

Regulación Audiovisual en Europa

**Reunión N°43 de la Plataforma Europea de
Reguladores del Audiovisual (EPRA)**

2016

CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	3
El 43° Encuentro EPRA.....	3
El paso del concepto de ‘Televisión’ a ‘Audiovisual’	3
PRINCIPALES TEMAS TRATADOS.....	5
REGULACIÓN E INTERNET	6
EJEMPLOS DE PROCEDIMIENTOS REGULATORIOS EN LA PRÁCTICA	8
Noruega	8
Irlanda.....	8
Holanda	9
Gran Bretaña	10
Caso Paradigmático de regulación: niños y niñas.....	10
OTROS DESAFÍOS REGULATORIOS y OTROS ENTES.....	14
Entes/organismos que asesoran o complementan la actividad Regulatoria	14
1. ERGA	14
2. OBSERVATORIO EUROPEO DEL AUDIOVISUAL	16
3. OSCE	16
ANEXO: MIEMBROS EPRA.....	17

INTRODUCCIÓN

La Plataforma Europea de Autoridades de Regulación (EPRA- por sus siglas en inglés) se crea el año 1995 por una necesidad de fomentar la cooperación entre autoridades regulatorias europeas. Se trata de la red más antigua en este ámbito, contando con 52 organismos reguladores de 46 países. Además cuenta con observadores tales como la Comisión Europea, el Consejo de Europa, el Observatorio Europeo y la oficina de la OSCE¹ sobre Libertad de los Medios. Sus encuentros son anuales.

El 43º Encuentro EPRA

El Encuentro N° 43 de la EPRA se llevó cabo en la ciudad de Barcelona los días 25-27 de mayo del 2016, organizado por el Consejo Audiovisual de Cataluña (CAC).

Convocó a 43 reguladores de contenido y reguladores convergentes de los países europeos, además de representantes de los miembros observadores ya citados y otras redes de reguladores tales como ERGA² (European Regulators Group for Audiovisual Media Services) que asesora a la Comisión Europea en la implementación de la Directiva de Medios Audiovisuales (AVMSD en inglés).

En esta ocasión, EPRA invitó a la directiva de la Plataforma de Reguladores del Audiovisual Iberoamericanos (PRAI), cuya presidencia la tiene actualmente la Autoridad Nacional de Colombia (ANTV), la Vicepresidencia el Consejo Nacional de Televisión de Chile (CNTV) y la Secretaría General, el Consejo Audiovisual de Cataluña (CAC). Esta última entidad propone la participación de la directiva PRAI a fin de estudiar la posibilidad de establecer lazos con la plataforma europea.

El paso del concepto de ‘Televisión’ a ‘Audiovisual’

¹ OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) www.osce.org

² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/audiovisual-regulators>

Se ha de constatar que los reguladores europeos han pasado de ser organismos con foco en la televisión y otros medios tradicionales (radio, periódicos), a plantearse como desafío, la comunicación en general –incluyendo las telecomunicaciones- o el audiovisual en sentido amplio y no solo restringido a canales de televisión.

Este cambio aparecía ya en la Directiva de Medios Audiovisuales europea, con el concepto de audiovisual bajo demanda, que incluía no sólo plataformas de VOD a través de servicios de televisión de pago, sino otras plataformas. Sin embargo, luego de la consulta a los reguladores y grupos de interés, queda de manifiesto que el sector audiovisual es convergente y que por tanto se deben incluir el audiovisual que circula a través de distintas tecnologías de información y comunicación. Una de las razones de base a esta argumentación, dice relación con el “consumo convergente”, principalmente de las audiencias más jóvenes, que consumen audiovisual en plataformas que tienen una regulación ligera.

La nueva directiva audiovisual propone normas actualizadas para lograr un equilibrio reglamentario aplicable a las emisoras tradicionales (de radio y televisión o sólo televisión), los proveedores de vídeo bajo demanda (VOD) y las plataformas de prestación de videos y audiovisual, especialmente cuando se trata de proteger a la infancia; y en el caso de la incitación al odio.

