisfactoria. El Consejo de Ministros de Cultura adoptó sus conclusiones sobre el informe de evaluación en la reunión mantenida el 21 de junio de 2001, y el Parlamento aprobó una resolución sobre el informe el 11 de abril de 2002³, en la que pedía a la Comisión que elaborara un nuevo informe, a su debido tiempo y, a ser posible, antes del 31 de diciembre de 2002.

El presente documento es el segundo informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, y está basado en las respuestas que los Estados miembros y los países en vías de adhesión dieron al cuestionario (adjunto como anexo I).

El desarrollo de los medios de comunicación digitales, es decir, internet, la radiodifusión digital y los videojuegos, supone todavía un importante reto para la política audiovisual de la Unión Europea, especialmente en lo que se refiere a la protección de los menores.

Adoptada en 1989, la Directiva «Televisión sin fronteras»⁴, principal instrumento legislativo de la UE relativo a los servicios audiovisuales, fue revisada en 1997 para tener en cuenta la evolución tecnológica y los cambios del mercado. La Directiva aborda también la protección de los menores contra contenidos nocivos, ya sea mediante dispositivos técnicos o a través de la «difusión restringida» («*watersheds*»), por la que se limita la emisión de algunos programas a horarios determinados. Las consultas públicas sobre dicha Directiva realizadas en 2003⁵ revelaron un amplio consenso sobre la validez actual de los principios de la Recomendación.

La Directiva «Televisión sin fronteras» se ha visto complementada por la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio

¹ DO L 270 de 7.10.1998, p.48.

² COM(2001) 106 final, de 27.2.2001.

³ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

⁴ Directiva 89/552/CEE del Consejo, tal como ha sido modificada por la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

⁵ http://www.europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/review-twtf2003/consult_en.htm

electrónico)⁶. Dicha Directiva clarifica algunos conceptos jurídicos y armoniza diversos aspectos para que los servicios de la sociedad de la información puedan obtener el máximo provecho de los principios del mercado interior. Cierta número de disposiciones de la Directiva sobre el comercio electrónico afecta igualmente a la protección de los menores.

Para promover un internet más seguro, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el 25 de enero de 1999 un plan plurianual de acción comunitaria para propiciar una mayor seguridad en la utilización de internet mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y nocivos en las redes mundiales⁷ («plan de acción para un internet más seguro»). El 16 de junio de 2003, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron una ampliación por dos años de dicho plan de acción⁸. El plan de acción ampliado sigue teniendo como objetivo propiciar una mayor seguridad en la utilización de internet luchando contra los contenidos ilícitos y nocivos en las redes mundiales, pero incluye también medidas para fomentar el intercambio de información y la coordinación con los actores pertinentes a escala nacional, y contiene disposiciones especiales para los países en vías de adhesión.

La clasificación del contenido audiovisual desempeña un papel esencial en la protección de los menores. Por encargo de la Comisión se ha realizado un *Estudio independiente sobre las prácticas de clasificación de las obras audiovisuales en la Unión Europea*⁹, que establece una comparación entre los sistemas de clasificación de los contenidos en los diversos medios (televisión, películas, juegos interactivos, internet) y las diferentes formas de difusión.

La clasificación no sólo varía entre los Estados miembros de la UE y los países del EEE, sino entre los propios Estados miembros, dependiendo del medio de difusión: cine, televisión y DVD/videocintas. En consecuencia, una misma película puede ser clasificada de forma diferente en un Estado miembro determinado. La situación se complica aún más por el hecho de que una película puede dar lugar a obras y servicios secundarios, como videojuegos y sitios web, y porque en el futuro también será posible descargar películas a través de internet. Por lo tanto, el estudio pretende examinar las prácticas de clasificación en los diferentes Estados miembros y países del EEE en función de los diferentes medios de distribución utilizados, y evaluar las repercusiones de las diferencias entre la legislación nacional y las prácticas actuales de clasificación en la comercialización y distribución de las películas. Asimismo, aborda la posible confusión que pueden experimentar los responsables de los menores como consecuencia de las diferencias de clasificación.

Las principales conclusiones a las que llegan los consultores revelan que existe cierta presión estructural hacia una mayor coherencia, aunque ni el sector ni los consumidores presionen en favor de una homogeneidad. Entre las principales fuentes de presión se cuentan la globalización y la convergencia, impulsadas las dos por los cambios sociales y tecnológicos. Los consultores creen que la combinación de las tendencias alentadas por la globalización y la convergencia dará lugar, con el tiempo, a presiones muy fuertes a favor de un sistema de clasificación de contenidos más homogéneo que el actual. Además, estas presiones darán como resultado un volumen y una variedad de métodos de difusión de contenidos que harán que cada vez sea más difícil para las autoridades públicas establecer una clasificación *a priori*. La presión será cada día más fuerte en el sentido de tener en cuenta métodos de clasificación

⁶ Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2000, DO L 178 de 17.7.2000, p. 1 - 16.

⁷ Decisión nº 276/1999/CE, DO L 33 de 6.2.1999 p. 1.

⁸ Decisión nº 1151/2003/CE que modifica la Decisión nº 276/1999/CE, DO L 162 de 1.7.2003, p. 1.

⁹ http://www.europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm#rating.

de contenidos *a posteriori*, y formas de correulación, lo que exigirá canales de comunicación de las quejas de los consumidores eficaces y efectivos.

El desarrollo de internet ha complicado aún más la situación en lo que respecta a la protección de los menores. Mientras que en la radiodifusión tradicional (analógica o digital) el organismo de radiodifusión es fácilmente identificable, en internet resulta difícil o a veces incluso imposible identificar la fuente del contenido. El acceso a un contenido nocivo e ilícito es fácil, y puede producirse incluso de manera accidental. Además, en comparación con la radiodifusión, el volumen de información que se encuentra en internet es enorme. La Recomendación sobre la protección de los menores tiene un **enfoque multimedios** y hace hincapié en el **intercambio transfronterizo de las mejores prácticas** y la creación de **mecanismos de correulación y autorregulación**. Un enfoque correulador puede ser más flexible, adaptable y eficaz que una regulación y legislación directas. Por lo que se refiere a la protección de los menores, en la que hay que tener en cuenta muchas sensibilidades, la correulación puede alcanzar mejor los objetivos fijados, pero, desde el punto de vista de la Comisión, exige un nivel adecuado de participación de los poderes públicos y requiere la cooperación entre las autoridades públicas, el sector y las demás partes interesadas como, por ejemplo, los consumidores. Este es el enfoque expuesto en la Recomendación. Con el fin de promover los marcos nacionales destinados a lograr un nivel comparable y eficaz de protección de los menores y de la dignidad humana, la Recomendación enumera diferentes objetivos que deben alcanzar i) los Estados miembros, ii) el sector y las partes interesadas y iii) la Comisión.

2. CUESTIONARIO

Con el fin de preparar el presente informe de evaluación, el 30 de abril de 2003 se envió un cuestionario (véase el anexo I) a los Estados miembros y a los países en vías de adhesión. Asimismo, se envió una copia del cuestionario a los miembros del Comité de contacto creado por la Directiva «Televisión sin fronteras».

El nuevo informe tiene como objetivo determinar los progresos realizados en comparación con la situación de 2000 en aspectos como la autorregulación, los códigos de conducta y las medidas técnicas y educativas, la cuestión de si era necesaria una mayor coherencia entre las actividades de protección de los menores en los diferentes medios, y si un enfoque común en lo que se refiere a la clasificación en todos los medios audiovisuales podría mejorar la protección de los menores. El cuestionario también tiene en cuenta progresos técnicos como el UMTS (Sistema Universal de Telecomunicaciones Móviles) y aborda temas que hasta el momento habían suscitado poco interés, como el control de los grupos de *chat*.

