

Restricciones a la emisión de contenidos en televisión abierta. Experiencia comparada de Australia, España (Cataluña), Francia y Reino Unido.

Raimundo Roberts
Asesoría Técnica Parlamentaria

Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones
Sesión 12 de julio de 2023
Cámara de Diputadas y Diputados



Biblioteca del Congreso
Nacional de Chile / BCN

Esta presentación recoge los principales resultados sobre experiencia comparada contenidos en el informe:

“Restricciones a la emisión de contenidos en televisión abierta. Experiencia comparada de Australia, España (Cataluña), Francia y Reino Unido”. Enero, 2023, Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional.

Resultados principales:

Existe regulación de contenidos que restringe o limita contenidos periodísticos televisivos que describan acciones criminales o que puedan alterar el orden público, así como aquellos que promuevan la violencia, tanto en horarios protegidos como en aquellos sin restricción.

La influencia de la televisión y de los medios de comunicación en el comportamiento y en la percepción social ha sido ampliamente documentada, así como la relación entre la cobertura mediática de actos criminales y posibles casos de imitación de comportamientos.

1774, Goethe, *Las penas del joven Werther*.



1791, Mozart, *La Flauta Mágica*



"You Are What You Watch? The Social Effects of TV", J.Rothwell, julio 2019. NYT. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2019/07/25/upshot/social-effects-television.html>.

"Media portrayals of crime create problems", The JH Society of Canada, enero 2019. Disponible en: <https://johnhoward.ca/blog/media-portrayals-crime-create-problems/> (

Quesada, Montserrat. «Els mitjans i la percepció d'inseguretat». Capçalera, 2008,. 142. Disponible en: <https://raco.cat/index.php/Capcalera/article/view/324700> (Enero, 2023).

Meindl JN, Ivy JW. "Mass Shootings: The Role of the Media in Promoting Generalized Imitation". AJPublic Health. 2017 Mar;107(3):368-370. Disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5296697/> (Enero, 2023).

Algunas entidades regulatorias multimediales con incidencia en contenido

Países europeos, de América, Asia y Oceanía cuentan con entidades reguladoras de medios de comunicación con potestad en TV, en radio y/o en Internet, tanto en regulación de medios como en contenido no seguro en redes.

- Unión Europea (Audiovisual Media Services Directive)
- Irlanda
- Francia
- Reino Unido
- Australia
- Corea del sur
- Cataluña
- Alemania
- Bélgica

Entre otros.



ΑΡΧΗ
ΡΑΔΙΟΤΗΛΕΟΡΑΣΗΣ
ΚΥΠΡΟΥ

Coimisiún
na Meán



Global
Online Safety Regulators
Network

Arcom
Le régulateur de la communication
audiovisuelle et numérique



**Film and
Publication
Board**

Content Regulatory Authority of South Africa.

**Consell
de l'Audiovisual
de Catalunya**

Ofcom

Revisión de potestades regulatorias

- Se muestran los resultados de una selección de entidades regulatorias de medios en cuya regulación se han encontrado **recomendaciones sobre la limitación de contenidos periodísticos televisivos que describan acciones criminales o que puedan alterar el orden público, así como aquellos que promuevan la violencia, tanto en horarios protegidos como en aquellos sin restricción.**

Reino Unido



La regulación de la televisión y demás servicios de información pública, radio e Internet está basada en dos leyes:

- *Communications Act* de 2003
- *Broadcasting Act* de 1996 (ambas actualizadas recientemente).

La “*Office of Communications*”, *Ofcom*, tiene potestades de regulación sobre las telecomunicaciones, incluyendo la radio, televisión internet y telefonía, el manejo del espectro radioeléctrico y correos.

Las leyes mandatan a Ofcom a redactar un “Código de radiodifusión” para la regulación de televisión y radio, con normas para programación, avisaje, *placement*, equidad y privacidad.

Communications Act 2003. UK Public General Acts. HM Government. Disponible en: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/part/1> (Enero, 2023).