Se avizoraba hace un tiempo, una asimetría regulatoria entre la transmisión de audiovisual vía canales de televisión tradicionales y la que se difunde por internet.

Se proponen más reglas comunes en la UE para proporcionar claridad y seguridad jurídica a los consumidores y empresas trans- fronteras.

PRINCIPALES TEMAS TRATADOS

- Protección de menores: este es un tema consensuado entre todos los presentes. ERGA ha realizado un articulado especial.
- Los medios tienen obligación de informar y actuar sobre contenido no apropiado en los medios, tales como: sexo, violación, drogas. Para eso existe el sistema de clasificación que se utiliza a nivel europeo, PEGI³ (que inicialmente se construyó para videojuegos).
- También existen restricciones sobre publicidad de alcohol, comidas altas en grasas, sodio y azúcares.
- Pornografía: en el caso de pornografía, cada regulador o país puede prohibir este contenido pero la Directiva Audiovisual Europea no lo obliga.
- Independencia de reguladores: en algunos países (como es el caso de Polonia o Croacia), han existido presiones de los gobiernos al sistema televisivo, con cierta anuencia de los reguladores. Se trata de tener independencia política pero también económica y esto rige también para los propios medios.

³ <http://www.pegi.info/es/index/>

REGULACIÓN E INTERNET

Como se ha mencionado, estos lineamientos regulatorios no sólo se discuten para los medios audiovisuales tradicionales, sino también para el caso de plataformas de video. Existe una directiva de comercio online en Europa⁴ (E-commerce Directive) con elementos legales, pero se propone que existan reglas más exigentes. Especialmente, respecto de contenido dañino para menores de edad y de odio, puesto que en el contexto de comercio digital, no se puede regular más allá de los contenidos estrictamente considerados ilegales.

Respecto del discurso de odio, se trata de proteger el interés público y por lo tanto los reguladores fomentan la co-regulación también en internet. Esto, con la cooperación de la industria.

Ejemplo: en el caso de YouTube otro operador que no tenga dirección oficial en Europa, las reglas de protección de menores y las de incitación al odio se aplican igualmente. Esto obliga a las legislaciones de los países o a la directiva europea a generar leyes y lineamientos, puesto que el sector de las comunicaciones es muy dinámico.

Nuevo alcance de la directiva audiovisual europea (AVMSD)

¿Qué se regula en las nuevas plataformas? ¿Todo internet? ¿Contenido generado por el usuario?

Se propone retirar el término “contenido similar a la TV” (“TV like”) que formaba parte de la Directiva Audiovisual Europea, e incluir:

1. Radiodifusión;
2. Video On Demand (VOD);
3. Plataformas de intercambio de video tales como YouTube si se trata de un canal. Si no lo es, estará cubierto por la protección de menores e incitación al

⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/directive/index_en.htm

odio solamente. Facebook sigue igual por ahora. Es un medio social, una red social, y no principalmente un proveedor de video.

Una plataforma de prestación de vídeos se define como un servicio comercial dirigido al público. Sus características son:

- Almacena una gran cantidad de programas o videos generados por los usuarios, para lo cual el proveedor de la plataforma no tiene responsabilidad editorial;
- El contenido se organiza de una manera determinada por el prestador del servicio, en particular de alojamiento, visualización, etiquetado y secuenciación;
- El propósito principal del servicio (o una sección dissociable del mismo) está dedicada a proveer programas y videos generados por usuarios para el público en general, con el fin de informar, entretener o educar;
- Está disponible gracias a las redes de comunicaciones electrónicas.

Próximos pasos

Las bases para estos lineamientos se están ampliando. No sólo se ajustan a los temas de menores y discurso de odio, sino que la discusión está abarcando hoy, los temas de seguridad pública y salud pública.

EJEMPLOS DE PROCEDIMIENTOS REGULATORIOS EN LA PRÁCTICA

Durante el encuentro se entregaron ejemplos de cómo se regula en algunos países europeos, habida cuenta que la regulación se ha complejizado en el nuevo escenario convergente.