Se recibieron veintiséis respuestas que incluyen a todos los Estados miembros, ocho países en vías de adhesión¹⁰, Turquía, Islandia y Noruega (en el caso de Bélgica, contestaron dos comunidades lingüísticas). Italia y Letonia sólo respondieron a las preguntas relativas a la radiodifusión. Las respuestas recibidas pueden consultarse en la página web de la Comisión¹¹.

¹⁰ Chipre, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa y Eslovenia.

¹¹ http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/new_srv/secondreport_en.htm.

3. RESULTADOS

3.1. internet

3.1.1. Autorregulación y códigos de conducta

En el apartado 1 del capítulo I de la Recomendación, se establece que **los Estados miembros deben alentar** la creación de un marco nacional de autorregulación por parte de los operadores de servicios en línea, lo cual requiere, como mínimo, contactos periódicos entre los operadores. En diez Estados miembros¹², así como en Hungría, Estonia, Eslovenia, Turquía, Islandia y Noruega, hay establecidas y ejercen su actividad asociaciones de proveedores de servicios de internet (APSI). En Lituania está prevista la creación de una APSI a finales del otoño de 2003. En Dinamarca, Grecia, Portugal y Finlandia, las APSI están representadas por otras organizaciones comerciales.

Las APSI de ocho Estados miembros¹³ pertenecen a la Asociación europea de proveedores de servicios de internet (EuroISPA)¹⁴. Allí donde se han establecido códigos de conducta¹⁵, éstos tratan cuestiones como la responsabilidad de los proveedores respecto a los contenidos que ofrecen, la protección de los menores y los procedimientos que deben seguirse con relación a las reclamaciones. EuroISPA está abierta a las APSI de los países en vías de adhesión que quieran hacerse miembros. EuroISPA ha investigado, a través de sus contactos en el sector, y ha llegado a la conclusión de que la mayoría de los países en vías de adhesión no cuentan actualmente con una APSI, por lo que, en la última reunión de su Consejo, decidió estudiar, de forma prioritaria, la posibilidad de establecer «avanzadas EuroISPA» en los países en los que aún no existen APSI, incluidos los Estados miembros que todavía no dispongan de dichas asociaciones¹⁶.

En Alemania, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Finlandia, Suecia, Reino Unido, Turquía y Noruega es posible acceder de forma directa a las asociaciones a través de uno o varios sitios web de la APSI, en los que puede encontrarse información sobre sus objetivos y actividades.

En el apartado 2 del capítulo II de la Recomendación, se aconseja que **las industrias y las partes interesadas** elaboren **códigos de conducta** para la protección de los menores y la dignidad humana, entre otras cosas para crear unas condiciones favorables al desarrollo de nuevos servicios. Estos códigos deberían referirse a las normas básicas en relación con los aspectos siguientes: i) el tipo de información que debe ponerse a disposición de los usuarios, su oportunidad y el modo en que debe comunicarse; ii) las empresas proveedoras de los servicios en línea afectados, los usuarios y los proveedores de contenidos; iii) las condiciones en que se facilitarán a los usuarios, siempre que sea posible, dispositivos o servicios adicionales de ayuda para el control parental; iv) la gestión de las reclamaciones, alentando a los operadores a facilitar los instrumentos y estructuras de gestión necesarios para el envío y la recepción sin problemas de las reclamaciones, y a crear procedimientos para atender las reclamaciones; y v) procedimientos de cooperación entre los operadores y las autoridades públicas competentes.

¹² Bélgica, Alemania, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Suecia, y Reino Unido.

¹³ Alemania, España, Francia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Austria y Reino Unido.

¹⁴ <http://www.euroispa.org>.

¹⁵ <http://www.euroispa.org/25.htm>.

¹⁶ Información recibida de Richard Nash, Secretario General de EuroISPA.

Ocho Estados miembros¹⁷, además de Hungría, Islandia y Noruega, declararon que han introducido dichos códigos de conducta, y Luxemburgo y Eslovenia indicaron que la APSI está elaborando un código de conducta. Los Países Bajos respondieron que, si bien no cuentan con un código de conducta, han establecido una norma de actuación. Seis Estados miembros¹⁸ siguieron el modelo de EuroISPA. En Suecia, desde el año 2000, el código de conducta se centra especialmente en las buenas prácticas empresariales, pero no aborda la protección de los menores.

La Recomendación destaca la conveniencia de que las partes interesadas, como son los usuarios, los consumidores, las empresas y las autoridades públicas, contribuyan a la definición, puesta en práctica y evaluación de las medidas nacionales. El Reino Unido propuso que, de acuerdo con el principio de autorregulación, los representantes del sector elaboren códigos de conducta. Por otra parte, Alemania declaró que, aunque los códigos de conducta habían sido elaborados por los representantes empresariales, las autoridades públicas, los consumidores y los expertos científicos también habían participado en el debate. En Bélgica, Francia y Finlandia participaron las autoridades públicas, y, en Irlanda, las autoridades y los consumidores desempeñaron un papel paralelo. Los Países Bajos declararon que, por iniciativa de la APSI, las autoridades públicas, las líneas directas de lucha contra la pornografía infantil y la discriminación y las organizaciones de libertades cívicas participan en la creación de un sistema de «detección y retirada» basado en la Directiva sobre comercio electrónico.

3.1.2. Contenidos ilícitos y nocivos

Alemania, Suecia y Lituania declararon que poseen **disposiciones jurídicas específicas adicionales** que abordan las obligaciones de los operadores respecto a los contenidos ilícitos que auspician. Siete Estados miembros¹⁹, además de Hungría, Polonia, Islandia y Noruega, aludieron a las disposiciones de aplicación de la Directiva sobre comercio electrónico. En Suecia, una ley específica establece que cualquier persona que opere en internet asume cierta responsabilidad por los contenidos de sus materiales, incluida la obligación de retirarlas o prevenir una distribución posterior de información claramente contemplada por las disposiciones del código penal del país.

Lituania y Polonia declararon que existen requisitos específicos para **informar a las autoridades judiciales o policiales acerca de contenidos ilícitos**. Luxemburgo e Islandia declararon que, en la práctica, prevén una obligación de retirada de los contenidos ilícitos una vez que los operadores conocen su existencia, ya que este supuesto entraría dentro del ámbito de la legislación penal. Ninguno de los demás países se refiere a la existencia de tales requisitos específicos. Portugal indicó que la transposición de la Directiva sobre comercio electrónico establece normas a este respecto. Dinamarca, Irlanda y Suecia declararon que, en la práctica, existe una cooperación entre la policía y los proveedores de servicios de internet, y en Grecia y en Francia éstos tienen la obligación específica de conservar los datos con el fin de ayudar a investigar y perseguir a los infractores, especialmente a los que cometen delitos contra los menores.

¹⁷ Bélgica, Alemania, España, Francia, Irlanda, Austria, Suecia y Reino Unido.

¹⁸ Francia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Austria y Reino Unido.

¹⁹ Bélgica, Dinamarca, España, Luxemburgo, Países Bajos, Austria y Portugal.

Procedimientos de detección y retirada

Las condiciones en las que un prestador de servicios de almacenamiento de datos está exento de responsabilidad, previstas en la letra b) del apartado 1 del artículo 14 de la Directiva sobre comercio electrónico, constituyen la base para el desarrollo de procedimientos de detección y retirada de información ilícita y nociva por parte de los interesados²⁰. En el momento en que se adoptó la Directiva, se decidió que ésta no debía regular los procedimientos de detección y retirada. En su lugar, el artículo 16 y el considerando 40 animan explícitamente a la autorregulación en este ámbito²¹. Este enfoque ha sido seguido también por los Estados miembros en las leyes nacionales de transposición de la Directiva. De los Estados miembros que han transpuesto la Directiva, únicamente Finlandia ha establecido mediante una disposición legal un procedimiento de detección y retirada que afecta únicamente a las infracciones de los derechos de autor²². Los demás Estados miembros han seguido el enfoque adoptado en la Directiva de dejar que sea la autorregulación la que rija esta cuestión. De conformidad con el apartado 2 del artículo 21, que obliga a la Comisión a analizar la necesidad de presentar propuestas en relación con los procedimientos de detección y retirada, la Comisión ha animado activamente a las partes interesadas a que desarrollen procedimientos de este tipo y ha recogido y analizado sistemáticamente información sobre nuevos procedimientos.