Broadcasting Act 1996. UK Public General Acts. HM Government. Disponible en: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/55/contents> (Enero, 2023).

The Ofcom Broadcasting Code (with the Cross-promotion Code and the On Demand Programme Service Rules). Ofcom, diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code> (Enero, 2023).

The legislative background. The Ofcom Code. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/legislative-background> (Enero, 2023).

i. Código Ofcom, Sección tercera

Esta sección establece las normas para el contenido de radio y tv relacionado con “Crimen, desorden, odio y abuso”,

El principio guía de esta sección es **“garantizar que el material que pueda alentar o incitar a la comisión de delitos o provocar disturbios no se incluya en los servicios de televisión o radio”**, entre otros medios.

Código Ofcom, Sección tercera

En lo referente al objeto de este informe, esta sección del Código Ofcom, sobre representaciones de delitos y procesos penales, señala lo siguiente:

3.4: “Las descripciones o demostraciones de técnicas delictivas que contengan detalles esenciales que podrían permitir la comisión de un delito no deben transmitirse a menos que estén justificadas editorialmente”. En este sentido, la prohibición descrita contempla todo horario, no sólo el considerado para adultos.

“Section three: Crime, disorder, hatred and abuse” Broadcasting codes, Ofcom, enero 2021. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/section-three-crime-disorder-hatred-abuse> (Enero, 2023).

3.4: “Portrayals of crime and criminal proceedings”, Section three: Crime, disorder, hatred and abuse, broadcasting codes, Ofcom, enero 2021. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/section-three-crime-disorder-hatred-abuse> (Enero, 2023).

Catalunya (España)



Consell
de l'Audiovisual
de Catalunya

Esta comunidad autónoma española cuenta desde el año 2000 con una entidad pública llamada “Consejo del Audiovisual de Cataluña” (CAC), encargada por ley para el cumplimiento de la regulación de contenidos audiovisuales descritos en la **Llei N° 22/2005 de la comunicació audiovisual de Catalunya**.

Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de. Cataluña. Boletín Oficial del Estado, España. Disponible en: <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-2452> (Enero, 2023).

Catalunya (España)



Consell
de l'Audiovisual
de Catalunya

Aunque no han generado recomendaciones específicas sobre el tratamiento de actividades criminales en la televisión, el CAC ha publicado dos recomendaciones de interés para este informe:

“Recomendaciones a los medios de comunicación audiovisuales sobre el tratamiento informativo de la muerte por suicidio”, entre cuyas recomendaciones sobre el tratamiento de la información señalan, entre otros, que **“conviene evitar la descripción detallada del método utilizado**: los estudios demuestran que explicitar estos elementos contribuye, por imitación, a aumentar el número de suicidios entre la población vulnerable (efecto Werther).

Catalunya (España)



“Recomendaciones sobre la cobertura informativa de actos terroristas” que indica, entre otros, que “la ciudadanía tiene derecho a ser informada, pero también tiene derecho a no acceder a contenidos audiovisuales violentos de un acto terrorista. Este principio es particularmente válido en los medios tradicionales lineales (TV y radio) dentro del horario protegido para menores (6.00-22.00 horas)”.

“Recomendaciones a los medios audiovisuales sobre el tratamiento informativo de la muerte por suicidio”, Serie Recomendaciones, CAC. Noviembre 2016. Disponible en: https://www.cac.cat/sites/default/files/migrate/actuacions/recomanacions_suici_cat.pdf (Enero, 2023).

Inciso segundo del numeral 3.2, “Recomendaciones sobre la cobertura informativa de actos terroristas”, Serie Recomendaciones, CAC. Noviembre 2016. Disponible en: https://www.cac.cat/sites/default/files/2021-01/Recomanacions_terrorisme_ES.pdf (Enero, 2023).

Francia



Televisión, radio, Internet y otros medios audiovisuales informáticos están regulados por Arcom, nueva entidad regulatoria creada en enero de 2022, fusión entre el Consejo Superior del Audiovisual, CSA y la “Alta Autoridad para la difusión de las obras y la protección de los derechos en Internet”, Hadopi.