Noruega

El regulador recurre principalmente al diálogo.

Se cursan multas solamente si los regulados no cambian su práctica y si no lo hacen inmediatamente.

El regulador entrega un subsidio a la prensa, porque considera que existe desigualdad en cuanto a los presupuestos que manejan los diferentes medios.

Irlanda

Las multas se tramitan sólo en las Cortes de justicia.

Como se trata de un proceso complejo, el énfasis está en trabajar con los proveedores de servicios mediante formas o herramientas 'ligeras' o 'suaves': "Soft tools".

Se evalúan los riesgos de que la mala práctica se repita con una clasificación de "Infractor en serie".

Las licencias se renuevan según la conducta de los proveedores de servicio de radio y TV.

Mantienen contacto con otros reguladores en otros temas (salud, bancos, etc.) para comparar metodologías regulatorias.

Holanda

Primero se regulaban más los Medios Públicos, pero eso ha ido cambiando. Uno de los valores del regulador, es la Competencia Justa.

Los Departamentos más grandes son:

- Investigación y acceso.
- Aplicación de la normativa.

Aplican más bien auto y corregulación.

Tienen 3 TV OTT.

Monitorean el desarrollo de la concentración de medios, si bien no pueden intervenir.

La Supervisión tiene 4 fases:

- Contexto: ¿qué espera la audiencia? ¿Cuáles son los valores públicos en juego?
- Identificación del problema
- Investigación
- Etapa de resolución de problema: se trata de una aproximación efectiva hecha a medida. Existe Comunicación proactiva y Diálogo.

Finalmente, se mide el impacto de las medidas.

Al igual que en Irlanda, en Holanda también se relacionan con otros reguladores en temas diversos.

Gran Bretaña

Tiene la obligación de consultar todas sus acciones con sus Stakeholders, incluidas las licencias.

El Plan anual se mide al final del año.

Realizan alrededor de 500 investigaciones de programas al año.

Reciben 15.000 denuncias al año, pero se sancionan alrededor de 10.

Tienen un Programa de “Monitoreo basado en riesgos”, cuyo foco son las causas del problema, y no los “síntomas”

Se realiza prevención ya que se supone que los proveedores de servicios no van a cumplir la normativa siempre.

Caso Paradigmático de regulación: niños y niñas

Los casos siguientes se refieren a la participación de niños y niñas en programas televisivos de tele- realidad.

Estudios de casos: 1. Reality Shows

La televisión en Croacia emitía ‘Big Brother’ en horario de todo espectador y hubo muchas quejas por contenido sexual e ingesta de alcohol. Este programa tenía más de 8.000 pitos (beeps) a causa del uso de garabatos/groserías.

Croacia ocupaba el primer lugar comparado a otros países de las ex -Yugoslavia. El regulador emitió sanciones. Después de eso, ya no se emiten contenidos de sexo o alcohol.

En Alemania, 'Big Brother' también se emitía en el día, pero sin escenas de sexo. Hubo otros contenidos polémicos en este caso, como por ejemplo, bromas hacia los judíos, que es un tema sensible.

En Gran Bretaña, en una ocasión se recibieron 50.000 quejas por una emisión de 'Big Brother'.

En Europa, los realities tienen 10 años de antigüedad pero están desapareciendo y han tenido cada vez menos audiencia, si bien en Gran Bretaña, una vez que 'Big Brother' terminó, fue muy difícil (para el canal 4 que lo emitía) llenar ese vacío en la parrilla.

Actualmente existen rangos etarios para la emisión de realities. Existe gran variación dependiendo de los temas de estos programas. En Gran Bretaña se considera que el público debe tener 15 años o más, y se pueden transmitir a partir de las 21 horas. En Bosnia Herzegovina, depende del punto de vista (si son realities y pseudo-realities) existen medidas de protección según edades. Pseudo-realidad: se trata de modelos "desviados", que aunque no necesariamente son reales, se presentan como tales y su tratamiento es superficial, aun tratándose de temas serios.