Las líneas directas reciben denuncias del público sobre contenidos ilícitos. La denuncia se estudia, y a continuación se transmite al organismo apropiado (policía, proveedores de servicios de internet o la línea directa correspondiente). La creación de una red europea de líneas directas que abarque a toda la Unión Europea, tanto desde una perspectiva geográfica como lingüística, fue uno de los objetivos principales del Plan de acción para un internet más seguro 1999-2004, puesto que, en sus primeros tiempos, sólo unos cuantos Estados miembros contaban con líneas directas.

Trece Estados miembros²³, además de Lituania, Polonia, Islandia y Noruega, indicaron que se habían creado **líneas directas** para tramitar las reclamaciones sobre contenidos ilícitos o nocivos. En Dinamarca, Alemania, Luxemburgo, Austria y Noruega es la policía quién ofrece una línea directa, especialmente por lo que se refiere a la pornografía infantil. En Hungría se creará próximamente una línea directa.

En trece Estados miembros²⁴ y en Islandia existen ya líneas directas asociadas a la Red europea de líneas directas INHOPE²⁵, financiada por la Comisión en el marco del Programa

²⁰ Mecanismos previstos por las partes interesadas con el fin de identificar contenidos ilícitos alojados en la red y facilitar su rápida retirada.

²¹ El Parlamento Europeo, al aprobar la Directiva en 2000, invitó a la Comisión a fomentar el establecimiento de procedimientos eficaces de detección y retirada por parte de las partes interesadas. Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la Posición común del Consejo con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior, de 4.5.2000, DO C 41 de 7.2.2001, p. 38.

²² Entre los países EEE, Islandia ha establecido también un procedimiento obligatorio de detección y retirada.

²³ Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

²⁴ Bélgica (Child Focus), Dinamarca (Red Barnet), Alemania (FSM, ECO, *jugendschutz.net*), Grecia (Netwatch), España (Protegeles), Francia (AFA-France), Irlanda (Hotline), Italia (Save the Children Italy), Países Bajos (Meldpunt-), Austria (Stopline), Finlandia (Save the Children Finland), Suecia (Save the Children Sweden), Reino Unido (IWF).

para un internet más seguro. Entre diciembre de 2001 y mayo de 2002 los miembros de INHOPE tramitaron más de 35 000 informes.

Estas líneas directas podrían ser más eficaces si la mayor parte de los usuarios de internet conociera su existencia. Se han lanzado **campañas** en ocho Estados miembros²⁶ y en Polonia. Otros países se apoyan en la presencia de varios sitios web.

En general, los países que respondieron al cuestionario siguen creyendo que la existencia de **líneas directas** constituye un factor **importante**, puesto que las consideran un instrumento eficaz para reducir la cantidad y facilidad de acceso a los contenidos ilícitos. No obstante, ninguno de los países que respondieron parece haber adoptado medidas para evaluar la eficacia real de las líneas directas. Irlanda declara, sin embargo, que el número de informes recibidos por las líneas directas denota que el público conoce su existencia y la posibilidad que brindan a los usuarios de reaccionar contra el material ilícito en internet.

Por lo que se refiere al **origen geográfico del contenido ilícito**, la mayor parte de los Estados confirma que la gran mayoría de los sitios web en cuestión se encuentran situados **fuera de la Unión Europea**.

3.1.3. *Sistemas de filtrado y educación*

Para propiciar una mayor seguridad en la utilización de internet, es importante que los contenidos nocivos e ilícitos sean fáciles de identificar. Los sistemas de filtrado y clasificación pueden permitir a los usuarios seleccionar el contenido que desean recibir.

En Alemania, desde la entrada en vigor del *Jugendmedienschutz-Staatsvertrag* el 1 de abril de 2003, los proveedores de servicios de internet deben garantizar que los niños y menores de edad no puedan acceder a material nocivo. Los proveedores de servicios de internet pueden cumplir esta obligación con medios técnicos, que deben ser evaluados y probados por las autoridades. Esto significa que los proveedores de servicios deben participar en la elaboración de programas informáticos de filtrado, y que los fabricantes de dichos programas tienen que ponerlos realmente a la venta. Francia decidió establecer una lista en línea de sitios web en lengua francesa para todas las edades. Los directores de los sitios web que quieran ser incluidos en la lista deberán haber demostrado que respetan un código de calidad. La lista también debería servir como fuente de información para los programas de filtrado, que pueden proponer a los usuarios de internet que se limiten a los sitios que figuran en ella.

Los Países Bajos y el Reino Unido se refirieron a la Asociación para la clasificación de informaciones de internet (internet Content Rating Association - ICRA)²⁷, a la que los gestores de páginas web pueden dirigirse para solicitar, de forma voluntaria, su clasificación, lo que permite a los padres restringir el acceso a sitios web con la clasificación más adecuada. La ICRA, que fue financiada en el marco del Plan de acción para un internet más seguro, ha creado un sistema de clasificación de contenidos adaptado a las necesidades internacionales y de la Unión Europea. Los proveedores de contenidos clasifican el contenido de sus propios sitios. Los padres pueden establecer criterios de aceptación en función de sus preferencias personales y culturales, así como de sus creencias.

²⁵ <http://www.inhope.org>.

²⁶ Dinamarca, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Finlandia y Reino Unido.

²⁷ <http://www.icra.org>.

En Polonia, tres organizaciones están elaborando sistemas de filtrado y clasificación para internet. En Lituania, se ha publicado un concurso abierto para probar los filtros y, además, se publicarán sistemas de clasificación y recomendaciones al público y a los proveedores de servicios de internet sobre los filtros y los sistemas de clasificación.

Noruega declaró que los resultados de una encuesta revelaban que, en general, los padres no creían en los filtros como herramienta, y que el diálogo entre padres e hijos y la conciencia del problema eran los medios más idóneos para conseguir un entorno más seguro.

De conformidad con el apartado 4 del capítulo II de la Recomendación, **las empresas** también han intensificado sus esfuerzos por incrementar la seguridad de internet mediante la investigación en sistemas de filtrado y clasificación y la creación de los «*walled gardens*» (espacios protegidos). Los denominados «espacios protegidos» consisten en portales especiales en los que los operadores garantizan la calidad de los sitios a los que dan acceso.

En Alemania se decidió que para la elaboración de sistemas de filtrado debían tenerse en cuenta las diferencias de edad, y que debían potenciarse los espacios protegidos. Si fuera posible, los proveedores de servicios de internet deberían ofrecer dichos espacios protegidos de manera gratuita.

En tres Estados miembros²⁸ los proveedores de servicios de internet están obligados a informar a los suscriptores sobre los sistemas de filtrado y clasificación existentes y sobre programas informáticos para la comprobación de la edad. En Hungría, las asociaciones de proveedores les exigen que brinden un acceso fácil a sistemas de filtrado o que proporcionen información sobre dichos servicios.

En 2003, se llevaron a cabo **campañas** para un uso más seguro de internet en doce Estados miembros²⁹, así como en Polonia, Islandia y Noruega. En Lituania, el Ministerio de Cultura expedirá a finales de año una orden de clasificación, y el Ministerio de Educación pondrá a disposición de profesores, trabajadores sociales y el público en general formación y seminarios de información. Varios Estados miembros destacaron también la importancia de los centros escolares como contexto apropiado para las medidas educativas, por ejemplo en el marco más amplio de la formación referida a los medios de comunicación.

Muchos de los países que contestaron al cuestionario reconocían los problemas que plantea internet, pero ninguno considera que haya pruebas que indiquen que los temores públicos acerca de los contenidos nocivos e ilícitos hayan frenado el desarrollo de internet.