Las recomendaciones y determinaciones tanto del CSA como de Hadopi siguen vigentes, articuladas desde la nueva entidad independiente, y Arcom reúne las disposiciones y recomendaciones previas de ambas entidades.

Loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique. Légifrance. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000044245615/2023-01-18/> (Enero, 2023).

Loi n° 89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Légifrance. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000321869> (Enero, 2023).

Loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000020735432/> (Enero, 2023).

Francia



Lo anterior es importante para este informe dado que la ley que crea el CSA continua vigente y expresa en su artículo 1, que:

“La comunicación audiovisual es libre.

El ejercicio de esta libertad sólo podrá verse limitado en la medida en que lo exijan, por un lado, el respeto a la dignidad de la persona humana, la libertad y propiedad de los demás, el carácter pluralista de las corrientes de expresión del pensamiento y la opinión y, por otra parte, la salvaguardia del orden público, por las necesidades de la defensa nacional, por las exigencias del servicio público, por las limitaciones técnicas inherentes a los medios de comunicación, así como por la necesidad de desarrollar una industria nacional de producción audiovisual.

El *Conseil supérieur de l'audiovisuel*, autoridad independiente, garantizará el ejercicio de esta libertad en las condiciones definidas por la presente ley”.

Francia



En lo que respecta a la protección de menores de 18 años expuestos a pantallas, la ley francesa delega en la autoridad reguladora de comunicación audiovisual la protección de la niñez y, en los incisos finales del artículo 15 de la Ley N° 86-1067 de 30 de septiembre de 1986 sobre libertad de comunicación (*Ley Léotard*), se establece que la autoridad:

“Finalmente, asegura que los programas puestos a disposición del público por un servicio de comunicación audiovisual no contienen:

1° Ni la incitación al odio o a la violencia por alguno de los motivos previstos en el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea o por motivos de identidad de género;

2° O provocación pública para cometer los delitos previstos en los artículos 421-2-5 y 421-2-5-1 del Código Penal.

Elabora un código de buena conducta en relación con la cobertura audiovisual de actos terroristas”.

No se encontró recomendación específica sobre el tratamiento de información sobre actividades criminales y la descripción de delitos.

Preguntas frecuentes. Arcom. Disponible en: <https://www.arcom.fr/faq#collapseQR1533> (Enero, 2023).

Australia



eSafety Commissioner



La *Australian Communications and Media Authority*, ACMA, es la entidad regulatoria de ese país en lo que respecta a medios de comunicación (Televisión, radio y telecomunicaciones) y otros como regulación de licencias o contenidos. Su mandato, en lo relativo a la televisión, está dado por la BSA, Broadcasting Services Act de 1992.

Fortalecida por la Ley de Seguridad en Línea de 2021, este país cuenta con el Comisionado de seguridad en línea, a cargo de “proteger a todos los australianos en la mayoría de las plataformas y foros en línea donde las personas pueden sufrir abusos o estar expuestas a contenido dañino”.

Broadcasting Services Act (BSA) 1992. Australian Government. Disponible en: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00375> (Enero, 2023).

eSafety Commissioner. Disponible en: <https://www.esafety.gov.au/about-us/who-we-are/our-legislative-functions> (Julio, 2023).

Australia



• Sobre el control de contenido de televisión, ACMA delega en una agrupación de emisores el cumplimiento del “**Código de Práctica de la Industria de Televisión Comercial**”^[1]. ACMA puede establecer estándares si lo considera ^[1].

• Código de Prácticas de la Industria de Televisión Comercial

3.2.1 Al emitir un programa de noticias o de actualidad, el licenciatarario debe:

- a) no incluir material que, en opinión razonable del Licenciatarario, pueda angustiar gravemente u ofender gravemente a un número sustancial de telespectadores, teniendo en cuenta la audiencia probable del Programa, a menos que exista una razón de interés público para hacerlo;
- b) incluir una advertencia oral antes de un segmento que contenga material que, en opinión razonable del Licenciatarario, pueda angustiar gravemente u ofender gravemente a un número considerable de espectadores, teniendo en cuenta la audiencia probable del Programa;
- c) mostrar sensibilidad a la hora de emitir imágenes o entrevistas con familiares en duelo o personas que hayan presenciado o sobrevivido a un incidente traumático; y
- d) tener en cuenta los sentimientos de los familiares y los telespectadores a la hora de incluir imágenes de cadáveres o de personas gravemente heridos, teniendo en cuenta el interés público pertinente”.

Australia



El gobierno australiano publica^[iii] en su **Guía de uso para el sector público que el derecho a la libertad de expresión y opinión** (art. 19, Carta de Derechos Civiles y Políticos de la ONU ^[iiii]), que son causales de limitación del derecho a la libertad de expresión y opinión, entre otros:

- Orden público

Se entiende por 'orden público' las normas que aseguran el funcionamiento pacífico y eficaz de la sociedad. La limitación del artículo 19(3) justificaría prohibiciones de expresiones que puedan incitar al crimen, la violencia o el pánico masivo, siempre que la prohibición sea razonable, sea efectiva para proteger el orden público y restrinja la libertad de expresión no más de lo necesario para proteger el orden público”^[iv].

[i] “Commercial Television Industry Code of Practice” - Australian Government. Disponible en: <https://ablis.business.gov.au/service/ag/commercial-television-industry-code-of-practice/30929> (Enero, 2023).

[ii] Sobre el derecho de libertad de expresión y opinión - Departamento de la Fiscalía General del Gobierno de Australia. Disponible en: <https://www.ag.gov.au/rights-and-protections/human-rights-and-anti-discrimination/human-rights-scrutiny/public-sector-guidance-sheets/right-freedom-opinion-and-expression> (Enero, 2023).

[iii] “International Covenant on Civil and Political Rights”, Australian Government. Disponible en: <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/ATS/1980/23.html> (Enero, 2023).

[iv] “Can the right to freedom of opinion and expression be limited?” Sobre el derecho de libertad de expresión y opinión - Departamento de la Fiscalía General del Gobierno de Australia. Disponible en: <https://www.ag.gov.au/rights-and-protections/human-rights-and-anti-discrimination/human-rights-scrutiny/public-sector-guidance-sheets/right-freedom-opinion-and-expression#can-the-right-to-freedom-of->

Gracias

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Artículo Único: Incorpórese las siguientes modificaciones a la ley 18.838 que Crea el Consejo Nacional de Televisión de conformidad a lo siguiente:

1) Incorpórese en el literal c) del artículo 12, entre las expresiones “en ámbitos vinculados a la” y “cultura,”, lo que sigue:

“seguridad pública y nacional, bienestar integral,”

2) sustitúyase el inciso segundo del literal l) del artículo 12, de la forma que sigue.

- “El Consejo dictará las normas generales para sancionar la transmisión de programas que contengan violencia excesiva, truculencia, pornografía o participación de niños o adolescentes en actos reñidos con la moral o las buenas costumbres. Respecto de las descripciones o demostraciones de técnicas delictivas que contengan detalles que podrían permitir la comisión de un delito no deben transmitirse a menos que estén justificadas editorialmente. En este sentido, la prohibición descrita contempla todo horario, no solo el considerado para adultos, especialmente los contenidos que refieran sobre provocación pública para cometer los delitos. Del mismo modo, estas normas sancionarán la emisión de reportajes sobre suicidios o intentos de suicidio a menos que exista una razón de interés público para hacerlo, y excluir cualquier descripción detallada del método utilizado, así como detalles o imágenes gráficas. Asimismo, el Consejo deberá dictar las normas generales destinadas a impedir que los menores se vean expuestos a programación y publicidad que pueda dañar seriamente su salud y su desarrollo físico y mental.”