

# REGULACIÓN ESTATAL, AUTORREGULACIÓN Y CORREGULACIÓN: LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN EL CAMPO DE LA COMUNICACIÓN Y LOS DESAFÍOS RELATIVOS AL CONTEXTO LATINOAMERICANO



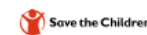
**VEET VIVARTA**  
Consultor de la Red ANDI América Latina (Brasil)



Organizan:



En alianza con:



---

*SEMINARIO INTERNACIONAL*

**“LIBERTAD DE EXPRESIÓN, MEDIOS DE COMUNICACIÓN  
Y DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA:  
FORTALECIENDO MARCOS LEGALES  
Y POLÍTICAS PÚBLICAS”**

---

*Mesa Temática 4*

**“Los Medios de Comunicación y la Salud de Niñas, Niños y  
Adolescentes: Estableciendo Soluciones Regulatorias Diversificadas”**

Lima – 03 de octubre de 2017

---

VEET VIVARTA, CONSULTOR ASOCIADO DE LA  
RED ANDI AMÉRICA LATINA

# INFANCIA Y COMUNICACIÓN

---

## Premisas

- La importancia creciente de los medios de comunicación para el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.
- El derecho a la información y comunicación está establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la mayoría de las legislaciones nacionales.
- Lo que se debe perseguir es la construcción de un ecosistema mediático robusto, según parámetros democráticos y con base en una perspectiva de responsabilidad compartida entre los diversos actores.

# INFANCIA Y COMUNICACIÓN

---

## El interés mayor de la sociedad

“No se debe consentir nunca que un derecho se anteponga a otro. La libertad de expresión no puede justificar que se violen derechos de niños, niñas y adolescentes. Debemos encontrar la armonía, porque no hay contradicción. Proteger la infancia es proteger la democracia.”

*(Frank La Rue, Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas para Libertad de Opinión y de Expresión, en el seminario Infancia y Comunicación, Brasíla, marzo de 2013)*

# INFANCIA Y COMUNICACIÓN

---

## Premisas

- La acción estatal debe seguir los estándares internacionales democráticos para la libertad de expresión.
- La agenda Infancia y Comunicación cubre:
  - Aspectos de promoción y de protección de derechos.
  - Aspectos relativos a medios tradicionales y a nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs).
  - Diferentes tipos de contenidos y lenguajes mediáticos: periodismo, entretenimiento, publicidad, redes sociales...

# EL ESCENARIO LATINOAMERICANO

---

## **Marcos legales y políticas públicas: niñez y medios**

Un conjunto de iniciativas de mucha calidad, en los más diversos sectores, pero que no cuentan con la sostenibilidad adecuada. Las excepciones sirven para confirmar la regla.

- Proyectos de ley que se quedan por años en debate en los parlamentos y no consiguen ser aprobados.
- En algunos casos, cuando son aprobados, la ley no es efectivamente implementada.
- Discontinuidad en las políticas públicas, por falta de visión estratégica o por cambio del partido de turno.
- O sea, son pocos los casos de “políticas de Estado”.

# REGULACIÓN Y DERECHOS DE NNA

---

## Rechazo a los marcos normativos

Los grupos de medios, en la defensa de sus intereses, no parecen tener ningún conflicto en proponer que las sociedades de la región pasen a operar de acuerdo con una visión anterior :

- A la Convención sobre los Derechos del Niño; y
- A la Convención Americana de Derechos Humanos.
- Ambos documentos estipulan obligaciones específicas de los Estados con relación a la infancia y adolescencia.

**MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y  
RESPONSABILIDAD SOCIAL  
EMPRESARIAL**



# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## **El concepto de autorregulación de los medios**

- Una de las primeras iniciativas nace con el documento “Una Prensa Libre y Responsable”, de la Comisión Hutchins (1947, EUA).
- Entre sus enunciados está la teoría de la responsabilidad social de la prensa, basada en el pluralismo de ideas y en el profesionalismo de la actuación de los periodistas.

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## Una excelente idea...