1. Niños de 12 o más años: desde las 8:00 horas y hasta las 18:00 horas.
2. Adolescentes de 16 o más años: entre las 22:00 horas y hasta las 6:00 hrs.
3. Adultos de 18 años y más: entre 24:00 horas y hasta las 6: 00 hrs.

La clasificación depende también de la forma de presentar el programa, por ej., de manera positiva o como resolución de un conflicto y de los temas abordados:

- Incesto
- Suicidio
- Magia negra – ocultismo
- Violencia familiar que involucra a niños.

Ejemplo, el programa "Balkan Cheater", sobre infidelidad y otros contenidos eróticos/sexuales, fue denunciado masivamente por el público y por organizaciones de derechos de los niños y el 'Ombudsman' de Derechos Humanos. Se transmitía a las 14:00 horas y se pidió pasar después de las 24:00 hrs.

Estudios de casos: 2. Shows de Talentos

Se discute sobre la utilización de niños en los shows de talentos y concursos (de belleza, de chefs juniors, etc.). Esta discusión abarca tanto los niños en general, como los preescolares.

OFCOM (Gran Bretaña) hizo a este respecto algunas recomendaciones que se resumen en dos reglas en el Código de Radiodifusión:

- Priorizar el bienestar y dignidad de los niños y niñas aunque tengan permiso de sus padres o de adultos responsables.
- Impedir que el programa cause angustia innecesaria en los niños y niñas.

La evaluación de la propia OFCOM sobre el impacto de estas medidas es que han sido exitosas, pero que algunos medios tienen dificultad en seguir estos lineamientos puesto que hay muchos elementos a considerar:

La edad pero también la madurez de los niños;

- El tipo de programa;
- El proceso de producción del programa: ¿cómo se contactan los niños y niñas? ¿Cómo es el Casting? ¿Hay tiempos de espera? ¿A qué horas deben grabar o salir en pantalla? Etc.
- Las posibles consecuencias del programa (Ej. bullying en medios sociales)

En relación a los concursos de belleza, normalmente se trata de niñas y de muy corta edad, empezando alrededor del año y medio de vida, y las madres –pero también muchos padres- están especialmente involucrados en los programas.

En estos ámbitos, que son muy masivos en países como Estados Unidos, es difícil de tomar una decisión respecto de si es dañino para las niñas, participar de estos eventos. En Inglaterra, la OFCOM ha evidenciado que –al contrario de lo que se piensa-, el set de televisión no es un medio “controlado” para el niño o la niña. Si bien están protegidos porque se trata de espacios cerrados, sin peligros externos, las emisiones salen al aire a través de la televisión.

Algunos canales de TV británicos, como es el caso de Canal 5, cuentan una psicóloga para que estime los riesgos que puede conllevar el programa, y paralelamente informan a los padres sobre este tema del impacto de la televisión y las comunicaciones en general.

En caso específico, la OFCOM estimó que el canal no tomó los resguardos adecuados respecto del bienestar de un niño –y si bien la decisión del regulador fue que no se cuidó debidamente el bienestar del niño (Due Care), la decisión no se publicó y sólo se dio a conocer al propio canal.

Se afirma que en Alemania también se abarcaría en estas temáticas, a adultos y jóvenes –que por motivos de distinta índole- se consideran sin la madurez suficiente para participar en algunos de estos programas.

OTROS DESAFÍOS REGULATORIOS y OTROS ENTES

Escasez de Espectro

Un problema que se avizora para organismos de regulación es la escasez de espectro. La banda de los 700 Mhz está disponible para banda ancha móvil.

Con esto, la televisión digital terrestre se verá afectada ya que no puede convivir con la banda móvil en un mismo espacio de espectro. Y actualmente el volumen de tráfico móvil es explosivo, principalmente el audiovisual (video).

La Televisión Pública

La 'European Broadcasting Union' agrupa a radios y televisoras en Europa y se relaciona con organizaciones de Medios de Servicio Público.