El capítulo III de la Recomendación pide a la **Comisión** que facilite el establecimiento de redes entre los órganos responsables de la determinación y aplicación de los marcos nacionales de autorregulación, que fomente el intercambio de experiencias y de buenas prácticas y que promueva la cooperación multinacional. El plan de acción para un internet más seguro (1999-2002) pretendía crear un sistema europeo de líneas directas, elaborar un sistema europeo de filtrado y clasificación de los contenidos de internet y promover una serie de medidas educativas y de sensibilización. El Plan de acción ampliado (2003-2004) tiene por objeto apoyarse en los progresos ya logrados y aumentar su valor, ampliando el programa a las nuevas tecnologías en línea, como los contenidos móviles y de banda ancha, los juegos en línea, las salas de *chat* y los mensajes instantáneos.

²⁸ En Alemania y Francia mediante legislación, en Irlanda con un código de conducta y ética.

²⁹ Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

3.1.4. *Cooperación europea e internacional*

Francia y Portugal se refieren favorablemente al Convenio del Consejo de Europa sobre ciberdelincuencia, que podría reforzar las disposiciones a escala europea en lo referente a la pornografía infantil. Alemania consideraba que sólo existía una auténtica cooperación internacional en la lucha contra la pornografía infantil, y declaraba que desearía una colaboración más eficaz en otros ámbitos relacionados con los contenidos ilícitos o nocivos.

Dinamarca afirmaba que la cooperación existente tenía efectos positivos. El Reino Unido se muestra satisfecho con el nivel de cooperación europea, pero considera que tiene mayor importancia el contexto internacional más amplio. Luxemburgo opinaba que es necesario utilizar más la evaluación comparativa y las mejores prácticas. Austria desearía que hubiera más cooperación sobre los programas informáticos de filtrado y clasificación. Algunos países opinaban que el nivel de cooperación era insuficiente³⁰, que sería conveniente una cooperación más eficaz³¹, o que resultaba difícil medir el nivel de cooperación³². Polonia proponía crear una línea directa internacional en Europa para reforzar las iniciativas y los esfuerzos conjuntos. Hungría se manifestaba a favor de crear una red internacional de líneas directas.

3.1.5. *UMTS*

Alemania, Francia y Finlandia señalaron que la transmisión a través de teléfonos móviles, especialmente en lo que se refiere al Sistema Universal de Telecomunicaciones Móviles (UMTS), ya está contemplada por la reglamentación. Suecia considera que su legislación sobre el contenido ilícito es, en principio, aplicable a las transmisiones por teléfonos móviles, pero mencionaba que esto aún no había pasado por la prueba de los tribunales. Los Países Bajos aducían que las disposiciones autorreguladoras se habían redactado adoptando una postura neutral desde el punto de vista tecnológico, pero que se limitaban a la «información alojada». No obstante podrían, en principio, aplicarse al UMTS. Hungría también destacaba la importancia de la neutralidad tecnológica de todas las normas aplicables. El Reino Unido mencionaba que se estaba redactando un código de conducta autorregulador, y Noruega señalaba que la ampliación del Plan de acción para internet perseguía que las iniciativas de autorregulación incluyeran también la red de UMTS. Dinamarca se refería a un código de conducta para los servicios de mensajes breves (SMS).

3.1.6. *Control de los grupos de chat*

Alemania y Noruega consideran que el control de los grupos de *chat* incumbe a los operadores de los mismos o sus proveedores, y no al Gobierno. En los Países Bajos, el Gobierno, los proveedores de grupos de *chat* y las organizaciones de derechos de la infancia están manteniendo negociaciones. Grecia ha creado una unidad especial de policía que navega por internet. Suecia indicaba que, en algunos casos, los servicios de grupos de *chat* estaban cubiertos por su legislación constitucional básica (que garantiza la libertad de expresión).

Irlanda, Suecia, el Reino Unido, Hungría y Lituania mencionaban que las salas de *chat* están gestionadas por moderadores introducidos por iniciativa de los operadores de los grupos.

³⁰ Grecia y Polonia.

³¹ Estonia, Turquía e Islandia.

³² Lituania.

En Dinamarca, Francia, Luxemburgo, Finlandia y el Reino Unido se han llevado a cabo campañas de concienciación sobre los peligros de los grupos de *chat*. En el Reino Unido, y a raíz de una serie de artículos que concitaron una gran atención del público, los medios de comunicación recuerdan regularmente normas para navegar por internet con seguridad, e insisten en la necesidad de que los padres ejerzan un control sobre el uso que sus hijos hacen del ordenador, en particular en las salas de *chat*. Dinamarca mencionaba que los botones «ignorar» se usan a menudo, lo que permite a una persona suprimir toda comunicación con otros usuarios concretos. Polonia hacía referencia a un formulario especial relativo a los grupos de *chat* en la página web de su línea directa.

3.1.7. *Derecho de réplica*

En Dinamarca, Alemania y en Polonia, el derecho de réplica se extiende a todos los medios de comunicación, incluido internet. En Austria se considera que este derecho se aplica también a los medios en línea, y se está precisando la legislación en este ámbito. En Bélgica (a escala federal) y en Francia se ha elaborado un proyecto de ley para adaptar el derecho de réplica e incluir los medios de comunicación en línea. Esta legislación todavía no se ha adoptado. En Hungría, en el marco del sistema de autorregulación, el código de conducta prevé la aplicación de normas generales del derecho de réplica a las condiciones específicas de internet.

Grecia, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido, Lituania y Noruega afirman que en su país no existe reglamentación específica. El Reino Unido y Noruega no consideran que ello constituya un grave problema. En Suecia, la prensa tiene su propio código de conducta, que incluye el derecho de réplica (Defensor del lector). En algunos casos, el Defensor del lector puede ocuparse también de las publicaciones en internet. Lituania señaló que se introducirán códigos basados en la autorregulación.

La mayoría de los interesados en la consulta pública sobre la Directiva «Televisión sin fronteras» que se manifestaron sobre el **derecho de réplica** respecto a los servicios de televisión consideran que la disposición como tal es adecuada, y que no es precisa ninguna reglamentación complementaria. Otros consideran que debería prepararse un **derecho de réplica aplicable a todos los medios electrónicos**. Por lo que se refiere a los medios en línea, debería haber, por ejemplo, un derecho de réplica eficaz en los casos en que una alegación se haya publicado en otro país.

3.2. Radiodifusión

Con arreglo al apartado 3 del artículo 22 de la Directiva «Televisión sin fronteras», los programas que sean nocivos para los menores deberán ir precedidos de una señal de advertencia acústica o estarán identificados mediante la presencia de un símbolo visual durante toda su duración. En 2000, todos los Estados miembros que contestaron al cuestionario habían incorporado este artículo en su legislación nacional.

Chipre, Hungría, Letonia, la República Checa, Eslovenia, Islandia y Noruega indicaron también que habían incorporado dicho artículo a su legislación nacional, y Turquía declaró que va a hacerlo. Lituania y Polonia señalaron que, aunque la ley no exige la presencia de símbolos visuales, los organismos de radiodifusión los utilizan de forma voluntaria, y Estonia señaló que, a pesar de que no sean obligatorias, las señales acústicas, de hecho, se usan.

Ocho Estados miembros³³ declararon que las señales acústicas y los símbolos visuales se consideran eficaces, o al menos útiles. Austria considera que este sistema sólo es eficaz si va unido a otras medidas como los programas de alfabetización mediática, y Noruega considera que encierra grandes posibilidades. Eslovenia declaró que es demasiado pronto para juzgar la eficacia de las medidas adoptadas.

Bélgica (comunidad francófona) indicó, entre otras cosas, que la evaluación de su sistema de clasificación (*signalétique*) destaca los siguientes aspectos: escasa visibilidad de las señales, la necesidad de que la señal esté presente en la pantalla durante todo el programa, la necesidad de ampliar el sistema a los programas de debate y telerrealidad, etc.