- En su versión ideal, la autorregulación de los medios puede ser definida cómo un conjunto de acciones que fiscalizan la práctica de normas establecidas voluntariamente por los grupos de comunicación, a las cuales todos se someten cuando son implantadas e cuyos resultados son presentados de forma transparente al público.

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## No faltan oportunidades

Hay excelentes herramientas de evaluación de las políticas de RSE en el contexto mediático, pero nunca fueron aplicadas por las empresas latinoamericanas:

- *Indicadores Ethos-ANJ de Responsabilidade Social Empresarial para o Setor de Jornais* (Instituto Ethos + Associação Nacional de Jornais / Brasil, 2008).
- *Guía para la Elaboración de Memorias de Sostenibilidad y Suplemento Sectorial para Medios* (Global Reporting Initiative y Fundación para un Nuevo Periodismo).

# PROMESAS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL

## BRECHAS DE DESEMPEÑO EN TEMAS DE RSE

Tópicos mencionados *versus* acciones efectivamente reportadas  
(37 grupos de medios – 13 países de América Latina)

| <i>Tema</i>                                   | <i>Mencionado</i> | <i>Reportado</i> |
|---|-------------------|------------------|
| Protección de la información                  | 20                | 0                |
| Libertad de expresión                         | 23                | 1                |
| Política editorial transparente y responsable | 23                | 1                |
| Contenidos neutros y equilibrados             | 25                | 1                |
| Integridad periodística                       | 25                | 1                |
| Publicidad responsable                        | 27                | 3                |
| Negocios transparentes                        | 28                | 2                |
| Transparencia en relación a la propiedad      | 27                | 1                |
| Protección de la infancia y la adolescencia   | 28                | 3                |

*Fuente: La Otra Cara de la Libertad . Fundación Gabriel García Márquez para un Nuevo Periodismo, Fundación Avina, Universidad Javeriana y Fundación Carolina, 2008.*

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## **Códigos son pocos y no presentan efectividad**

- Los Códigos de Ética están presentes con alguna frecuencia en los grupos de medios de América Latina. El problema es que generalmente no son implementados.
- Además, casi siempre son producidos por empresas individuales y no por sus asociaciones –lo que impide en gran medida el proceso de comparación de resultados entre los grupos que anuncian adoptar un código–.

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## Un ejemplo de mala práctica

- La Asociación Brasileña de Emisoras de Radio y Televisión (Abert) aprobó el primer Código de Ética de la Radiodifusión Brasileña en 1964.
- Su última versión, que data de 1993, estaba completamente basada en parámetros autorregulatorios y relacionaba una serie de principios, responsabilidades y obligaciones para las emisoras afiliadas —tanto en el ámbito de la actividad periodística como en el de los contenidos de entretenimiento y de publicidad—.

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## Un ejemplo de mala práctica (cont)

- De acuerdo con las mejores prácticas internacionales, en el documento se creaba un Consejo de Ética y también un organismo habilitado para la recepción de denuncias de violaciones, así como para la imposición de sanciones a las empresas infractoras.
- Entre otros aspectos, el Código de Ética de Abert establecía un detallado sistema de clasificación autorregulada de contenidos audiovisuales, con la finalidad de proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes.

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## Un ejemplo de mala práctica (cont)

- Estas buenas intenciones dirigidas al público infanto-juvenil tuvieron una corta vida. Como el resto de las orientaciones dirigidas a los radiodifusores brasileños, el modelo clasificatorio de Abert nunca se llevó a la práctica.
- Algunos años más tarde, el documento fue completamente relegado por la asociación.
- El fracaso de las normativas construidas por las empresas llevó al Gobierno brasileño, alrededor del año 2000, a crear el primer sistema consistente de Clasificación Indicativa del país.



# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## Un ejemplo de mala práctica (cont)

- No obstante, la política se fue a pique en poquísimo tiempo gracias a la oposición de la propia Abert, que la tildó de representar una vuelta a la censura dominante durante el régimen militar.
- Algunos años después, con un nuevo Gobierno, entra en vigor un modelo aún más robusto de Clasificación Indicativa, tras la realización de un estudio detallado sobre los formatos utilizados en otros países y una serie de debates públicos que contemplaron las diversas partes interesadas.

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## Un ejemplo de mala práctica (cont)

- El sistema observaba los estándares internacionales para la temática, pero no transcurrió mucho tiempo para que Abert resolviese cuestionar judicialmente la iniciativa del Gobierno, acusándola de ofender la Constitución.
- A raíz de ello, en agosto del 2016 consiguió que el Supremo Tribunal Federal dictase una sentencia que acabó por menoscabar gravemente la capacidad de la política de Clasificación Indicativa en garantizar el derecho de NNA a ser protegidos contra contenidos audiovisuales potencialmente nocivos para su desarrollo.

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## Un ejemplo de mala práctica (cont)

- Estudio de ANDI – Comunicación y Derechos sobre la Clasificación Indicativa, evidencia que los grupos de medios han enarbolado la bandera de la autorregulación por más de 30 años.
- Se hizo uso del concepto en incontables audiencias en el Congreso Nacional, debates académicos, foros gubernamentales y en la propia cobertura periodística sobre el asunto. Sin embargo, ni siquiera una iniciativa concreta fue desarrollada en Brasil.

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## Para escapar a la regulación...

- Muchas de las iniciativas de autorregulación son un intento de contener el establecimiento de normas en la legislación o las disposiciones reglamentarias por los organismos del Estado.

“...los medios tienden a ver cómo normal la regulación diaria de otras actividades económicas, pero a menudo expresan resistencia a la acción de regulación en su propio sector, haciendo uso del concepto de censura estatal”.

*Fernando Paulino, profesor de la Universidad de Brasilia*

# PROMESAS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL

---

## Los problemas de los compromisos voluntarios

- Crecen las evidencias de la ineficacia de la mayoría de los acuerdos voluntarios e instrumentos de *soft law*.
- La iniciativa Global Compact, de las Naciones Unidas, reúne 1,2 mil compañías y *stakeholders* de 170 países.

Estudio de evaluación, realizado en 2012, afirma:

“La gran mayoría de las empresas del mundo aún no tiene firmado ninguno compromiso en relación a los principios universales, actuando como un obstáculo a los esfuerzos por la sostenibilidad”.

**AUTORREGULACIÓN DE MEDIOS Y  
DERECHOS DE NIÑAS, NIÑAS Y  
ADOLESCENTES**

# REGULACIÓN Y DERECHOS DE NNA

---

## **Autorregulación: entre el discurso y la práctica**

La idea de que las empresas de medios pueden garantizar por su propia cuenta los derechos de NNA no he encontrado residencia en el mundo real:

- Durante la década de 1990, en varios países (en especial los europeos) se hace una fuerte apuesta en los mecanismos voluntarios de regulación de los medios.
- Desafortunadamente, la experiencia ha fracasado.
- Las democracias consolidadas pasan a impulsar un modelo de “corregulación” o “autorregulación regulada”.

# REGULACIÓN Y DERECHOS DE NNA

---

## La necesidad de *enforcement* legal

“Dentro de ese contexto, cuanto mayor sea la implicación de los gobiernos en los procesos de corregulación, también será mayor la garantía de que las normas regulatorias cumplirán los objetivos de interés público, en vez de los de la iniciativa privada. Esta protección de los intereses públicos, particularmente en lo que atañe a la protección de los menores de edad, es de vital relevancia.”

*Eva Lievens, Jos Dumortier y Patrick Ryan, en el artículo “The Co-Protection of Minors in New Media: A European Approach to Co-Regulation”, 2006)*



# MODELOS REGULATORIOS

---

## Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual

“Los Estados miembros deben, con arreglo a sus respectivas tradiciones jurídicas, reconocer el cometido que puede desempeñar la **autorregulación efectiva** como complemento de la legislación y los mecanismos judiciales o administrativos vigentes y su valiosa contribución con vistas a la consecución de los objetivos de la presente Directiva. No obstante, si bien la autorregulación **puede ser un método complementario** para aplicar ciertas disposiciones de la presente Directiva, **en modo alguno puede sustituir a las obligaciones del poder legislativo nacional.**”

*(Unión Europea, 2010)*

# MODELOS REGULATORIOS

---

## Los criterios de Ofcom

El Office of Communications (Ofcom), organismo regulador del Reino Unido, ha evaluado los modelos implementadas por varios países, en búsqueda de criterios que aseguren mecanismos de corregulación más eficaces.

- Funcionamiento de un sistema de interposición de recursos y de reparación.
- Conocimiento por parte del público.
- Claridad en los procesos y estructuras.
- Transparencia.
- Intervención de miembros independientes.

# MODELOS REGULATORIOS

---

## Los criterios de Ofcom (cont.)

- Participación de un número significativo de agentes del mercado.
- Evaluación constante de los objetivos y propósitos.
- Auditoría de los miembros y del sistema.
- Garantía de recursos adecuados.
- Actuación sin connivencias.
- Mecanismos de sanción.

*Identifying appropriate regulatory solutions: principles for analysing self- and co-regulation, 2008.*

*Comparative Analysis of International Co- and Self-regulation in communications markets, 2007.*

# MODELOS REGULATÓRIOS

---

## Los mecanismos de sanción

- En muchos sectores del mercado, las empresas pueden encontrar incentivos para burlar sus obligaciones, situación en la que la eficacia del régimen pasa a depender de los mecanismos de sanción.
- Es decir, los sistemas pueden necesitar sanciones para conseguir proporcionar un incentivo para el cumplimiento de las reglas.

*Identifying appropriate regulatory solutions: principles for analysing self- and co-regulation, 2008.*

# MODELOS REGULATORIOS

---

## Los mecanismos de sanción (cont.)

- Para administrar este proceso, resultan esenciales la divulgación y la transparencia de los datos elaborados por los agentes del mercado, de forma que las partes interesadas puedan monitorear la eficacia del régimen.
- También es importante difundir qué tipo de sanciones se pueden imponer y, cuando eso tenga lugar, qué modalidad de infracción se identificó en el comportamiento de esa determinada empresa.

*Identifying appropriate regulatory solutions: principles for analysing self- and co-regulation, 2008.*

# MODELOS REGULATÓRIOS

---

## **Sin poder de sanción no hay solución**

“En todos los países analizados, una serie de sanciones está a la disposición de los reguladores para el caso de las emisoras infringieren las reglas para la protección de niños y adolescentes. La gran mayoría de casos reales en estos países se ha solucionado con alertas simples a las emisoras, pero sanciones más graves – incluyendo multas y suspensión y revocación de licencias – también están disponibles en cada país”.

*(Toby Mendel, Freedom of Expression and the Regulation of Television to Protect Children: Comparative Study of Brazil and Other Countries. Centre for Law and Democracy, 2012)*

# AUTORREGULACIÓN, NNA Y LAS TICs

---

## Los gigantes irresponsables

En el continente europeo existen por lo menos dos importantes iniciativas relacionadas a la autorregulación de Internet con el objetivo de garantizar los derechos de NNA:

- ICT Coalition: 20 empresas (Facebook, Google, Twitter, Telefónica, TIM, BBC...)
- CEO Coalition: + de 30 empresas (Facebook, Google, Apple, Microsoft, Nintendo, Telefónica, Vivendi...)
- Por que esas corporaciones no utilizan la experiencia acumulada en Europa para implementar principios similares en sus negocios en los países de Latinoamérica?

# MEDIOS, AUTORREGULACIÓN Y RSE

---

## Publicidad invierte en la autorregulación

- Algunas de las acciones en el ámbito de la autorregulación de la publicidad desarrolladas en los países de América Latina tienen un cierto grado de coherencia.
- La evaluación del contexto actual es que, en general, todavía están lejos de cumplir ampliamente con los requisitos de supervisión y *enforcement* – los cuales deberían ser proporcionados por los mecanismos corregulatorios.



---

***Obrigado.***

**Veet Vivarta**

*Consultor asociado de la Red ANDI*

*América Latina*

***v.vivarta@gmail.com***