Afirman que los canales de televisión pública hoy en día se consumen y tienen audiencia –a pesar de los medios y tecnologías de comunicación-. Se aduce como razón que en general los medios se ven y escuchan en el espacio doméstico (salvo la radio en el auto o transporte público). Por lo tanto, ya sea a través del satélite, como en Alemania, u otras vías, la televisión abierta tiene su espacio, al igual que lo tiene el Wi Fi fijo. Y se cree que esto no tendrá un cambio revolucionario en los próximos 5 años.

Entes/organismos que asesoran o complementan la actividad Regulatoria

1. ERGA

Tal como se mencionara al inicio de este documento, ERGA es el grupo de reguladores europeos que funciona como consultor para la Directiva de los Servicios Audiovisuales Europeos (AVDMS).

El Comité de Dirección en Medios y de la Sociedad de la Información (CDMSI) ha propuesto los siguientes temas y actividades para el periodo 2016-17, con el objetivo de establecer estándares.

- Canales de televisión:
 - o Pluralismo de medios;
 - o Transparencia de la propiedad de medios.
 - o Cobertura mediática de elecciones.

- Internet:
 - o Intermediarios de internet (repositorios);
 - o Dimensiones de derechos humanos de las técnicas de procesamiento automatizado de datos.

- Actividades de cooperación y construcción de capacidades de ERGA en países:
 - o Ucrania
 - o Marruecos
 - o Turquía
 - o Respecto de la Ex Unión Soviética, se considera que existen muchas diferencias entre países, razón por la que focalizan en algunos.

2. OBSERVATORIO EUROPEO DEL AUDIOVISUAL

Futuros reportes 2016 (<http://www.obs.coe.int/legal/iris-family-plus>).

- Mapeo de la propiedad, servicios y mercados.
- Protección de menores en un ambiente de convergencia (IRIS Plus)

3. OSCE

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. Desde noviembre 2015 a la fecha, se han realizado reuniones sobre Periodismo Libre. Algunos temas abordados han sido:

- Seguridad en Ucrania.
- Resistiendo la violencia extremista.
- Libertad de los Medios (<http://www.osce.org/what/media-freedom>).

Comunicados

Ejemplo:

- Sobre el uso de drones por parte de periodistas (www.osce.org/fan).

ANEXO: MIEMBROS EPRA

AL - Albania

AMA *Audiovisual Media Authority
(Autoriteti i Mediave Audiovizive)*

AM - Armenia

NCTR *National Commission on TV and Radio of Armenia
(Հեռուստատեսություն և Ռադիոյի Ազգային Հանձնաժողով)*

AT - Austria

KommAustria *Kommunikationsbehörde Austria*

AZ - Azerbaijan

NTRC *National TV and Radio Council of the Republic of
Azerbaijan
(Milli Televiziya və Radio Şurası)*

BA - Bosnia -Herzegovina

CRA *Communication Regulatory Agency
(Regulatorna agencija za komunikacije BiH)*

BE - Bélgica

CSA *Conseil supérieur de l'audiovisuel*

VRM *Flemish Regulatory Authority for the Media
(Vlaamse Regulator voor de Media)*

Medienrat of the German speaking Community of Belgium...
*Medienrat of the German speaking Community of Belgium
(Medienrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens)*

BG - Bulgaria

CEM Council for Electronic Media
(СЪВЕТ ЗА ЕЛЕКТРОННИ МЕДИИ)

CH - Suiza

BAKOM / OFCOM / UFCOM Federal Office of Communications
(Bundesamt für Kommunikation / Office Fédéral de la
Communication / Ufficio federale delle comunicazioni)

AIEP/UBI Independent Complaints Authority
(Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de
radio-télévision)

CY - Chipre

CRTA Cyprus Radio-Television Authority
(Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου)

CZ – República Checa

RRTV Council for Radio and TV Broadcasting
(Rada pro rozhlasové a televizní vysílání)

DE - Alemania

DLM Directors Conference of the State Media Authorities
(Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten)