El apartado 2 del capítulo I de la Recomendación pide a los **Estados miembros** que impulsen a los organismos de radiodifusión de su competencia, de manera complementaria a los marcos normativos nacionales y comunitarios que regulan la radiodifusión, a investigar y experimentar voluntariamente nuevos medios de protección de los menores y de información de los espectadores.

De acuerdo con las respuestas recibidas de los Estados miembros, la **autorregulación** parece estar menos extendida en la radiodifusión que en internet. En los Países Bajos se ha introducido el sistema de clasificación autorregulador NICAM *Kijkwijzer*, ya previsto en 2000, que abarca diversos medios de comunicación, incluida la radiodifusión³⁴.

Al igual que en 2000, en algunos Estados miembros se establece una distinción entre los organismos de radiodifusión públicos y los comerciales en lo que se refiere a la autorregulación. En nueve Estados miembros³⁵ y en Noruega se han introducido códigos de conducta. En Alemania, los organismos de radiodifusión de servicio público tienen unas normas directrices, mientras que los privados cuentan con un código de conducta autorregulador. En Italia, los organismos de radiodifusión privados y públicos han adoptado un código de conducta autorregulador. En Suecia no hay ninguna iniciativa de autorregulación a escala del sector, pero algunas cadenas formulan sus propias recomendaciones en función de la edad.

Chipre, Estonia, Polonia y Eslovenia han adoptado sistemas de autorregulación. En Estonia y Eslovenia sólo existen algunas disposiciones que abordan la protección de los menores. En la República checa, el organismo público de radiodifusión adoptó un código de conducta que trata la protección de los menores, pero sólo en lo que se refiere a la información. En Francia, el sistema existente es de tipo corregulador, y las disposiciones relativas a la protección de los menores abordan específicamente la clasificación de los programas. El Reino Unido alegó que, tras la introducción de la nueva Ley sobre comunicaciones, la autorregulación sólo tiene un papel limitado.

Las observaciones recibidas en respuesta a la consulta sobre la Directiva «Televisión sin fronteras» demuestran que los modelos de corregulación funcionan muy bien en algunos

³³ Dinamarca, Alemania, Francia, Italia, Países Bajos, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

³⁴ El sistema NICAM *Kijkwijzer* se analizó pormenorizadamente en el (Primer) Informe de evaluación al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación de la Recomendación del Consejo de 24 de septiembre de 1998 sobre la protección de los menores y la dignidad humana. Los organismos de radiodifusión sólo pueden difundir contenidos potencialmente nocivos si pertenecen a una organización de clasificación de contenidos reconocida por el Gobierno. El sistema NICAM incluye también un código de conducta.

³⁵ Bélgica (comunidad francófona), Dinamarca, Grecia, Francia, Irlanda, Italia, Austria, Portugal y Finlandia.

Estados miembros, pero algunas de las partes interesadas adujeron que los códigos de conducta, sin el control de las autoridades públicas, no son suficientes.

3.2.1. *Sistemas de filtrado*

En su Resolución de 11 de abril de 2002³⁶ sobre el primer Informe de evaluación relativo a la Recomendación, el Parlamento Europeo solicitó a la Comisión que promoviera la creación de sistemas de filtrado de uso sencillo y precio asequible, para apoyar eficazmente el control por los padres tanto del uso de internet como de medios audiovisuales.

Los sistemas de filtrado se utilizan exclusivamente para la radiodifusión digital. En cinco Estados miembros³⁷ y en Letonia, Lituania, Eslovenia e Islandia se utiliza el bloqueo electrónico. Al igual que en 2000, Alemania distingue todavía entre organismos de radiodifusión pública por vía digital, a los que se aplican las mismas medidas que a otros organismos públicos por vía analógica (difusión restringida, o bien advertencia acústica o visual), y los organismos de radiodifusión digital comerciales, en los que puede sustituirse la difusión restringida por un código *pin* específico. Sólo Bélgica (comunidad francófona), Alemania y Suecia consideran que el público conoce estos sistemas de codificación, y sólo Alemania³⁸ estima que estas medidas son eficaces.

En el apartado 4 del capítulo II de la Recomendación, se aconseja que **las industrias y partes interesadas** desarrollen medidas positivas en beneficio de los menores, entre ellas iniciativas que les faciliten un acceso más amplio a los servicios audiovisuales y de información que, a la vez, eviten las informaciones que puedan ser perjudiciales.

La industria ha actuado principalmente a través del consorcio DVB (Digital Video Broadcasting), al que pertenecen más de doscientas organizaciones entre las que se cuentan organismos de radiodifusión (públicos y privados), fabricantes de equipos para los consumidores y los profesionales, operadores de redes por satélite, cable y terrestres, y responsables de la reglamentación, con los que la Comisión se mantiene en contacto permanente. En su Resolución de 11 de abril de 2002³⁹ sobre el primer Informe de evaluación sobre la Recomendación, el Parlamento Europeo alentaba al consorcio DVB a trabajar con miras al desarrollo de filtros fiables y sistemas de clasificación para la difusión audiovisual digital. El 5 de junio de 2003, la Comisión envió una carta al consorcio DVB pidiendo información sobre su trabajo en este ámbito. Hasta el momento, no se ha recibido ninguna respuesta.

³⁶ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

³⁷ Bélgica, Alemania, Grecia, Francia, Países Bajos, Austria, Portugal, Suecia y Reino Unido.

³⁸ En Alemania se utiliza un tipo específico de bloqueo electrónico, denominado *Vorsperre*. El telespectador debe introducir un código *pin* de cuatro dígitos para descodificar un programa que ha sido previamente codificado (*vorgesperrt*) por el organismo de radiodifusión. Si no se marca el código correcto, la pantalla permanece en negro (salvo un mensaje explicativo) y sin sonido. Según un estudio, el sistema de codificación ha sido bien acogido por los telespectadores. Aparte de que se le considera un medio eficaz para proteger a los menores, el 73 % de los abonados no lo percibe como una molestia o un inconveniente. La eficacia de la codificación previa depende de que se mantenga el secreto de los códigos *pin* frente a los menores. El estudio revela que sólo un número mínimo de niños menores de catorce años conoce los códigos *pin*. Entre los adolescentes de 14 y 15 años, sólo un 20 % conoce el código, mientras que la cifra se eleva al 40 % entre los jóvenes de 16 y 17 años.

³⁹ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

3.3. Alfabetización mediática

Las nuevas tecnologías y la innovación en los medios de comunicación dan lugar a una evolución del panorama mediático que hace necesario que tanto los niños como sus padres aprendan a utilizar los medios de una forma más eficaz. Saber dónde se puede encontrar la información y cómo interpretarla es, hoy en día, una competencia esencial.

El Programa de trabajo para 2003-2004 dentro del programa para un internet más seguro incluye especialmente una convocatoria de propuestas destinada a conseguir la alfabetización mediática. Una de las medidas previstas en la nueva convocatoria de propuestas se refiere a la investigación aplicada a la formación mediática, más particularmente en lo que se refiere a la educación sobre el uso que hacen los niños de internet y las nuevas tecnologías, de forma que puedan determinarse los medios educativos y tecnológicos más adecuados para protegerlos.

En diez Estados miembros⁴⁰ y en Eslovenia la formación mediática elemental forma parte de los planes de estudios. En Polonia se han puesto a punto programas piloto para los centros escolares, y en Lituania se han mantenido una serie de seminarios para enseñar a los niños y al público en general cómo hacer un uso responsable de los nuevos medios de comunicación. En Hungría se está preparando para el próximo año una estrategia educativa sobre los medios de comunicación, que cuenta con programas concretos.

Una iniciativa interesante respecto a la alfabetización mediática es **Media Smart**⁴¹. Se trata de un programa de formación elemental en medios de comunicación sin ánimo de lucro para los niños de escuela primaria, centrado básicamente en la publicidad, que se inició en noviembre de 2002. La iniciativa Media Smart cuenta con un apoyo importante del Gobierno del Reino Unido. Su objetivo es dotar a los niños de instrumentos que les ayuden a entender e interpretar la publicidad en el contexto de su vida cotidiana. La función esencial de Media Smart consiste en elaborar y proporcionar a las escuelas, previa petición, material pedagógico para los profesores y los padres. En el Reino Unido existe también una publicidad informativa (*infoad*) sobre alfabetización mediática, difundida en diez cadenas por satélite, que alienta a los niños a reflexionar sobre lo que ven en televisión y preguntarse si es real o no.

Algunos de los interesados que participaron en la consulta pública sobre la Directiva «Televisión sin fronteras» propusieron también que se incluyera la formación sobre los medios de comunicación entre los temas que debía abarcar la Recomendación.

3.4. Clasificación

3.4.1. Evolución desde 2000 de los sistemas de clasificación del cine, las videocintas y los DVD

En los Países Bajos, el sistema de clasificación múltiple *Kijkwijzer* entró en vigor en 2001. En Finlandia, la Ley de clasificación de programas audiovisuales entró en vigor a principios de 2001. En Luxemburgo se ha creado un grupo de trabajo para investigar si el nivel de protección de los menores es suficiente y eficaz, y para estudiar las posibilidades de crear un sistema de clasificación de contenidos que sirva para las diferentes plataformas. En Chipre y en Hungría, dentro del proceso legislativo se han presentado propuestas para nuevos sistemas de clasificación de películas, pero todavía están pendientes de aprobación por el Parlamento.

⁴⁰ Bélgica (comunidad de lengua neerlandesa), Grecia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

⁴¹ <http://www.mediasmart.org.uk/>.

3.4.2. Falta de coherencia entre los sistemas de clasificación

Una serie de Estados miembros⁴², junto con Islandia y Noruega, consideran que la falta de coherencia entre los sistemas de clasificación plantea problemas. En Bélgica (comunidades de lengua francesa y neerlandesa) y en Luxemburgo se han creado grupos de trabajo para estudiar esta cuestión.

En cinco Estados miembros⁴³, la falta de coherencia entre los sistemas de clasificación no plantea ningún problema. Alemania considera que sus *Jugendschutzgesetz* y *Jugendmedienschutz-Staatsvertrag* garantizan que no haya una falta de coherencia. Los Países Bajos estiman que su sistema de clasificación *Kijkwijzer* garantiza la coherencia. Estonia declaró que «en nuestra pequeña y reducida sociedad, la atención social regula las anomalías destacadas».

Cierto número de respuestas a la consulta pública sobre la Directiva «Televisión sin fronteras» sostenía que, teniendo en cuenta las diferencias sociales y culturales entre los Estados miembros, la clasificación de los programas debería efectuarse a escala nacional, pero que podía haber un sistema comunitario de símbolos descriptivos comunes que ayudara a los telespectadores a evaluar el contenido de los programas.

3.5. Programas de videojuegos

En sus comienzos, los videojuegos iban dirigidos principalmente a los niños y adolescentes, pero la situación ha cambiado radicalmente. En la actualidad, los juegos son cada vez más complejos, y los usuarios principales son los adultos que siguen disfrutando con los productos de esta industria creativa. Desde una perspectiva económica, no debe infravalorarse su potencial: los juegos de ordenador y los videojuegos generan ahora más ingresos que las taquillas de las salas de proyección o el alquiler de películas de video.

El 1 de marzo de 2002, el Consejo adoptó una Resolución sobre la protección de los consumidores, en especial los jóvenes, mediante el etiquetado de determinados juegos de video y de ordenador, por grupos de edad⁴⁴. Seis Estados miembros⁴⁵ indicaron que contaban con disposiciones jurídicas relativas a la venta de juegos de video. Portugal declaró que desde 2001 aplicaba el mismo sistema normativo por el que se rigen las videocintas y los DVD. Nueve Estados miembros⁴⁶ e Islandia y Noruega señalaron que han introducido un sistema autorregulador que abarca las cuestiones relativas a la clasificación en función de la edad.

Alemania, Dinamarca, Francia y Finlandia consideran que sus medidas con relación a los videojuegos son **eficaces** en lo referente a la protección de los menores. Noruega declaró que si el sistema PEGI (*Pan European Games Information*) de clasificación por edades, que se presenta más adelante, no resultara totalmente eficaz, se plantearía ampliar su reglamentación.

Los juegos en línea sólo han sido incluidos en las medidas reguladoras en Alemania, Suecia, Islandia y Noruega. No obstante, el sistema PEGI abarca también los juegos en línea.

⁴² Bélgica (comunidades de lengua francesa y neerlandesa), Francia, Austria, Finlandia y Reino Unido.

⁴³ Dinamarca, Grecia, España, Irlanda y Portugal.

⁴⁴ Resolución del Consejo, de 1 de marzo de 2002 sobre la protección de los consumidores, en especial los jóvenes, mediante el etiquetado de determinados juegos de video y de ordenador, por grupos de edad (2002/C 65/02).

⁴⁵ Alemania, Francia, Irlanda, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

⁴⁶ Dinamarca, Alemania, España, Francia, Irlanda, Portugal, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

La ISFE (*Interactive Software Federation of Europe*), federación europea de fabricantes de consolas de juegos, de editores y creadores de juegos interactivos, ha adoptado una interesante iniciativa: el sistema PEGI (información europea sobre juegos) de clasificación por edades. PEGI es un nuevo sistema a escala europea para clasificar los juegos interactivos por edades. Destinado a evitar que los menores se vean expuestos a juegos que no son adecuados para su grupo de edad, el sistema es apoyado por los principales fabricantes de consolas, así como por editores y creadores de juegos interactivos de toda Europa.

Lanzado en abril de 2003, PEGI reemplaza gran número de sistemas nacionales existentes de clasificación en función de la edad por un único sistema idéntico en la mayor parte de Europa⁴⁷. El sistema comprende dos elementos independientes pero complementarios. El primero es un sistema de clasificación, similar a algunos de los existentes; las franjas de edad de PEGI son 3+, 7+, 12+, 16+ y 18+. El segundo elemento del nuevo sistema es una serie de descriptores de juegos, formados por símbolos, que figuran en el reverso de la caja del juego y describen el tipo de contenido. Dependiendo del tipo de juego, puede haber hasta seis descriptores. La intensidad del contenido se adapta a la clasificación por edad del juego. Los descriptores PEGI son muy similares a los utilizados en el sistema neerlandés *Kijkwijzer* de clasificación para los medios audiovisuales. La combinación de la clasificación por edad y los descriptores del juego permite a los padres y a los que compran juegos para niños asegurarse de que lo que compran es adecuado para la edad del destinatario. Además de a los juegos comprados por los canales habituales de venta al por menor, la clasificación PEGI se aplicará también a los que se encuentren a la venta en internet, aquellos a los que se puede jugar en línea o que se pueden descargar en el ordenador y a los que se ofrecen en la portada de revistas.

El Instituto neerlandés de clasificación de los medios audiovisuales (NICAM), responsable del sistema *Kijkwijzer*, ha sido contratado para administrar el sistema PEGI. En el Reino Unido, el *Video Standards Council* (VSC) actuará como agente de NICAM.

El sistema PEGI se creó basándose en los sistemas existentes en Europa. En la elaboración del formulario de evaluación de PEGI y en la organización del sistema participaron activamente representantes de diferentes grupos sociales, como los consumidores, los padres y algunos grupos religiosos. En su concepción se ha pretendido dar respuesta a diferentes normas y actitudes culturales de los países participantes. En cualquier caso, este sistema voluntario está supeditado a un marco preexistente, más amplio, gestionado y aplicado por los Gobiernos para garantizar la protección de los menores, por lo que se encuentra sometido a todas las leyes y reglamentos existentes y futuros en este ámbito.

3.6. Medidas contra la discriminación por razones de raza, sexo o nacionalidad en todos los medios

En junio de 2003, la Comisión se propuso elaborar legislación para luchar contra la discriminación fuera del lugar de trabajo. En la fase inicial de su redacción, se estudiaron disposiciones relativas a la publicidad o a la imagen de la mujer en los medios de comunicación, especialmente en lo que se refiere a imágenes de la mujer que «no respetan la dignidad humana». Sin embargo, en vista de las dificultades jurídicas y prácticas que entraña

⁴⁷ Según la ISFE, PEGI se aplica a productos distribuidos en los dieciséis países siguientes: Bélgica, Dinamarca, Grecia, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia, Reino Unido, Noruega y Suiza.

una prohibición de los estereotipos sexuales, el proyecto de ley se limitará al acceso a los bienes y servicios.

Dado que la Recomendación adopta un enfoque multimedios y ya se ocupa de la «dignidad humana», la Comisión se propone examinar si debería mencionar más explícitamente la exclusión de la discriminación por motivos de raza, sexo o nacionalidad en todos los medios de comunicación.

3.7. Asociaciones de consumidores

Las asociaciones de consumidores han participado en el proceso legislativo del *neues Jugendschutzrecht*⁴⁸, en la evaluación de la legislación⁴⁹, en la actualización del sistema de clasificación⁵⁰, y en debates y mesas redondas⁵¹. En un Estado miembro⁵² las asociaciones de consumidores son miembros del comité consultivo de la autoridad reguladora (de la radiodifusión). Asimismo, las asociaciones de consumidores han formado parte, y siguen haciéndolo, del sistema PEGI.

4. CONCLUSIÓN

La Recomendación pide a los Estados miembros, la industria y las partes interesadas, así como a la Comisión, que adopten medidas para aumentar la protección de los menores y la dignidad humana en los sectores de la radiodifusión y de internet. Los contenidos y conductas ilícitos, nocivos e indeseables en internet constituyen un motivo de preocupación constante para los legisladores, el sector y los padres. Habrá que abordar nuevos retos, tanto en lo que se refiere a los aspectos cuantitativos (más contenidos «ilícitos») como cualitativos (nuevas plataformas, nuevos productos). Teniendo en cuenta las posibilidades de tratamiento y la capacidad de almacenamiento cada vez más grandes de los ordenadores, así como el hecho de que las tecnologías de banda ancha permiten la distribución de contenidos de video en los teléfonos móviles de tercera generación, la necesidad de un entorno más seguro se hace más urgente que nunca.

La Recomendación se aplica todavía de diferentes maneras en los **Estados miembros** (así como en los países en vías de adhesión y en los demás países que respondieron al cuestionario). Sin embargo, el número de líneas directas y códigos de conducta ha aumentado significativamente, y el hecho de que dos de los países en vías de adhesión que contestaron al cuestionario hayan introducido líneas directas es también una señal positiva, al igual que el inicio de campañas en la mayoría de los Estados miembros para alentar un uso más seguro de internet. No obstante, basándose en las respuestas al cuestionario, las medidas relativas a la protección de los menores en los países en vías de adhesión no parecen tener el mismo alcance que las de los Estados miembros.

Aunque la autorregulación o la corregulación se encuentren menos desarrolladas en el sector de la radiodifusión, los sistemas pertinentes parecen funcionar satisfactoriamente. Sin embargo, la participación de las asociaciones de consumidores y otras partes interesadas en el establecimiento de códigos de conducta y otras iniciativas autorreguladoras deja todavía mucho que desear.

⁴⁸ Alemania.

⁴⁹ Austria.

⁵⁰ Francia y Chipre.

⁵¹ Estonia.

⁵² Bélgica (comunidad francófona).

En la mayoría de los Estados miembros y países en vías de adhesión, las medidas o iniciativas relativas al UMTS y al control de los grupos de *chat* son todavía bastante abstractas o se hacen depender de la autorregulación.

Por lo que se refiere a la industria, el ICRA está trabajando en la puesta a punto de sistemas de filtrado y clasificación fiables para internet. El Parlamento Europeo alentó al consorcio DVB a trabajar en el desarrollo de sistemas de filtrado y clasificación fiables para la radiodifusión digital. Hasta el momento, el DVB no ha enviado ninguna información a este respecto. Una de las conclusiones del estudio independiente *Study on the rating practice used for audiovisual works in the European Union* (Estudio sobre las prácticas de clasificación utilizadas para las obras audiovisuales en la Unión Europea) es que **ni la industria ni los consumidores manifiestan ninguna urgencia por disponer de sistemas de clasificación homogéneos**. Teniendo en cuenta esta supuesta falta de presión en favor de una **homogeneidad de la clasificación por edades**, el sistema PEGI, que reemplaza a los sistemas nacionales de clasificación por edades en lo que respecta a los juegos de video, se considera una iniciativa interesante.

El programa «para un internet más seguro» prevé la financiación de medidas como respuesta coherente de la Unión Europea a los contenidos ilícitos y nocivos de internet. La cobertura del Plan de acción para propiciar una mayor seguridad en la utilización de internet se ampliará a las nuevas tecnologías en línea, incluidos los contenidos móviles y de banda ancha, los juegos en línea, la transferencia de archivos de igual a igual y todas las formas de comunicación en tiempo real, como las salas de *chat* y los mensajes inmediatos. Asimismo, se adoptarán medidas para cubrir otras áreas de contenidos ilícitos y nocivos y conductas preocupantes como son el racismo y la violencia.

Por lo que se refiere a los medios en línea, el derecho de réplica podría incluirse en la Recomendación como primer paso hacia un derecho de réplica eficaz aplicable a todos los medios, por ejemplo en los casos en que la alegación se haya publicado en otro país. La Comisión también participará activamente en el trabajo del Consejo de Europa sobre el derecho de réplica en el entorno en línea.

La protección de los menores contra los efectos nocivos de los medios es una responsabilidad compartida. Tanto los responsables de la reglamentación, como la industria audiovisual **y los padres** tienen un papel que desempeñar para conseguir este objetivo. Los niños y los padres que saben utilizar los medios y cuentan con el apoyo de sistemas eficaces de autorregulación y clasificación están mejor equipados para prosperar en el mundo futuro. Por lo tanto, la idea de incluir la alfabetización mediática entre los temas que trata la Recomendación parece muy oportuna.

La clasificación del contenido audiovisual desempeña un papel esencial en la protección de los menores. Debido a la diversidad cultural y social de los Estados miembros, la clasificación de los programas se efectúa en cada país. Sin embargo, podría haber una armonización «de abajo arriba» mediante la colaboración entre los organismos de autorregulación y correulación de los Estados miembros y mediante el intercambio de las mejores prácticas sobre cuestiones como un sistema de símbolos descriptivos comunes que ayudarían a los telespectadores a evaluar el contenido de los programas.

La Comisión prevé continuar el proceso de consulta pública sobre la Directiva «Televisión sin fronteras» y el presente informe de evaluación proponiendo una actualización de la Recomendación durante el primer semestre de 2004. Dicha actualización podría referirse a cuestiones como la alfabetización mediática, el derecho

de réplica y las medidas contra la discriminación o la incitación al odio por razones de raza, sexo o nacionalidad en todos los medios en línea.

Cuestionario

sobre la Recomendación del Consejo, de 24 de septiembre de 1998, relativa al desarrollo de la competitividad de la industria 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)

internet

1. ¿Existen en su país asociaciones de proveedores de servicios de internet (APSI)? En caso afirmativo, facilite información al respecto.
2. ¿Han elaborado las APSI de su país algún código de conducta? Si es posible, adjunte un ejemplar del mismo o la dirección del sitio web de acceso.
3. ¿En qué medida han participado las autoridades públicas y los consumidores en la elaboración del código de conducta de las APSI? ¿Se exige la consulta de las autoridades públicas y los consumidores en el momento de la revisión o la modificación del código?
4. ¿Existen en su país disposiciones jurídicas que se apliquen **específicamente** a las APSI y a cómo deben tratar el contenido ilícitos o nocivos al que se tiene acceso a través de internet? En caso afirmativo, especifique cuáles son dichas disposiciones
5. ¿Existen disposiciones específicas para que las APSI informen a la policía o a las autoridades judiciales acerca de contenidos ilícitos disponibles en internet y que atentan contra la dignidad humana?
6. ¿Se ha creado alguna «línea directa» para informar acerca del contenido nocivo o ilícito en su país? En caso afirmativo, informe al respecto (añadiendo las direcciones web y de e-mail) de la(s) línea(s) directa(s) y especifique su método de financiación.
7. ¿Qué proporción aproximada del contenido problemático de internet que haya sido comunicado se encuentra albergada fuera de España o fuera de la UE?
8. ¿Qué medidas e iniciativas han sido adoptadas, bien por las autoridades públicas o por los operadores, para concienciar al público acerca de esas líneas directas? ¿Se considera que esas medidas e iniciativas han sido eficaces?
9. En los casos en que se hayan establecido líneas directas, sírvase indicar, en la medida de lo posible, un cálculo de su eficacia al reducir la magnitud y la accesibilidad de los contenidos nocivos e ilícitos. Ello podría incluir la generalizada por lo que se refiere a su eficacia/eficiencia, así como las opiniones de los operadores.
10. Aparte de su eventual participación en el trabajo actualmente financiado por el Plan de acción comunitario para propiciar una mayor seguridad en la utilización de internet, ¿han llevado a cabo la industria o las autoridades públicas esfuerzos para desarrollar sistemas de filtro y clasificación de internet en su país? En su caso, ¿qué avances se han registrado y cuáles son las dificultades encontradas?

11. ¿Existe la obligación, ya sea establecida por ley o por los correspondientes códigos de conducta, de que las APSI informen a los abonados acerca de los sistemas de filtro y de clasificación, así como del software de verificación de la edad?
12. ¿Qué medidas se han adoptado a niveles nacional, local o regional para difundir la concienciación acerca de un internet seguro? ¿Forman parte dichas medidas de un plan más amplio sobre «educación mediática»? ¿Han recibido financiación pública o privada (por ejemplo, del mundo empresarial o de asociaciones de voluntarios) o bien una mezcla de financiación pública y privada?
13. ¿Existe alguna indicación de que el desarrollo de internet en España se haya ralentizado por el miedo del público a los contenidos nocivos e ilícitos a los que se puede acceder por medio de internet?
14. ¿Se considera suficiente el actual nivel de cooperación internacional a este respecto, especialmente dentro de Europa? En caso negativo, ¿qué medidas podrían adoptarse para mejorarlo?
15. ¿Abarcan ya o van a abarcar en el futuro las medidas de autorregulación antes mencionadas u otro tipo de regulación servicios similares, como la transmisión a través de teléfonos móviles, especialmente en lo que se refiere al Sistema Universal de Telecomunicaciones Móviles?
16. Describa qué iniciativas se han adoptado para controlar los grupos de *chat* en línea, en particular las medidas adoptadas para evitar todo abuso que pudiera ser nocivo para los menores.
17. Describa qué medidas se han adoptado para mejorar la alfabetización mediática (por ejemplo, enseñar a los niños cómo usar de forma responsable los nuevos medios de comunicación).
18. ¿Existe alguna regulación o autorregulación específica acerca de la cuestión del derecho de réplica respecto a los medios en línea? ¿Se han planteado problemas concretos en los últimos dos años a este respecto, en particular problemas relacionados con aspectos transfronterizos?

Radiodifusión

19. ¿Han establecido las entidades españolas de radiodifusión algún sistema de autorregulación en materia de protección de menores? Sírvase informar al respecto, en especial por lo que se refiere a la participación en el mismo.
20. ¿Incluye este sistema de autorregulación algún código de conducta relativo a la protección de los menores y el contenido nocivo? (Esta pregunta no se refiere únicamente a la publicidad dirigida específicamente a menores. Se refiere al contenido audiovisual que pudiera ser peligroso para los menores, independientemente de si está contenido en la publicidad o en la programación general.)
21. ¿Se exige el uso de símbolos de advertencia en la pantalla, bien mediante disposiciones legales o mediante códigos de conducta, para los programas de televisión potencialmente nocivos? ¿Se exige el uso de advertencias acústicas antes de dichos programas, bien mediante disposiciones legales o mediante códigos de conducta? Si se utilizan dichas medidas, ¿se consideran eficaces?

22. ¿Utilizan algunas entidades de radiodifusión establecidas en España filtros para garantizar que los menores no puedan ver programas nocivos? En ese caso, ¿qué medidas e iniciativas se han adoptado para garantizar que los padres y tutores son conscientes de la existencia de dichos filtros y saben cómo utilizarlos? ¿Se consideran estos filtros un medio eficaz para proteger a los menores en su país?

23. Sírvase describir qué medidas se han adoptado para mejorar la alfabetización mediática (por ejemplo, enseñar a los niños cómo utilizar de forma responsable la televisión).

Programas de videojuegos

24. ¿Existen algunas disposiciones legales específicas en España acerca de la venta de videojuegos? (Esta pregunta se refiere a la venta física de programas de videojuegos, no a la distribución de programas por internet para descargarlos en ordenadores.)

25. ¿Existe algún sistema de autorregulación que abarque cuestiones relativas a la clasificación por edades de los videojuegos, como el sistema de autoclasificación que ha anunciado la Federación de Software Interactivo de Europa (ISFE), por ejemplo? En caso afirmativo, sírvase dar detalles al respecto.

26. ¿Se consideran eficaces las medidas actuales para proteger a los menores contra los videojuegos nocivos?

27. Dado que los juegos en línea y los juegos de ordenador, especialmente en las redes locales (LAN), son muy similares, ¿los han incluido también en las medidas de autorregulación y/o regulación?

Otros sistemas de distribución de contenidos

28. Por lo que se refiere a los sistemas de clasificación de películas, videocintas y DVD, ¿se han producido hechos importantes dignos de mención desde el año 2000?

General

29. ¿De qué manera han participado las asociaciones de consumidores, asociaciones de voluntarios y organizaciones no gubernamentales en la aplicación de la Recomendación?

30. ¿Se considera la falta de coherencia entre los diversos sistemas de clasificación de los medios audiovisuales (cine, televisión, videocintas, videojuegos e internet) como algo problemático en su país, debido, por ejemplo, a la confusión generada entre los clientes? ¿Se está estudiando la adopción de medidas o iniciativas para dar más coherencia a la manera en que se evalúan y clasifican los medios audiovisuales? ¿Ha existido algún tipo de cooperación a este respecto con otros Estados miembros u organizaciones extranjeras?

31. En cuanto a los esfuerzos realizados en España con respecto a la protección de los menores, ¿se han visto acompañados de evaluaciones científicas y estudios específicos respecto a la violencia u otro tipo de contenido nocivo y su impacto sobre los menores? ¿Existen acuerdos voluntarios entre entidades de radiodifusión y proveedores de contenidos en internet?

32. Si tiene Ud. noticia de algún estudio o informe científico que se haya preparado a este respecto en los últimos dos años, sírvase enviar un ejemplar o dar las referencias del mismo.

33. La Comisión es consciente de que las autoridades de los Estados miembros podrían no estar en condiciones de responder a todas las preguntas planteadas aquí. No obstante, la Comisión les ruega que las contesten en la medida de lo posible. También debe proporcionarse toda información adicional y cualquier opinión relevante que pudiera ayudar a la Comisión a evaluar la eficacia del enfoque autorregulador expuesto en la Recomendación sobre protección de los menores.