DK - Dinamarca

Radio and Television Board, c/o Agency for Culture... Radio
and Television Board, c/o Agency for Culture and Palaces
(Radio og tv-nævnet)

EE - Estonia

TSA Technical Surveillance Authority
(Tehnilise Järevalve Amet)

ES – España

CNMC National Authority for Markets and Competition
(Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia)

CAC Catalan Audiovisual Council
(Consell de l'Audiovisual de Catalunya)

CAA Audiovisual Council of Andalusia
(Consejo Audiovisual de Andalucía)

FI - Finlandia

FICORA The Finnish Communications Regulatory Authority
(Viestintävirasto)

FR - Francia

CSA Conseil Supérieur de l'Audiovisuel

GB – Reino Unido

Ofcom Ofcom

GE - Georgia

Georgian National Communications Commission

GI - Gibraltar

GRA Gibraltar Regulatory Authority

GR - Grecia

NCRT National Council for Radio and Television
(Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης - ΕΣΡ)

HR - Croacia

AEM Agency for Electronic Media of the Republic of Croatia
(Agencija za elektronicke medije)

HU - Hungría

***NMHH Media Council of the National Media and
Infocommunications Authority
(Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság - Médiatanács)***

IE - Irlanda

***BAI Broadcasting Authority of Ireland
(Údarás Craolacháin na hÉireann)***

IL - Israel

***SATR 2nd Authority for Television and Radio
(ולרדיו לטלוויזיה השניה הרשות)***

CCSB The Council for Cable TV and Satellite Broadcasting

IM – Isla de Man

***Communications Commission - IOMCC Communications
Commission - IOMCC
(Communications Commission)***

IS - Islandia

***Icelandic Media Commission Icelandic Media Commission
(Fjölmíðlanefnd)***

IT - Italia

***AGCOM Italian communications authority
(Autorità per le garanzie nelle comunicazioni)***

LT - Lituania

***RTCL Radio and Television Commission of Lithuania
(Lietuvos radijo ir televizijos komisija)***

LU – Luxemburgo

ALIA *Autorité Luxembourgeoise Indépendante de l'Audiovisuel*

LV - Latvia

NEPLP *National Electronic Media Council*
(Nacionālā elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome)

MD - Moldova

CCA *Council for Coordination on the audiovisual activity in Moldova*
(Consiliul Coordonator al Audiovizualului)

ME - Montenegro

AEM *Agency for Electronic Media of Montenegro*
(Agencija za elektronske medije)

MK - Macedonia

Agency for Audio and Audiovisual Media Services *Agency for Audio and Audiovisual Media Services*
(Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги)

MT - Malta

Malta Broadcasting Authority *Malta Broadcasting Authority*

NL - Holanda

CvdM *Commissariaat voor de Media*

NO - Noruega

NMA *Norwegian Media Authority*
(Medietilsynet)

PL - Polonia

KRRiT National Broadcasting Council
(Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji)

PT - Portugal

ERC Regulatory Authority for the Media
(Entidade Reguladora para a Comunicação Social)

RO - Rumania

NAC National Audiovisual Council
(CONSILIUL NAȚIONAL AL AUDIOVIZUALULUI)

RS - Serbia

REM Regulatory Authority of Electronic Media
(Регулаторно тело за електронске медије - Regulatorno telo za elektronske medije)

SE – Suecia

MPRT Swedish Press and Broadcasting Authority
(Myndigheten för press, radio och tv)

SI - Eslovenia

AKOS Agency for Communication Networks and Services of the Republic of Slovenia
(Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije)

SK – Eslovaquia

**CBR Council for Broadcasting and Retransmission of the
Slovak Republic
(Rada pre vysielanie a retransmisiu)**

TR – Turquía

**RTÜK Turkish Radio and Television Supreme Council
(Radyo ve Televizyon Üst Kurulu)**

UA – Ucrania

**National Council of TV and Radio Broadcasting of Ukraine
(Національна рада)**

XK - Kosovo

**IMC Independent Media Commission
(Komisioni i Pavarur për Media).**

cnTV
CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN