



ENCUENTRO IBEROAMERICANO

PLATAFORMA DE REGULADORES
DEL SECTOR AUDIOVISUAL DE IBEROAMÉRICA

7° CONGRESO DE LOS REGULADORES

DEL AUDIOVISUAL DE IBEROAMÉRICA

*“DESAFÍOS DE LA CONVERGENCIA, REGULACIÓN,
LEGISLACIÓN Y AUDIENCIAS”*

Viernes 07 de octubre de 2016 / Hotel Cumbres, Vitacura

2 0 1 6

SANTIAGO

C H I L E

ORGANIZAN:

cntv
CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN

PRAI
PLATAFORMA DE REGULADORES
DEL SECTOR AUDIOVISUAL
DE IBEROAMÉRICA

Contenido

PALABRAS DE OSCAR REYES PEÑA.....	5
CLASE MAGISTRAL 1 “El Estado de Chile y la regulación convergente”	10
CLASE MAGISTRAL 2 “Convergencia y Regulación en Europa”	20
ANGEL GARCÍA CASTILLEJO, abogado y académico español.....	20
COMENTAN:	20
Modera:	20
ANGEL GARCIA CASTILLEJO.....	20
Roger Loppacher, CAC, Cataluña.....	35
Gastón Fernández, Ente Nacional de Comunicaciones, ENACOM, Argentina.....	38
Ricardo Solari, Presidente del Directorio de Televisión Nacional de Chile	41
Guillermo Mastrini, Argentina.....	44
DERECHOS DE INFANCIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN AMÉRICA LATINA	58
VEET VIVARTA,	58
COMENTAN:	58

MARÍA DOLORES SOUZA.....	58
Le daremos la palabra inmediatamente a Veet Vivarta, ya que éste será el único espacio que tendremos para hablar sobre los niños, niñas y adolescentes, un tema muy importante y de especial interés para los reguladores.....	58
Luego ofreceremos la palabra a Corina Leguizamón del IPPDDHH (MERCOSUR) y Guilherme Canela de UNICEF. La instancia es para que puedan comentar y enfatizar aspectos relacionados con el tema de infancia y comunicación, desde su experiencia y el trabajo que vienen desarrollando en las instituciones que representan.....	58
VEET VIVARTA.....	58
CORINA LEGUIZAMÓN, Representante del Instituto de Políticas Públicas y Derechos Humanos, IPPDDHH, Mercosur	66
GUILHERME CANELA, Consejero Regional de Comunicación e Información, UNESCO.	69
MARÍA DOLORES SOUZA.....	72
JURISPRUDENCIA EN REGULACIÓN AUDIOVISUAL Y AUDIENCIAS.....	74
RICARDO PÉREZ MANRIQUE, Presidente de la Corte Suprema de Uruguay y Representante de la Cumbre Judicial Iberoamericana.....	74
COMENTAN:	74
CYNTHIA OTTAVIANO, Defensora de las Audiencias de Argentina y Presidenta de la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias (OID). 74	
DOMINGOS SAVIO, Representante de la Procuradoría Federal dos Direitos do Cidadão, Brasil.....	74

ALEIDA CALLEJA, Coordinadora de Advocacy. Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (OBSERVACOM).	74
SERGIO MUÑOZ, Ministro de la Corte Suprema de Chile.....	74
Modera: Mabel Iturrieta, Consejera del CNTV, Chile.....	74
RICARDO PÉREZ MANRIQUE, Presidente de la Corte Suprema de Uruguay y Representante de la Cumbre Judicial Iberoamericana.....	74
CYNTHIA OTTAVIANO, Defensora de las Audiencias de Argentina y Presidenta de la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias (OID). 82	
DOMINGOS SAVIO, Representante de la Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, Brasil.	87
ALEIDA CALLEJA, Coordinadora de Advocacy. Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (OBSERVACOM).....	90
SERGIO MUÑOZ, Ministro de la Corte Suprema de Chile.	93

PALABRAS DE OSCAR REYES PEÑA

PRESIDENTE DEL CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN Y PRESIDENTE DE LA PLATAFORMA DE REGULADORES DEL AUDIOVISUAL DE IBEROAMERICA (PRAI)

Primero, quiero agradecer a cada uno de ustedes por venir a este séptimo Congreso de los Reguladores del Sector Audiovisual de Iberoamérica denominado “Desafíos de la Convergencia. Regulación, Legislación y Audiencias”.

Gracias a los que vinieron en este día, especialmente al ministro Marcelo Díaz. Sé que tiene un arduo trabajo. Muchas gracias por aceptar la invitación a debatir sobre Convergencia y Regulación en Chile.

También, quiero dar las gracias a los expositores internacionales que han venido desde Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, España, Marruecos, México, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay, que nos traspasarán sus conocimientos y experiencias. Sean todos muy bienvenidos a Chile.

Igualmente, a los panelistas nacionales y a los consejeros y consejeras del CNTV que hoy nos acompañan. Gracias por contribuir a que cada día a día nuestro país tenga mejor televisión de calidad y con contenido.

Uno de los desafíos que nos propusimos como Consejo Nacional de Televisión fue generar el debate en torno a los desafíos que tenemos en materia de convergencia, regulación, legislación y audiencias.

Hoy podemos ver televisión en un teléfono y navegar por Internet en un televisor accediendo a una diversidad de series, películas que están disposición más allá del tiempo, pero que las personas también hacen circular a través de redes sociales.

Este nuevo escenario presenta un desafío institucional para garantizar que el audiovisual vele por los derechos ciudadanos.

En ese sentido, en Chile no existe resguardo para los niños, niñas y adolescentes que consumen contenido audiovisual a través de internet.

Según los datos del CNTV, el 51% de los menores de 18 años tiene teléfono con internet, 40,5% tenía una Tablet y 35,1% un notebook. Un dato no menor, en Chile hay casi 24 millones de celulares.

Según la Primera Encuesta Nacional sobre Contenidos Audiovisuales y Televisión por Internet que estamos dando a conocer, y que estamos lanzando hoy, nos presenta resultados realmente interesantes:

El 35 por ciento de los encuestados ve televisión por internet. Si se dan cuenta hoy, todos los canales en Chile tienen portales web muy modernos.

El 55 por ciento ve videos por internet en sitios como You Tube. Y en el caso de You Tube recibe 20 horas de contenido por minuto. Así de importante y fuerte es esta plataforma.

El 49 por ciento ve programas o videos por redes sociales.

Un 36 por ciento por Netflix, Amazon u otras plataformas y un 32 por ciento en otras páginas o portales web.

Sin duda, la televisión y la industria de la comunicación han atravesado cambios tecnológicos y estructurales significativos, que le han dado a los consumidores acceso a una gran variedad de comunicaciones y servicios.

Al mismo tiempo, el cambio tecnológico ha impactado en la regulación y en la competencia.

Actualmente, el Consejo Nacional de Televisión en los espacios internacionales de encuentro con otros reguladores de la región, no ha podido quedar exento de esta discusión, a pesar de las limitaciones que pone la actual ley, debiendo tener una voz en esta materia, más aún en el contexto de liderazgo que ejerce en la Plataforma de Reguladores del sector Audiovisual de Iberoamérica, PRAI, donde este tema emerge con fuerza como materia de preocupación.

El consumo de lo audiovisual es un tema que históricamente ha sido regulado por la incidencia que tiene su potencial comunicacional y su influencia en la gente.

De este modo, se justifica que existan sistemas de regulaciones para resguardar este consumo. Si bien en Chile el antecedente solo da cuenta de una regulación en materia televisiva, no hay nada en materia audiovisual.

Hoy estamos ante un nuevo fenómeno: la convergencia tecnológica diluye las fronteras de la regulación e impone una complejidad para definir sus ámbitos de acción.

Ejemplos de esta situación es lo acontecido recientemente en Alemania: una joven francesa de 19 años tras sufrir una violación decidió quitarse la vida. Mientras esto sucedía, al menos mil personas siguieron los hechos, mientras comentaban y enviaban corazones a través de la aplicación de twitter y redes sociales.

En Chile no estamos ajenos a estos fenómenos masivos.

El 3 de mayo de 2014 un suicida saltó al vacío desde el Costanera Center y pasó a la historia, debido a que fue el primer suicidio en el edificio que quedó registrado por cámaras de celulares.

Muchos transeúntes grabaron videos, que después subieron a alguno de los portales de *streaming* audiovisual que existen. Estos videos se difundieron rápidamente y fueron vistos prácticamente en vivo por miles de personas (entre ellos, probablemente muchos niños y niñas), ya que se promocionaron en redes sociales.

Hoy dos años después, decenas de videos del salto al vacío en el Costanera Center están disponibles en YouTube y no todos tienen la advertencia de contenido, por lo que se pueden ver sin una cuenta verificada de Google.

En Chile este fenómeno se presenta tras la rápida masificación de Internet.

Las conexiones fijas a la red han crecido, en promedio, 11 por ciento por mes desde el año 2005.

Sin duda, estos ejemplos presentan un desafío institucional para garantizar que los contenidos audiovisuales protejan los derechos de las personas.

Según nuestra Primera Encuesta Nacional sobre Contenidos Audiovisuales y Televisión por Internet del CNTV, un 39 por ciento de los encuestados ha visto por internet videos cuyos contenidos no se exhiben en TV abierta, tales como suicidios, asesinatos, promoción de la anorexia o incitación al odio y al racismo. Y el 57 por ciento de los encuestados son estudiantes, siendo el 38 por ciento jóvenes entre 18 y 34 años.

La encuesta señala que la forma de acceso al contenido fue a través de las redes sociales, con un 49 por ciento. En el buscador Google un 29 por ciento, y un 23 por

ciento lo vio a partir de una noticia en televisión abierta y un 22 por ciento se lo recomendó un amigo.

Siendo lo más afectados por este contenido audiovisual los niños y las niñas con un 47 por ciento. Es decir, la audiencia más vulnerable.

En ese sentido, según los encuestados el 89 por ciento considera que es muy incorrecto o incorrecto la grabación y difusión en internet de videos que contengan este tipo de material.

Como la convergencia tecnológica se trata de un fenómeno complejo y global, abordar esta materia en términos regulatorios requiere de un enfoque internacional, potenciando alianzas y otras formas de colaboración entre reguladores y los propios actores de la industria.

En el caso de YouTube, existen lineamientos y señalan en forma específica: que es un espacio de comunidad que requiere respeto, donde no hay que traspasar la línea y están atentos a perseguir las denuncias si existe 'falta'; hasta ahora parecen ser esfuerzos todavía insuficientes, hasta ahora está disponible el video de la joven que se suicidó en Francia. La precaución es el registro para confirmar la edad de las personas para acceder a este contenido.

Son este tipo de contenidos que circulan en internet, que en el caso de la Unión Europea obligó a modificar su Directiva de Servicios Audiovisuales y establecer un enfoque dirigido a las plataformas en línea. La Directiva se amplía a las plataformas de intercambio de videos como YouTube.

La Primera Encuesta Nacional sobre Contenidos Audiovisuales y Televisión por Internet que hicimos como CNTV, indica que el 84 por ciento está de acuerdo con regular de alguna forma, especialmente las mujeres con el 91 por ciento.

Frente a la pregunta quién debería regular el contenido polémico o inapropiado de internet, el 42 por ciento dice que debe ser un esfuerzo conjunto entre Estado, canales y audiencias, y un 25 por ciento sólo el Estado.

Al presentarle la opción de que el Consejo Nacional de Televisión sea un agente regulador de contenidos audiovisuales en internet, un mayoritario 75 por ciento estaría de acuerdo con un rol activo del CNTV para su regulación y supervisión, siendo las mujeres las más proclives a esta medida con un 91 por ciento.

A partir de estos resultados queda de relieve el hecho de que un alto porcentaje de chilenos y chilenas considera que es importante algún tipo de resguardo y regulación de los contenidos audiovisuales que circulan en la web.

Lo anterior hace pensar en la necesidad de un debate en materia de diseño de políticas públicas relacionadas a los contenidos audiovisuales que circulan a través de internet, de modo de reducir los riesgos de la población usuaria y dar cuenta de las expectativas de la ciudadanía y que aseguren el acceso a contenidos audiovisuales de calidad.

Esto constituye un desafío para Iberoamérica en materia de regulación, ya que por ejemplo hoy no tenemos ningún tipo de protección para niños y niñas. Esto es un tema prioritario que tenemos que trabajar desde ahora en adelante como Plataforma de Reguladores del sector Audiovisual de Iberoamérica, PRAI, y que para mí es honor presidir....

Sin duda, Chile e Iberoamérica está viviendo unas de las transformaciones más grandes de la industria de la televisión. Y están todos invitados a trabajar en ello.

Muchas gracias por asistir a este encuentro de amigos y amigas.

CONVERGENCIA Y REGULACIÓN EN CHILE

CLASE MAGISTRAL 1 “El Estado de Chile y la regulación convergente”

MARCELO DÍAZ, Ministro Secretario General de Gobierno de Chile.

Intervención de Ministro Secretario General de Gobierno, Marcelo Díaz, en 7° Congreso de los Reguladores del Audiovisual de Iberoamérica”. Viernes 07 de octubre de 2016, 09:15 horas. Hotel Cumbres, Vitacura.

Quiero partir por saludar a los representantes de la Plataforma de Reguladores del Sector Audiovisual

Iberoamericana (PRAI) que asisten a su séptimo congreso, así como a los miembros observadores. En nombre del Gobierno de Chile, les doy a todos y todas la bienvenida a Chile.

Merecen una felicitación por esta iniciativa, formada en 2010, que ya cuenta con 12 miembros y tres organismos en calidad de observadores. Sus propósitos se hacen cargo de temas de alta relevancia, como la regulación del sector audiovisual, en una época de rápidos y radicales cambios tecnológicos, que hacen que esta temática sea especialmente compleja.

La convergencia de medios es, sin lugar a dudas, el principal desafío que enfrentamos hoy, porque afecta directamente el ejercicio de la función regulatoria, y lo seguirá haciendo con más cambios, cada vez más veloces, algunos de los cuales ni siquiera estamos en condiciones de anticipar.

Quisiera en esta ocasión mostrarles una breve reseña de nuestra singular historia sobre cómo hemos enfrentado la relación entre regulación y convergencia en los medios. Esta historia nos puede ayudar a comprender el tipo de desafíos que tenemos hoy, para formular las preguntas correctas que nos permitan buscar soluciones inteligentes.

Sería ilusorio encontrar hoy todas las respuestas a las interrogantes existentes. Pero son estas instancias, que debemos fortalecer, las que nos ayudan a compartir diagnósticos y evaluar modelos en curso.

REGULAR PARA NO CONVERGER: CHILE 1931-1989

Chile ofrece ejemplos en que la regulación y la convergencia potenciaron sus interacciones, y otras veces, se entorpecieron para su mutuo perjuicio.

Aquí la radio está regulada desde 1931, y la televisión desde 1969. La legislación chilena consideró desde el inicio estas emisiones como “servicios públicos” y reservó para el Estado la propiedad del espectro radioeléctrico, el medio sin el cual el broadcasting no es posible.

La televisión fue objeto de una singular hiper-regulación en Chile, en donde el derecho a emitir televisión se reservó a cuatro concesionarios: una universidad pública, dos universidades católicas y un canal público. En 1969 una ley dio existencia a un Consejo Nacional de Televisión, cuyos principios fundamentales eran asegurar cobertura nacional, restringir la publicidad, y prohibir el ingreso de operadores privados. Con ello, la televisión pasó a estar bajo mayor control público que la radio. El tetrapolio de concesionarios alcanzó rango constitucional con el Estatuto de Garantías.

Constitucionales de 1970.

Es por ello que en 1987 se produjo un fenómeno singular. Apareció la TV por cable, y los contenidos de sus permisionarios pasaron a estar bajo la supervigilancia del CNTV. Esto no contribuyó a la convergencia: la TV abierta y la TV cable constituyeron segmentos separados del mercado y en un inicio no hubo mayor vínculo entre ellas.

EL ATISBO DE LA CONVERGENCIA EN LOS 90: TELEFONÍA

A contar de 1990, la convergencia se aproximó a Chile de la mano de otra tecnología mucho más novedosa: los teléfonos móviles. El Estado decidió entregar su desarrollo a la empresa privada en su conjunto, sin oligopolios, y regular este mercado a través de la Ley General de Telecomunicaciones de 1982 y sus normas reglamentarias.

La regulación se ocupó de la calidad del servicio, la obligación de prestar ese servicio, las necesidades de infraestructura, las posibilidades de acceso con fines sociales, y sólo al inicio, la regulación del cargo de acceso.

Quizás porque la comunicación telefónica es esencialmente privada y no pública como la televisión, el Estado chileno consideró suficiente dejar la potestad reguladora en manos de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, la SUBTEL.

La proliferación de los servicios de telefonía móvil se potenció más bien con un esfuerzo por ordenar el espectro y sacarle el mayor partido, y por desregular el ingreso a este mercado, en particular en relación a la variedad de productos que este puede ofrecer. Así se licitaron las bandas 800 Mhz y luego 1800-1900 Mhz para ampliar progresivamente los servicios de telefonía móvil. En el plazo de sólo 15 años,

los chilenos superaron el 100% de cobertura: todo chileno supuestamente tiene un teléfono móvil, y unos cuántos tienen incluso dos o más aparatos.

En la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Chile exceptúa muy pocos ámbitos, pero la Lista Negativa consigna dos excepciones muy amplias para el sector Telecomunicaciones, en servicios e inversiones, lo que patentiza el interés del Estado chileno por exceptuar este sector económico, consciente del valor de esta industria tecnológica emergente e innovadora para una geografía tan loca como la chilena. Se tiene a la vista también el valor comercial del espectro de radiodifusión, un recurso escaso.

En todo caso, Chile facilitó el ingreso de capital extranjero para invertir en este sector y en general exigió poco a cambio. Es en este gobierno que hemos incrementado la cantidad de cargas públicas a las “Telco” a cambio de concesionar más espectro, como sucede hoy con los servicios 700.

El camino regulatorio de la televisión y el camino

El camino regulatorio de la televisión y el camino desregulatorio de la telefonía en todo caso no facilitaron ni estimularon convergencia alguna. La tele era tele, y el teléfono era teléfono, aunque ahora hay televisores portátiles y teléfonos móviles. Hasta tan tarde como 2008 no se vislumbraba una convergencia entre estos medios, porque la tecnología que lo permitía estaba aún por llegar.

LA LLEGADA DE INTERNET

Internet se desplegó en Chile desde 1996 y su ingreso es ya directamente el descampado. No hay ninguna legislación que haya previsto la instalación de la “red

de redes”. Durante sus primeros años, la proliferación de servicios Internet en Chile aumentó a través de los ISPs, empresas que se limitaban a dar acceso al servicio a través de un cable al hogar.

Las antenas de WiFi luego, y después las Bandas Anchas Móviles (BAM) serían todos servicios regulados a través de la potestad administrativa de la SUBTEL. No se modificó ni creó ley alguna sobre el particular.

Llegamos así al fenómeno de los teléfonos con internet, que permitían manejar las agendas y contactos y enviar emails, un primer atisbo de convergencia.

Pero la verdadera convergencia de telefonía, televisión e internet llegó rápido a Chile, gracias al Tratado de Libre Comercio con EEUU: la reducción del arancel para productos tecnológicos de origen estadounidense aseguró un acceso más barato a los smartphones. Los chilenos pudimos, en 2009, con la segunda generación de smartphones, por fin percibir con nuestros propios sentidos la convergencia tecnológica en plenitud: teléfono, internet y televisión en un solo aparato. Y aquí también empezó a desdibujarse la frontera entre la comunicación privada y la comunicación pública.

Los más jóvenes absorbieron rápido esta nueva tecnología, pero no toda la población. Desde 2008, nuestro Congreso se orientó a reformar su legislación televisiva, autónoma y de excepcionalidad constitucional. Los

parlamentarios discutieron –o discutimos, porque yo formaba parte de la Cámara de Diputados- 7 años, desde 2008 hasta 2014, cómo se debe regular la televisión; y lo hicimos pensándola como un fenómeno aislado de la telefonía y el internet.

Es por ello que la promulgación de la nueva ley en mayo de 2014 resultó fuertemente desfasada: en esos 7 años, los televidentes se habían convertido en internautas. Los

modos de consumo de información audiovisual habían cambiado drásticamente. Peor aún, el medio de transmisión a hogares ya no requería de espectro electromagnético. Por ende, ya no había cómo establecer cargas públicas en torno a él. La “red de redes”, Internet, se desarrolló desde los privados y el Estado tan sólo aseguró las mismas condiciones que para telefonía. Pero internet no es un medio solo de comunicación privada como las llamadas telefónicas; esto todavía no era tan evidente, pues el surgimiento de las redes sociales recién estaba comenzando.

En base a su endémico historial, el Estado chileno se fue haciendo de una convicción: la legislación no iba a la velocidad del cambio tecnológico, y constituía más un obstáculo que un estímulo al surgimiento de industria, empleo y riqueza.

REGULAR PARA CONVERGER: CHILE 2010

Pero, ¿por qué no usar la ley para asegurar una apertura hacia el cambio tecnológico en vez de protegerse de él? Un giro interesante ocurrió en 2010. El 26 agosto de ese año, el *Diario Oficial* publicó la Ley N° 20.453 que «consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de internet».

Este paso representa un inusual liderazgo chileno en términos de legislación sobre “media”: Somos el primer país del mundo en asumir legalmente dicho principio de profundas implicancias. La ley establece que las concesionarias de:

servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a los proveedores de acceso a internet (ISP) y estos ISP *«no podrán arbitrariamente bloquear, interferir, discriminar, entorpecer ni restringir el derecho de cualquier usuario de internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de la red»*.

De este modo, la ley chilena protege la base lógica de Internet, el «libre flujo» de información, porque sin este principio la red se cierra en compartimentos estancos y pierde su principal característica y ventaja comparativa: el poder llegar a todo el planeta en pocos segundos.

La existencia de esta ley plantea severas dudas de la posibilidad de un organismo regulatorio autónomo de

Internet. En efecto, la ley plantea la defensa de la Internet en relación a su diseño: los puntos de la red no deben interferir con el contenido de los mensajes, sino tan sólo efectuar su labor de transmisión en base al protocolo TCP/IP, que es *software* libre, hasta que el mensaje llegue a destino.

Es en este contexto que enfrentamos hoy la modificación de nuestra ley sobre televisión pública. Y el principal desafío ha sido compatibilizar el aspecto de servicio público, con el aspecto de convergencia tecnológica, en donde, como ya sabemos, no se puede pensar a la televisión por separado de los otros medios.

Esta ley promueve la convergencia tecnológica de TVN, y en el ámbito de la regulación, propone un comité consultivo, instancia de mediación entre TVN y sus audiencias.

ENTONCES, ¿QUÉ DEBEMOS REGULAR?

Sin embargo, la necesidad de regular las telecomunicaciones no está “liquidada”. Y en el horizonte surgen otros desafíos futuros del nuevo ambiente digital, que exigen igualmente de regulación. Asumamos que ciertos ámbitos requieren un debate normativo. Cito tan sólo tres ejemplos para invitar a reflexionar:

- 1- Existe un creciente dominio público de obras audiovisuales cuyos derechos patrimoniales caducan. Un gran desafío, del que la televisión pública y la convergencia tecnológica, es parte es contribuir a que el “dominio público” de contenidos esté al alcance de las personas.
- ¿Cómo determinar en forma eficaz cuáles contenidos pasan al dominio público?
 - ¿Cómo dar valor a las colecciones de estos contenidos para beneficio de las grandes audiencias?
 - ¿Cómo regular los “usos justos” de contenido aún bajo derecho de autor?
 - ¿Qué rol puede jugar una televisión pública en esto?
 - ¿Cómo facilitar ese acceso sin arriesgar calidad y sin entorpecer el desarrollo de la economía creativa que surge desde estos contenidos?

Son preguntas que debemos contestarnos de camino a una regulación equilibrada de la convergencia tecnológica.

Otro gran desafío es el expresado por el debate sobre el “derecho al olvido”, ese derecho que tiene el titular de un dato personal a borrar, bloquear o suprimir información personal que él o ella considera obsoleta e irrelevante por el tiempo transcurrido, o que de alguna manera afecta alguno de sus derechos fundamentales.

- ¿Implica este derecho que hay que borrar publicaciones digitales que han comunicado información falsa, incorrecta o que cuyo titular desea que desaparezcan del todo de la “red de redes”?

- ¿no es acaso relevante registrar la historia de Internet y hacer arqueología de sus sitios más antiguos? Es obvio que este derecho puede en ocasiones colisionar con la libertad de expresión.
- ¿Están ambos derechos al mismo nivel?

En Chile estamos en medio de la discusión sobre legislación de datos personales, en el marco de nuestra Agenda Digital 2020 y queda todavía mucha reflexión qué hacer, pero como ya sabemos, estamos siempre contra el tiempo.

3. La sociedad del conocimiento es la puerta a un mundo en donde la fantasía reproduce la realidad con más datos. En efecto, percibir información no sólo a través del “texto”, sino que a través de los sentidos (en particular la vista y el oído), construye una realidad aumentada.

Pero esta realidad tiene más información que la que nuestros limitados sentidos pueden percibir, y tiene el potencial de llegar a otros. Y esos otros pueden entonces construir un perfil de ti, de tus gustos, tus preferencias, tus aversiones e incluso lo que no te interesa.

O también, cuál es tu huella de carbono, cuánto contaminas, etc. Esto representa una evidente pérdida de privacidad, pero es la madre del “big data” y su exploración algorítmica. ¿Hay un interés público que defender aquí? Recién estamos en la primera pregunta.

EL AMBIENTE DIGITAL

Señoras y señores:

Estas inquietudes no se proponen más que abrir el horizonte de experiencias en relación al nuevo ambiente digital. Porque el “ambiente digital” es mucho más que la sola internet, las redes sociales, o los motores de búsqueda de todos los datos del mundo. A los chilenos nos gusta y nos interesa “el media”, y tenemos muchas experiencias al respecto.

Me atrevo a aventurar una conclusión de nuestra mirada: hoy no se trata solo de regular contenidos, sino de resolver conflictos entre derechos, en particular entre tres: el derecho a la privacidad, la libertad de expresión y el derecho a emprender libremente negocios.

El ambiente digital plantea un nuevo campo de batalla, que nos obliga a estar decidiendo cuál derecho tiene primacía sobre cuál, en cada caso. Pareciera que sobre esto (y no sobre los contenidos) hace falta regular. Dar prioridad. O establecer instancias de diálogo para ello. Que sea algo conversable, más que sancionable.

Nuestra dinámica regulatoria debe ser flexible y de mejora continua, más que de grandes decálogos jurídicos. Esto nos orienta a la importancia de la mediación: los consejos consultivos de audiencias, los defensores de consumidores, los *ombudsman* de la comunicación.

Estoy seguro de que los desafíos de regular el nuevo ambiente digital de convergencia tecnológica sin atentar contra la privacidad, el desarrollo industrial ni la libre expresión son desafíos comunes a toda América Latina. Ustedes desde hace

años están investigando modelos institucionales para la regulación en materia de convergencia tecnológica.

Es por ello que he querido en forma breve compartirles la singular experiencia chilena. El continente exige una articulación estratégica entre reguladores que piense no ya el pasado ni el presente, sino que abra el diálogo hacia el futuro, porque la convergencia ya está aquí y crece día a día. Muchas Gracias.

CLASE MAGISTRAL 2 “Convergencia y Regulación en Europa”

ANGEL GARCÍA CASTILLEJO, abogado y académico español

COMENTAN:

ROGER LOPPACHER, Presidente Consejo Audiovisual de Cataluña, CAC

GASTÓN FERNÁNDEZ FELLINI, Asesor del Ente Nacional de Comunicación (ENACOM) Argentina.

RICARDO SOLARI, Presidente del directorio de Televisión Nacional de Chile

GUILLERMO MASTRINI, Experto en políticas de medios y derecho a la información, Argentina.

Modera: **ANDRÉS EGAÑA**, Vicepresidente Consejo Nacional de Televisión

ANGEL GARCIA CASTILLEJO

Buenas tardes.

En primer lugar, quiero entregar mis agradecimientos a la Plataforma de Reguladores del Sector Audiovisual de Iberoamérica (PRAI) al Consejo Nacional de Televisión (CNTV) y a la UNESCO, por ofrecerme la oportunidad de participar y compartir con Uds. estas jornadas de hoy sobre Pluralismo y Libertad de Expresión y de antes de

ayer en la Residencia del Embajador de Suecia en Chile conmemorando el 250 Aniversario de la aprobación de la Ley Sueco-Finlandesa de Libertad de Expresión.

Estas jornadas, sin duda, son expresión de la hospitalidad que caracteriza al pueblo chileno.

Hago extensivo el agradecimiento a todo este hermoso país y a sus ciudadanos, “un país tan largo donde mil cosas pueden pasar”, como decía la Cantata de Santa María de Iquique, de Quilapayún, y que para muchos de nosotros es todo un referente en nuestras vidas. Muchas gracias a UNESCO por haber propiciado mi participación en estas jornadas y mi participación de hoy, y de ahí dichos mis agradecimientos, que creo son obligados, doy paso a mi clase.

Primero quiero empezar por lo que dijo el Ministro, con el cual coincido en muchas cosas. Me gustaría darles esta clase no tanto como una clase magistral de la que deban aprender, sino como una oportunidad de contrastar y compartir conocimientos entre todos nosotros. Mi perspectiva es la de compartir el conocimiento en un auditorio donde veo muchas caras que para mí son de maestros, auténticos maestros de todo lo referido, no solo a la comunicación o la televisión y audiovisual, sino también a algo tan importante como es el compromiso que debe mover nuestras actuaciones en el ámbito profesional en un sector tan relevante como es el de la comunicación.

Bien, se me ha pedido que les hable de la convergencia, regulación y la convergencia de los servicios audiovisuales en Europa, desde una perspectiva global en un entorno como el que compartimos a nivel mundial. Son todos los países, las sociedades en las que cada uno de nosotros desarrollamos nuestra actividad.

El proceso de la convergencia, como muchos de ustedes saben, arranca a principios de los años 90 del pasado siglo XX, con el salto de la tecnología analógica a la digital. Cuando esta tecnología da el salto al ámbito de los servicios de telecomunicaciones y el audiovisual, y cuando se constata que servicios como éstos, con legislaciones y marcos jurídicos bien diferenciados, todos estos servicios terminan convirtiéndose en datos, en bits que marcaban en dígitos, en ceros y en unos. Se llegó a la conclusión de que muy probablemente se debiera abordar una adecuación de los marcos normativos para estos sectores que, se preveía, terminarían convergiendo.

La irrupción de la tecnología digital afectó de lleno a la telefonía móvil, y luego al resto de los servicios de telecomunicaciones, los servicios audiovisuales terminaron convirtiéndose en bits como datos. Aparece el fenómeno que llamamos como

convergente en una nueva realidad a la que debíamos enfrentarnos y darle soluciones a esos mercados diferenciados hasta ese momento, y que vivían y que tenían marcos jurídicos distintos y se encontraban ante un nuevo escenario con un nuevo paradigma.

Es aquí donde surge el nuevo concepto de convergencia y a partir de ahí, todo un proceso que arranca a principio de los años 90 y que hoy es una realidad. Hoy el fenómeno de la convergencia digital no es una entelequia, no es una utopía y es verdad que nos quedan muchas cosas por hacer. Ayer con mi amigo y maestro Guillermo Mastrini comentábamos que la convergencia es una ilusión, sobre todo desde el punto de vista regulatorio, pero es verdad también y es cierto que hoy en día la convergencia la tenemos en nuestras manos, en sus bolsillos con los teléfonos móviles, en nuestros *tablets*, laptop o portátiles. Hoy la convergencia es una realidad, en lo que eran nuestras televisiones, que ahora son las pantallas grandes de los salones de nuestras casas, a través de las cuales podemos acceder a una multitud de servicios que antes estaban acotados a un solo aparato, de tal manera que hoy a través de esa pantalla accedemos a los servicios tradicionales de televisión, pero también accedemos a un videoclub para ver películas a demanda, jugamos en línea o navegamos y disfrutamos de contenidos audiovisuales en Internet. Por lo tanto, es verdad que hoy la convergencia es una realidad y nuestro reto es adecuar, ajustar la regulación y la legislación de nuestros países a este nuevo paradigma.

Si me permiten unos nuevos antecedentes respecto a los nuevos operadores en telecomunicaciones y el audiovisual, respecto de lo que hoy es probablemente uno de los principales retos, que son la aparición de nuevas tecnologías que despliegan su oportunidad como una red y que conocemos como operadores sobre la red, operadores que llamaremos *over the top* –OTT-.

Hace escasamente dos años en Barcelona, el presidente ejecutivo de Facebook, Mark Zuckerberg, lanzó un discurso en el cual de alguna manera se empezaban a poner sobre la mesa los elementos de conflicto entre estos nuevos operadores, los *over the top* que se despliegan sobre la red; con los tradicionales operadores de telecomunicaciones que gestionan y son propietarios de las redes desplegadas bajo su inversión y bajo sus costos. Un conflicto en que los nuevos actores son, entre otros muchos, Facebook, Hulu, Uber, Skype, Whatsapp o YouTube, y cómo despliegan sus servicios a través de estas redes sin remunerar por ello a sus titulares y a partir de ahí la pugna que se da entre estos distintos operadores.

Los operadores de telecomunicaciones no dudaron en responder y planteaban la necesidad de generar un escenario, un campo de juego que fuese equitativo, que no fuese discriminatorio en favor de unos u otros. Aquí el debate, tanto para los operadores de telecomunicaciones, como para los operadores de cable y televisión tanto abierta como televisión de suscripción de pago, subyace en algunos elementos sustantivos: de quién mantiene, quién controla, quién ostenta la relación con los usuarios finales.

Tradicionalmente son los operadores de televisión de paga o de los servicios de telefonía y datos, quienes tienen una relación directa con sus clientes. Al saber lo que consumían, les facturaban, sabían cuáles eran sus intereses, y a partir de ahí generaban los modelos de negocios y las nuevas ofertas para las siguientes temporadas.

En el caso de la televisión abierta, de la televisión gratuita para los usuarios, tenían a la vista los niveles de audiencia, sabían cuáles eran los programas o los contenidos más atractivos, cuáles eran los elementos o la programación de mayor interés según los diversos targets de audiencia para ofrecer al sector publicitario, y por lo tanto había una relación directa y personal con el abonado. Históricamente nos hemos movido entre los operadores de la televisión y los operadores audiovisuales, los operadores de telecomunicaciones con los usuarios finales, pero ahora aparecen entre medio, en este nuevo contexto de convergencia unos nuevos jugadores, los prestadores de servicios OTT.

¿Qué ocurre? El prestador de servicio OTT, sobre la infraestructura de un tercero, los operadores de telecomunicaciones que ofrecen servicios, factura servicios similares o equivalentes y tiene una relación directa con esos clientes, por lo tanto, se genera una situación crítica, en la que existe una asimetría regulatoria. Todos somos conscientes del rol que ejerce la presión legislativa, la regulación que tradicionalmente se ha ido desarrollando, por ejemplo, en el caso de los operadores de televisión a lo largo de estos años, en pro de garantizar los derechos del conjunto de la ciudadanía y del conjunto de los usuarios: como la protección de los menores; el fomento de la producción audiovisual nacional; la regulación en materia publicitaria; la exigencia de herramientas para garantizar la accesibilidad a los servicios audiovisuales a las personas con capacidad sensorial reducida, ese milagro que nos ofrece la televisión digital, es a través de la cual los sordos pueden oír la televisión y los ciegos pueden ver la televisión gracias a la subtítulos para personas sordas, de la lengua de signos o la audiodescripción para ciegos. Estas medidas que son grandes logros de los procesos de regulación y legislación en el

ámbito de la televisión tradicional, en cambio, no encuentran su correlato en los servicios audiovisuales prestados por los operadores OTT.

En cambio, no encontramos estas medidas cuando accedemos a los servicios audiovisuales prestados por servicios *over the top*. Es curioso porque tradicionalmente estos operadores, muchos de ellos son norteamericanos, si me permiten ubicarlos geográficamente, y han sido los principales defensores de principios como la neutralidad de la red. Pero hace escasos días (el 26 de mayo de 2016) nos encontramos con un anuncio que considero relevante, un anuncio que ya ha sido precedido por iniciativas por parte de otros operadores, pero que en el caso de Facebook y Microsoft anuncia la construcción de un mega cable submarino entre América y Europa, un mega cable submarino con el objeto de garantizar un mejor servicio a sus clientes.

Hoy ya hablamos de la neutralidad en la red; hoy hablamos de una estructura propietaria orientada a ofrecer una mejora y una calidad de servicio garantizada para todos los clientes. De alguna manera nos encontramos con una ruptura de los discursos a los que hemos asistido a lo largo de la última década, que de alguna forma nos anticipan un nuevo escenario en el que probablemente se irán desdibujando las fronteras entre algunos operadores tradicionales y estos nuevos, ya con una cierta madurez como las OTT.

En este contexto ha habido iniciativas regulatorias y legislativas, tal es el caso de Brasil, con ANCINE en todo lo referido a normas respecto a los operadores de OTT para garantizar la protección, el desarrollo y fomento de la producción audiovisual nacional. En este caso, la brasileña, o iniciativas como, por ejemplo, la norteamericana promovida con el nombre *unlock the box*, en la que se plantea la apertura de los codificadores de prestadores de servicios norteamericanos de cable a prestadores terceros, de tal manera que se posibilita un acceso al mercado a esos terceros operadores de servicios y por tanto, mayor competencia en la prestación de servicios a través de las infraestructuras de los operadores de cable.

Nos encontramos con distintas iniciativas, en distintos sentidos e intentando dar respuestas a diferentes preocupaciones, pero lo que, sí es cierto, es que nos vamos encontrando poco a poco con propuestas a nivel global en relación con este nuevo escenario, con este nuevo paradigma que es el de la aparición en el sector audiovisual de estos operadores que conocemos como *over the top*.

En el caso de Europa, el marco normativo audiovisual y el desarrollo de éste, hay que ubicarlo en el contexto de lo que conocemos como el “Mercado Único Digital”.

Una iniciativa impulsada por la Comisión Europea, que pretende ofrecer un marco genérico global a todas las iniciativas, tanto en el ámbito de las telecomunicaciones como del audiovisual, y la informática en lo referido a la prestación de los servicios en internet, que sea coherente y homogéneo para los 28 estados miembros de la Unión Europea, y que termine configurando un mercado único para el conjunto de los ciudadanos europeos. Es en este contexto, si me permiten, donde haré un poco de historia.

Nos encontramos con el que ha sido el despliegue de la actividad normativa a nivel de la Unión Europea, cómo se ha desplegado la actividad desde 1989 hasta hoy, con la creación de distintas iniciativas legislativas en materia de contenidos audiovisuales. En el año 1989, con la directiva 89/552/CEE, se promovió una primera iniciativa en conjunto para toda la Unión Europea, en la que se buscaba un marco normativo homogéneo común para todos los estados miembros, básicamente, en tres elementos:

1. Todo lo referido a la protección de la infancia y la juventud, horarios de protección de la infancia y juventud en la programación televisiva.
2. Todo lo referido a la regulación de la publicidad, esto es volúmenes máximos de la publicidad por horas de la publicidad televisiva, publicidad prohibidas, etc.,
3. Y una tercera, referida a todo lo que tenía que ver con la promoción de la producción audiovisual nacional y europea por los distintos sistemas de televisión en cada uno de los estados miembros de la entonces Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea).

Las Directivas europeas se van trasladando y se van incorporando en los ordenamientos jurídicos internos de cada país, que en el caso de España se convirtieron en Ley en el año 1994 (Ley 25/1994), pero la Directiva del año 1989 se modificó en el año 1997, básicamente, por un fenómeno globalizado que fue de gran impacto en ese momento, que fue el empuje que tenía la televisión por satélite. La aparición de la televisión por satélite, primero con tecnología analógica y luego, como televisión digital por satélite, en gran medida desborda las fronteras de los países, que no son reconocidas por la “huella” de las emisiones por satélite y provocó, en el caso de Europa, que la televisión por satélite (solo la televisión por satélite) perdiera la calificación de servicio público. Esto, condujo a la necesidad de modificar la Directiva de 1989 para extender las obligaciones en materias de contenidos no solo

a las televisiones de servicio público, sino también al conjunto de operadores de televisión, aunque no fueran prestadores del servicio público. Este esfuerzo normativo buscaba que, las obligaciones en materia de contenidos afectaran al conjunto del sistema televisivo, tanto televisiones de servicio público como televisiones privadas que no tuvieran esta calificación.

Se extendió y se aprovechó también para extender las normativas, las normas en materia de publicidad, las figuras como los patrocinios, televantas, etc. Ya en el año 2007 las directivas que popularmente conocíamos como “televisión sin fronteras”, asisten a una segunda modificación. La Directiva ya no se llamará de “televisión sin fronteras”, y pasa a llamarse de “contenidos audiovisuales sin fronteras”. Ya no hablamos de la televisión tradicional, ya no legislamos sobre el ámbito de la televisión tradicional a la que calificamos como un servicio lineal en el que no cabe la intervención del espectador. Un espectador al que se le asigna un rol de elemento pasivo, si me permiten la expresión, “no puede intervenir en la operación de programas dentro de las emisiones de un canal”, se pasa a legislar sobre lo que conocemos como “servicios no lineales a petición, en demanda” de los usuarios, los servicios audiovisuales que nos encontramos por ejemplo en internet, como YouTube, Hulu, o cualquiera otro que pudiéramos encontrar en la red y que exigen de una actitud activa por parte de sus usuarios a la hora de acceder a ellos.

Por lo tanto, en el año 2007, se da un salto, desde mi punto de vista, cualitativo, en el esfuerzo legislativo a nivel europeo para disponer de herramientas que nos permitan intervenir legislativa y regulatoriamente en el conjunto del audiovisual, independientemente de la infraestructura o la tecnología a través de la cual se presta un servicio, un solo servicio que es el audiovisual. Nos debe dar igual si los contenidos audiovisuales los recibimos en analógico o digital, o si lo recibimos por el cable, el satélite o la fibra óptica, o si lo recibimos por una cadena de televisión tradicional o lo recibimos por un prestador de servicio OTT.

En 2010 la Comisión Europea lo que hace es acometer un nuevo esfuerzo, que se concreta en una compilación o consolidación de la Directiva, la que hoy conocemos como la directiva 2010/13/UE y que, en el caso español, se concreta en la Ley 7/2010, General de la Comunicación Audiovisual, en la cual se incorporan los denominadores y elementos sustantivos comunes de la Directiva al ordenamiento jurídico interno español.

Ya en 2016, el pasado 25 de mayo, la Comisión Europea ha impulsado una nueva propuesta de reforma de la Directiva de “servicios audiovisuales sin fronteras”. Esta

propuesta de modificación de la Directiva de contenidos audiovisuales sin fronteras, se plantea precisamente para adecuar las necesidades, los retos, las problemáticas a las que hoy nos enfrentamos con el despliegue de estos nuevos operadores *over the top*, y adecuar la legislación europea de tal manera que no se mantengan o no se generen situaciones de falta de sincronía o de asimetrías legislativas o regulatorias como se dan hasta la fecha. En este contexto, antes del desarrollo del despliegue del “Mercado Único Digital”, la Comisión Europea se ha planteado tres grandes pilares sobre los que apoyarse en los próximos años, actividad en la cual se enmarcan lo referido a la reforma audiovisual y que detallo a continuación:

1. Favorecer a un **mejor acceso en los consumidores**, y empresas de bienes y consumidores digitales en todo Europa;
2. La **creación de condiciones adecuadas y de igualdad** a todos para acceder a las redes digitales;
3. El acceso a estos nuevos servicios innovadores que se pretende que puedan desplegar y en medida de lo posible **maximizar el potencial de crecimiento que nos ofrece la nueva economía digital**.

Como decía, en el ámbito audiovisual la Comisión Europea el pasado 25 de mayo de 2016 impulsó una reforma en materia audiovisual que básicamente busca establecer un entorno más equitativo para todos los agentes de este sector. Y cuando digo todos los agentes me refiero a operadores de televisión, operadores de red para televisión, sector publicitario, sector de la producción audiovisual y por supuesto los usuarios, los ciudadanos. La Comisión Europea busca promover y garantizar el desarrollo de la industria audiovisual europea frente al empuje y el aplastamiento que a veces sufrimos de las *majors*¹ de Hollywood en aplicación del que conocemos como principio de “excepción cultural”. Por último, la protección de la infancia frente a los contenidos audiovisuales y junto con ello, luchar contra la

¹ Se conoce como *majors* a las grandes compañías de Hollywood que han dominado la producción cinematográfica desde alrededor de 1920.

incitación al odio, el mantener ese valor, que en gran medida es el origen de la televisión pública, de la libertad de expresión como la preservación del principio de tolerancia, que es en gran medida la piedra de tope de los sistemas democráticos.

Esta propuesta de la Comisión Europea de reforma de la normativa del audiovisual en Europa, lo que busca en gran medida es ofrecer un nuevo enfoque legislativo donde la regulación que tradicionalmente se ha venido aplicando a los operadores de televisión, tanto en abierto como de pago, también se traslade de forma equilibrada a los operadores de servicios audiovisuales *over the top*.

Como parte de esta estrategia europea de “Mercado Único Digital”, se refleja un nuevo enfoque legislativo para las plataformas de servicios audiovisuales en línea, la generación de mercados on-line y también afecta a todo lo que tiene que ver con los motores de búsqueda en internet. En lo concreto, al acceso de servicios de contenidos audiovisuales, a los sistemas de pago en lo que hubiera que equiparse a la televisión de pago o suscripción en este caso a través de la red, la prestación y el acceso a través de servicios audiovisuales, a través de las redes sociales, y también, a todos los que afectan a los sitios de internet, redes sociales, páginas web, intercambio de videos y contenidos. Para ello la Comisión Europea y su iniciativa de reforma en materia audiovisual propone cuatro grandes medidas:

- a) En primer lugar, que las plataformas de intercambios de videos sean responsables y que aparezcan como responsables de editoriales de contenidos que alojan en última instancia. A partir de ahí, se les podrá determinar el grado de responsabilidades respecto del alojamiento y mantenimiento de determinados contenidos que podrían ser perniciosos o ilegales.
- b) En segundo lugar, una función más activa de los reguladores audiovisuales, esto es importante decirlo hoy en un Foro como este ante la PRAI, tiene que ver con que la comisión europea hace una apuesta decidida por reforzar el papel, las competencias y las funciones de los organismos reguladores independientes de cada uno de los otros países. La comisión europea hace una apuesta decidida por establecer que no sean los gobiernos de cada país, sino que sean los reguladores independientes de cada país del audiovisual los que garanticen una regulación, un acercamiento certero de la realidad a las necesidades regulatorias de cada uno de los estados miembros.

- c) En tercer lugar, como una preocupación que en gran medida compartimos desde Europa y América Latina, es lo que denominamos como la excepción cultural de nuestras identidades. No hay que olvidar, el informe McBride, pues se vuelve a insistir en la necesidad de garantizar y disponer de herramientas que favorezcan y fomenten la creatividad, el desarrollo de la industria, de la producción audiovisual en cada uno de nuestros países, como un elemento clave para la preservación de nuestra pluralidad lingüística, cultural, política, social, etc.

- d) En cuarto lugar, la Comisión Europea propone una mayor flexibilidad para las empresas de radiodifusión. Esto de alguna manera se concreta en la búsqueda de marcos más flexibles, sin que necesariamente suponga una bajada del nivel de exigencias que, hasta la fecha, se ha planteado en el ámbito regulatorio. Por ejemplo, en materia publicitaria en las televisiones, el cómo flexibilizarlo para poder homogeneizar el tratamiento, también en este caso la materia publicitaria que se le pretende dar a los operadores *over the top*.

Estos nuevos servicios sobre la red, la forma de su prestación y la forma de la distribución de los contenidos audiovisuales, están cambiando. La arquitectura de red, a través de la cual se prestaban los servicios de forma lineal y por la que usuarios, espectadores éramos meros elementos pasivos incluso cuando hace años nos ofrecían en el ámbito analógico los servicios de *video on-demand*. Todos sabíamos que los *videos on-demand* eran simulaciones de *video on-demand*. En cambio, con la tecnología digital, o con la posibilidad de acceso de estos contenidos a través de la red, atacando y dirigiendo a un servidor de video, es una realidad. Por lo tanto, nos encontramos ante una realidad que es claramente distinta y posibilita también otros servicios que tradicionalmente solo encontrábamos a través de prestadores tradicionales de televisión. Hoy en cambio, estos mismos servicios no los podemos encontrar como servicios garantizados desde la red, incluso los podríamos encontrar a través de los propios operadores de televisión tradicional. Encontramos contenidos al día siguiente, los capítulos que no pudimos ver de una serie, el programa de debate, el *talk show* o *reality show*, los tenemos al día siguiente en internet.

Pero esto presenta situaciones paradójicas que luego veremos y en las que se constatan qué programas, programaciones en el ámbito de la televisión tradicional estuvieron sujetos a una regulación precisa. Es ese mismo contenido que al otro día

en Internet deja de tener esas obligaciones regulatorias legislativas, que cuando se transmitieron por aire, en la cual sí la tuvieron.

En este contexto también como decía disponemos de servicios como los conocidos como *pay per view*, el *video on-demand* real, y tenemos nuevas posibilidades y nuevos servicios que son percibidos por parte de los usuarios como un beneficio, como una mejora., Por lo tanto, en ese sentido debiéramos de congratularnos. Los servicios *over the top* en muchos casos son sinónimos de gratuidad, ya sea, la mensajería instantánea WhatsApp, Telegram, que son gratuitos, y los servicios de video conferencias o conferencia a distancia como es Skype, que es gratuito; los servicios de carácter audiovisual como YouTube son gratuitos. La percepción por parte de los usuarios o de los beneficiarios es de gratuidad, y esto ha generado también un clima sobre un entorno que es complejo y que no solo nos encontramos en las telecomunicaciones y lo audiovisual, sino que es una realidad en el nuevo contexto digital,

Hoy se nos presenta una multitud de formatos en el ámbito audiovisual, que básicamente no los podemos encontrar como equiparables, a videoclubes o servicios de televisión tradicional. Algunos de estos servicios ya no solo son de acceso gratuito para los usuarios, sino que en casos como Hulu o Netflix son prestados como servicios *over the top* y también como un servicio garantizado, donde un operador de telecomunicaciones ofrece servicios empaquetados y servicios de telecomunicaciones de acceso a banda ancha y servicios audiovisuales, en este caso por suscripción (de pago). Por lo tanto, el entorno de competencia es tan global que afecta a todas las modalidades de negocio que tradicionalmente hemos encontrado en el mercado audiovisual.

Los principales aspectos regulatorios en este nuevo paradigma, al día de hoy a la hora de acceder a estos servicios, a través de los dispositivos móviles como nuestras computadoras, nuestros móviles o Tablet. En este nuevo ecosistema nos encontramos también, con lo que nos afecta en la pantalla tradicional del televisor para la recepción de los servicios de televisión que hay en los salones de nuestras casas. Aparece una doble perspectiva, un doble ámbito de acceso, un ecosistema en el que tenemos por un lado a la televisión lineal u *on-demand*, y otros servicios en línea, y los televisores conectados que no solo nos permiten ver televisión, sino que también los contenidos audiovisuales conectados a los servicios de internet. Por lo tanto, cuando hablamos de televisiones conectadas nos encontramos con las que denominamos SmartTV o televisores inteligentes.

En este contexto, la industria de la electrónica de consumo, al día de hoy nos presenta dos tipos de posibilidades en torno a lo convergente; a) el que conocemos como las SmartTV, en los que de alguna manera se nos pre-configura un jardín cerrado *walled garden*, con una cierta limitación de aplicación de contenidos a los cuales pueden acceder en ese entorno, que es internet; b) y el *Hybrid Broadband-Broadcast* (HBB), que es donde conviven de forma libre el acceso tanto a la televisión tradicional, como el acceso al conjunto de los contenidos de internet y sus aplicaciones, a través de un mismo dispositivo. Por lo tanto, es un ámbito que también nos debe preocupar porque es un dispositivo de consumo masivo y también de acceso, una de las puertas más importantes de contenidos audiovisuales para todos nosotros.

En este contexto de preocupaciones regulatorias, en realidad convergente, hay una serie de oportunidades, desde mi punto de vista, para la industria audiovisual. Para los actuales actores se abre la posibilidad del desarrollo de nuevas estrategias, tras medios multipantallas, al ser usuarios de dispositivos. Se abren alternativas de generación de nuevos negocios y de ofertas de servicios para potenciales usuarios. Pero, también nos enfrentamos a un gran reto que es cómo traer nuevas audiencias, cómo evitar limitarnos a las audiencias tradicionales y en muchas ocasiones cada vez más envejecidas del entorno televisivo tradicional.

En la industria audiovisual los desafíos para los actores existentes serían enfrentarse a una dinámica de mayor fragmentación de las audiencias. Hay otra mención de las audiencias que a nadie se le escapa, hoy el negocio se les complejiza, debido a que antes la torta se repartía entre un número limitado de actores, actualmente la torta se comparte con muchos más. De este modo, la fragmentación de los mercados publicitarios en televisión son una realidad, en nuestros países las audiencias se fragmentan, existiendo más competencia no solo nacional, sino que también desde una perspectiva global. Hoy no solo competimos con las televisiones de nuestro país, sino que competimos con los operadores *over the top* que vienen en muchos casos desde EE.UU. o de otros continentes.

Se generan a su vez otras necesidades de inversión para poder jugar en estos nuevos frentes. Junto con ello, como desafío para los actuales actores, nos enfrentamos al fenómeno de la piratería. El cómo debemos preservar el derecho de autor o de propiedad intelectual. Por ejemplo, un operador de televisión tiene que producir, a la vez que nos encontramos con terceros sin inversión, que se benefician del trabajo ajeno.

Al ampliarse las intermediaciones en relación con los espectadores, no solo tiene beneficios, sino que también posibles riesgos, como la canibalización de las audiencias entre todos y cada uno de los actores. Para los nuevos actores, la atención y la necesidad de tener que someterse a las directrices de las actuaciones normativas de los órganos regulatorios de cada país, que en muchos casos hasta el día de hoy escapaban del ejercicio normativo de los reguladores. Así como todo lo que tiene que ver con la oferta de contenidos y la suficiente calidad con la que tradicionalmente hemos recibido a través de los sistemas tradicionales de televisión.

La regulación implica encontrar una mayor oferta de contenidos y la posibilidad de ampliar la participación, en parte afectada por todo lo referido a la utilización simultánea de los contenidos con el acceso a la televisión en cualquier lugar y en cualquier momento. Esto abre las posibilidades de ejercer un control más exhaustivo en el tiempo con la regulación de los servicios, sumando a ello la capacidad de incrementar y potenciar el mercado audiovisual al generar una mayor pluralidad en el sistema.

Entre los desafíos para los organismos reguladores en este nuevo paradigma basado en la territorialidad, en el control sobre las licencias de las concesiones -que hasta la fecha ostentaban los gobiernos o los reguladores de cada país o sus funciones-, en el proceso de distribución de los contenidos audiovisuales, destaca intensificar la lucha contra la piratería en línea y garantizar contenidos de calidad. Es decir, que la gratuidad de generar contenidos distribuidos en la red no redunde en una pérdida de calidad de los contenidos y de servicios que les ofrecen a los usuarios de nuestros países. Así, el objetivo es garantizar competencias compartidas entre distintos reguladores, diferentes no solo en el contexto de nuestras naciones, sino que también en un contexto global y convergente en las telecomunicaciones y lo audiovisual.

En la intervención regulatoria en la Unión Europea, como en el caso de la televisión tradicional y sus servicios lineales, la aplicación de la Directiva de “contenidos audiovisuales sin fronteras” es evidente y clara. La normativa europea que se estaba aplicando a la televisión, presentaba el reto regulatorio legislativo que ha terminado conduciendo a la Comisión Europea a concretar una serie de principios regulatorios puestos en debate hasta ahora.

La nueva propuesta de reforma de la Directiva de Contenidos Audiovisuales **Sin Fronteras** en 2016 propone la reducción de algunas normas que se aplican a los canales de televisión. Por una parte, se plantea el fomento al fenómeno de la

corregulación, a la vez que se busca que cada compañía que gane ingresos en la participación de una obra, retribuya de alguna manera a la financiación de esta. También la iniciativa europea propone una serie de áreas, siendo cuatro en concreto las que merecen una gran atención:

1. Competencia e incremento de la pluralidad del sistema audiovisual
2. La protección de los consumidores
3. La garantía de navegación y la neutralidad de la red
4. La libertad de acceso a los servicios y el mantenimiento de los principios a los servicios de jurisdicción

Si me permiten ya para terminar mi intervención de hoy y dar paso al debate, que espero no se circunscriba solo a este acto, sino que sería deseable se prolongue en el tiempo, diez conclusiones:

En primer lugar, las redes, ya sean en televisión digital terrestre, cable o por satélite o por internet, si hay algo que las caracteriza es su globalidad. Las redes, tal como hoy se despliegan, se conectan entre sí, de alguna manera impactan no solo en regulaciones nacionales, sino que tienen un impacto directo en las relaciones de todos nuestros países por lo tanto tienen un carácter multilateral.

En segundo lugar, en este nuevo contexto convergente, internet es un factor, un elemento, un servicio, un producto que favorece la innovación desde una perspectiva transversal. Internet afecta a todas las facetas de nuestras vidas, una perspectiva social, cultural, económica. En ese sentido internet es un factor positivo para el desarrollo de nuestras sociedades.

En tercer y cuarto lugar, los operadores *over the top* han surgido en este medio como un servicio competitivo, no sustitutivo. Algunos pueden pensar que Internet y algunos de los audiovisuales también acaban con la televisión. Si algo demuestra la historia, es que vivimos en fenómenos acumulativos de sedimentación, pero no de sustitución necesariamente. Por lo tanto, los operadores *over the top* emergen en este entorno con una perspectiva de complementariedad y de sustantividad, y pareciera que esto se va a mantener por muchas décadas, por lo menos a largo plazo. Los impactos que están en los nuevos escenarios de estos nuevos operadores audiovisuales, provocan un beneficio económico. De alguna manera contribuyen al mantenimiento de las redes sobre las cuales despliegan su actividad, estamos ante la **necesidad de coexistencia** y de convivencia con los operadores.

En este caso, en el cual las comunicaciones necesitan de tráficos, ya que sin ellos no podrían vivir, pero las OTT requieren en sí de una red para poder usar los servicios y llegar a sus usuarios. Esto determina una **relación simbiótica, que conduce de forma obligada a la coexistencia y ahí el papel de la regulación para garantizar que esa coexistencia llegue de igual manera a todos.**

En quinto lugar, el impacto individual de estos operadores no debe en ningún caso considerarse un impacto de pérdida a los usuarios finales, tanto en el ámbito de la calidad, seguridad, privacidad, protección de los menores, proporción de datos, propiedad intelectual y derechos de autor. La aparición y el despliegue de **los servicios over the top no deben ser sinónimo de la pérdida de derechos, que tanto nos ha costado conseguir como sociedades democráticas.** Por lo tanto, la regulación y la legislación deben desplegar un especial esfuerzo para garantizar el mantenimiento de estos derechos en estos nuevos escenarios.

En sexto lugar, se hacen necesarias las políticas regulatorias que garanticen la neutralidad de red, pero que a la vez se preocupen por las garantías de calidad del servicio. Es decir, que suponga una mayor incidencia de políticas regulatorias legislativas del desarrollo tecnológico y la regulación de mayores y mejores servicios.

En séptimo lugar, “la calidad” y esto es importante ya que, en el ámbito de la televisión, sobre todo en los entornos y las infraestructuras fijas de calidad física, está más o menos garantizada. Es importante recordar que la calidad de la prestación de servicio audiovisual, a través de redes móviles, está sujeta al principio que conocemos como las *VVC Force*.

La calidad de los servicios audiovisuales como infraestructuras móviles puede provocar no solo pérdida de calidad, sino incluso la desaparición o la no posibilidad de acceso al servicio. Esto me parece especialmente importante en el debate que conocemos como dividendo digital. Esta tentación surge cuando los operadores de telecomunicaciones intentan captar más espacio del espectro eléctrico.

Hay algo a lo cual quisiera referirme, y es la importancia de la coexistencia, desde la televisión por ondas hertzianas y a los procesos de migración sumados a la Televisión Digital Terrestre (TDT). Se visualiza en el futuro que solamente la televisión digital terrestre garantiza el acceso universal al conjunto de ciudadanos de nuestros países a la televisión como servicio gratuito. Así como también, el acceso a los servicios adicionales a través de otros, como, por ejemplo, internet, por medio de la banda ancha, que supone un pago, generando así una mayor brecha digital.

Por lo tanto, los insto a pensar la televisión digital terrestre como una realidad próxima. Porque solo con **la televisión digital terrestre garantizamos la prestación del servicio audiovisual de manera universal y con acceso gratuito para el conjunto de la ciudadanía.**

En octavo lugar, en relación con los países de América Latina y también de la Unión Europea **se debe insistir en la importancia del cierre de la brecha digital.**

En noveno lugar, los reguladores tanto de América Latina como los de la Unión Europea, deben **incrementar de alguna manera la regulación, tanto para lo tradicional como para estos nuevos fenómenos audiovisuales de forma homogénea y ponderada.**

En décimo lugar y, por último, la idea que la regulación siempre es mala, puede terminar estrangulando el desarrollo y la innovación de los servicios. La regulación es un riesgo de estrangulamiento del incremento del nuevo servicio y la reducción de precios. Pero la regulación, según mi punto de vista, y lo digo con la posibilidad de hablar ante los miembros de la PRAI, es sinónimo de libertad. Eso implica que **la regulación en nuestros entornos de países democráticos es sinónimo de garantía de derechos.**

La no regulación es la falta de derechos, la no intervención es la ley de la selva. Por tanto, los animo a seguir regulando y en el caso de los Estados, de los gobiernos a seguir legislando en favor de los derechos de los ciudadanos y usuarios de los servicios audiovisuales.

Muchas gracias por el trabajo de todos ustedes.

COMENTARIOS

Roger Loppacher, CAC, Cataluña

Para mi es una satisfacción estar en este encuentro Iberoamericano de la PRAI, en esta magnífica ciudad de Santiago de Chile y que espero conocer más en una próxima visita.

Quisiera agradecer al presidente del Consejo Nacional de Televisión y presidente ahora de la PRAI, agradezco el que podamos participar en este debate. Las dos presentaciones que nos han precedido, tanto la del Ministro Díaz, como la del

abogado Ángel García Castillejo, han sido extensas y han dado muchos elementos para la reflexión. Creo que desde ahí podemos compartir algunas ideas. Me permitiré introducir algunas consideraciones sobre lo que representa la Convergencia Tecnológica para reflexionar un poco sobre las modificaciones que está planteando la nueva directiva europea de servicios audiovisuales, que debería extenderse no tan sólo a Iberoamérica, sino que también al ámbito más global. En ese sentido, quiero precisar, por ejemplo, que el Consejo Audiovisual de Cataluña mantiene una estrecha relación con Corea del Sur. En estos momentos estamos trabajando con dos personas y creo que es interesante conocer esta experiencia. Finalmente, me referiré a algunas actuaciones que ha hecho el Consejo en esta línea.

Iniciaré la primera parte de la exposición mencionando la relevancia y posibles consecuencias que ha tenido la convergencia digital y tecnológica. En primer lugar, una multiplicación de la oferta audiovisual a la que nos hemos referido, creo que todos la hemos visto. Quisiera darles una cifra de finales del año 2013: se establecieron más de 5.000 canales de televisión en Europa, en el conjunto de la Unión Europea, sin contar con los locales. Esto obviamente implica una fragmentación de la audiencia, es decir a mayor oferta mayor fragmentación. En Cataluña, existe un incremento en el visionado de televisión de pago. Esto es una realidad en el conjunto de Europa y va en aumento, básicamente porque los contenidos Premium, como por ejemplo los deportes, han migrado hacia la televisión de pago.

Un elemento fundamental tiene que ver con los nuevos hábitos de consumo audiovisual. La digitalización ha comportado esta posibilidad de ver esos contenidos audiovisuales donde y cuando se quiera, esto particularmente se debe tomar en cuenta con los más jóvenes. Aunque los contenidos audiovisuales se siguen viendo a través de la televisión tradicional, que sigue teniendo una penetración y una influencia social muy importante, la tendencia es a un mayor consumo audiovisual en otros dispositivos, nos referimos a laptops, iPads y teléfonos móviles. Pero también me gustaría dejar presente que la importancia de la televisión tradicional sigue siendo muy potente, eso tampoco deberíamos perderlo de vista. A continuación, recalcaré dos consideraciones respecto a este tema.

1. Una preocupación generalizada en los países europeos se relaciona con el **debilitamiento de los servicios públicos**. La gran oferta audiovisual y la fragmentación de las audiencias ha generado un debilitamiento importante de los servicios públicos. Esto preocupa en todos los países europeos, porque obviamente los servicios públicos están ofreciendo unos contenidos audiovisuales muy basados

en la información, también en la formación y en un entretenimiento de calidad, que no es lo mismo que se expone en las televisiones privadas.

Si me permiten hacer una referencia catalana, lo anterior es una preocupación nuestra, mayor todavía, porque, como ustedes saben, aparte del idioma castellano tenemos el idioma propio que es el catalán y la única manera de poder difundirlo de manera general es en el ámbito audiovisual.

Finalmente, quiero darles una referencia sobre **la expansión de la redes sociales y contenidos de audiovisuales**. ¿Saben cuántos millones de videos hay diariamente en Snapchat? 10 mil millones y en Facebook, 8 mil millones. Estos datos sirven para tener una idea de la dimensión que están adquiriendo los videos disponibles en redes sociales. El comisario europeo de digitalización y responsable del ámbito audiovisual, Günther Oettinger lo dimensiona así: *“el 70% del tráfico de internet es un tráfico relativo a contenidos audiovisuales”*. Bien, hecho este panorama, sobre el cual podemos establecer muchísimos debates y discusiones, permítanme pasar al segundo punto que les quiero plantear.

2. La segunda cuestión dice relación con la **modificación de la directiva**. Considero que el Sr. Ángel García Castillejo ha realizado una magnífica exposición, precisando aspectos relacionados con el reforzamiento único del mercado digital; armonización de la regulación entre lineal y no lineal; protección de menores; y, un tema de importancia en Europa, la protección contra el discurso del odio.

Una arista relevante es la incorporación a la directiva, no total, pero sí parcial, de YouTube, como plataforma de distribución de videos. A esto se agregan dos elementos: **protección de la obra europea y reforzamiento de las autoridades reguladoras**. Hay una idea clara de reforzar el papel de las autoridades reguladoras en la nueva directiva. Estas son, a grandes rasgos, las cuestiones que plantea la directiva.

¿Cuáles son las **limitaciones** que, a nuestro entender, plantea la directiva tal como se han planteado? La primera, es que **excluye a las redes sociales**, nos parece que la directiva en este caso queda algo obsoleta. Con la cantidad de contenidos audiovisuales que hay en estos momentos en las redes sociales, dejarlos al margen nos parece insuficiente.

El otro elemento es que se **aplica parcialmente la directiva a la plataforma de distribución de videos**. En cambio, nosotros consideramos que la plataforma de

distribución de videos debería estar sometida en sí misma, en su integridad, a la directiva.

Un aspecto importante se vincula con la **protección de obra europea**. El profesor García Castillejo precisó que los servicios *over the top* básicamente son de procedencia estadounidense. Esto preocupa extraordinariamente en Europa. Los contenidos audiovisuales, especialmente series, están teniendo un gran éxito en Europa y creemos que debería **reforzarse más esta cuota europea**. Proponemos que pasase del 20%, que está establecida, al 50%. Hay que considerar que existe un informe del parlamento europeo que pide aumentar dicha cuota.

Por último, creemos que debería **fortalecerse aún más el papel de las autoridades reguladoras**. Es verdad que está previsto en la modificación de la directiva, pero consideramos que deberían incorporarse unas funciones mínimas que permita a las autoridades reguladoras convertirse en reguladoras independientes.

Andrés Egaña

Muchas gracias Roger. Muy interesantes las cifras que entregabas sobre circulación de videos por internet. A continuación, dejo con ustedes a don Gastón Fernández, secretario de la Comisión de elaboración del proyecto de ley de Comunicaciones de Argentina.

Gastón Fernández, Ente Nacional de Comunicaciones, ENACOM, Argentina

Me referiré a las dos exposiciones, pero lo haré a la luz del proceso que se está dando en Argentina. Ustedes saben que, desde diciembre del año pasado, con la asunción del nuevo gobierno **Argentina ha emprendido una serie de cambios en su política de telecomunicaciones y radiodifusión**, que está enfocada centralmente en **avanzar hacia la convergencia normativa y la convergencia de la regulación**. Estos dos ámbitos hasta hoy rigen en Argentina como normas separadas.

En diciembre, cuando asumió el nuevo gobierno, una de las primeras medidas adoptadas fue la **unificación de los dos órganos de aplicación y de control de las leyes de servicios de comunicación, audiovisual y telecomunicación**. Ello, con el objetivo de crear un organismo único, el Ente Nacional de Comunicaciones, entidad que en Argentina ejerce la facultad de órgano regulador, tanto de las

telecomunicaciones como de los servicios de radiodifusión. Además, en el mismo acto por el cual el Presidente creó este Ente Nacional, le encomendó a una comisión dependiente del Ministerio de Comunicaciones la elaboración de un anteproyecto de ley, cuyo propósito principal es unificar las dos leyes, actualizarlas y generar un anteproyecto que eventualmente será enviado al parlamento para su tratamiento el año próximo.

En este sentido, quiero hacer una apreciación, me satisface que todos acá tengamos claro que la convergencia es un proceso que está presente y que es irreversible. Esto lo digo porque a partir del trabajo de la comisión nos hemos dado cuenta que **esta certeza no es siempre compartida por los actores de la industria y muchas veces por los académicos**. Entonces, me parece bueno que quienes tenemos la misión de trabajar en los organismos de regulación, tengamos claro que este proceso es una realidad sobre la cual tenemos que actuar y no que lo veamos como algo que va a suceder en el futuro. Porque efectivamente, como bien lo señalaron en las presentaciones que se hicieron hoy en la mañana, los cambios son vertiginosos. Si no logramos anticiparnos, siempre vamos a estar corriendo detrás de la realidad.

La comisión que está redactando el anteproyecto de la nueva Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión, lo está haciendo a través de un proceso participativo, se ha convocado a organizaciones de la sociedad civil y sectores académicos. También se han efectuado actividades con organismos reguladores de otros países. A fin de mes, vamos a tener una actividad en la que seguramente muchos de los que están aquí van a participar. En ese proceso han surgido muchas de las interrogantes que se han planteado hoy en las presentaciones realizadas por el Ministro y el Dr. García Castillejo.

Me voy a centrar en dos puntos que se reiteran cada vez que hablamos de convergencia en las comunicaciones y que han surgido como temas importantes en el proceso participativo que viene llevando a cabo la comisión.

1. **Protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes**, que en Argentina está regulado a través de la Ley de Servicio de Comunicación del Audiovisual. Dicha ley posee normas claras para regular la protección de niñas, niños y adolescentes. Indudablemente, es necesario avanzar en una nueva regulación, que contemple la irrupción de nuevas tecnologías en los procesos de comunicación que se dan actualmente.

2. Otro tema que me parece central, es la **accesibilidad** y fue mencionado por el Dr. García Castillejo. Las nuevas tecnologías son una gran oportunidad para garantizar el ejercicio pleno al acceso de contenidos de los medios para todos los ciudadanos. Sin embargo, también como reguladores tenemos que estar conscientes de que la normativa actual no es suficiente. Es preciso no sólo actualizarla, sino que además es necesario tener la flexibilidad para que esa regulación y esas exigencias a los prestadores avancen al ritmo de las innovaciones tecnológicas. En este caso, también la legislación argentina contempla en la actualidad una serie de salvaguardas para garantizar la accesibilidad que, lamentablemente, a lo largo de los años de vigencia de la Ley 26.522 no ha logrado plasmarse en plenitud. Sería importante que en este nuevo proceso que estamos encarando, actualicemos la normativa para lograr su efectivo cumplimiento.

El tema central que creo que nos convoca, y que atraviesa todas las discusiones que hemos tenido a lo largo del día de hoy y el día de ayer, tiene que ver indudablemente con la **irrupción en el mercado de las telecomunicaciones y de la radiodifusión de las empresas over the top**. Acá se ha hablado de cómo estas plataformas **han generado beneficios para los usuarios**, pero al mismo tiempo han provocado **importantes conflictos al interior de los mercados** que nosotros tenemos que regular.

En Argentina esta discusión está presente, básicamente en las cámaras que representan a productores y a difusores de esas producciones, quienes manifiestan su preocupación por la asimetría en la cual se ven al enfrentar el mercado. No es lo mismo alguien que tiene que pagar impuestos o tiene que cumplir con una cuota de producción nacional, que alguien que está obligado y regulado por una ley y controlado por los organismos que nosotros representamos. En este sentido, me parece que el desafío que tenemos todos, tanto la Unión Europea como Brasil han avanzado, es **encontrar mecanismos que nos permitan comenzar a regular estos fenómenos**. Y, por otro lado, es crucial no privar a las audiencias de los beneficios que estas nuevas aplicaciones les traen y las posibilidades que les brindan.

Argentina está avanzando en estos últimos meses en algunas regulaciones, que tienden a permitir el mejor funcionamiento de sus redes. Consideramos que a partir de las sanciones que impone la nueva ley, estos esfuerzos van a tener un marco

normativo consolidado. Esperamos además que le permitan a Argentina incorporarse al nuevo mundo de las comunicaciones convergentes.

Finalmente, quiero invitarlos a que nos ayuden en el proceso de elaboración de la norma. Muchos países tienen experiencia en distintos avances sobre esta materia y siempre es bueno contar con la mirada de aquellos que vivieron el proceso. La comisión que está elaborando la norma, obviamente tiene un sitio web en la página de ENACOM y a través de él, ustedes se pueden informar de todos los avances que se están produciendo y agregar sus aportes al proceso de elaboración de esa norma. Reitero mis agradecimientos a los organizadores y recalco que continuaremos analizando este tema.

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Gastón y les deseamos éxito en esta gran tarea que les ha dado el Presidente Macri. Ahora, quiero dejar con ustedes a don Ricardo Solari, Presidente del directorio de Televisión Nacional de Chile, quien nos dará su impresión sobre las dos intervenciones que escuchamos hace algunos minutos.

Ricardo Solari, Presidente del Directorio de Televisión Nacional de Chile

Agradezco la invitación con mucho entusiasmo y felicito al presidente del Consejo Nacional de Televisión, presidente de presidentes ya a estas alturas. Óscar es un gran entusiasta y un gran promotor de estos debates y, desde que asumió este cargo, es un gran interesado en la cooperación internacional. Por lo mismo, no me sorprende que sea él quien lidere este organismo.

Estamos en la fase de implementación de la ley del Consejo Nacional de Televisión, que es conocida como Ley de Televisión Digital, que tiene en su corazón varios de los temas que están en el debate de esta mañana.

Agradezco el privilegio de haber estado acá para las dos intervenciones, la del Ministro y la del profesor García Castillejo. Ambas son muy iluminadoras para nosotros desde el ángulo de una empresa pública como Televisión Nacional. Vemos oportunidades y amenazas, ambas cosas las vivimos cotidianamente, en el día a día de esta empresa que tiene una señal abierta, una señal por cable, una señal internacional, una red regional de emisoras y al mismo tiempo, trabaja en todas las plataformas posibles. Es por eso que hablamos desde un cierto conocimiento y a partir de ahí quiero exponer 8 puntos:

1. El primero, en el caso específico de Chile tenemos un sector de la televisión abierta con una buena regulación, con una intensa y activa regulación.
2. En segundo lugar, tenemos una gradación de regulaciones, que van desde algunas regulaciones que están asociadas a lo comercial, hasta ninguna regulación. Creo que ahí existe un primer asunto que hay que atender en el caso particular. En segundo lugar, cuando hablamos de regulación en Chile y eso puede hacer una diferencia con el debate a nivel de la Unión Europea, se tiene que pensar en dos cosas:
 - a) Que aquí la regulación tiene una función de establecimiento de marco, pero al mismo tiempo tiene que tener un componente promocional. Si no está relacionada con el componente promocional en un país que tiene unas brechas de ingreso y unas brechas de acceso a lo digital tan grandes, estas regulaciones por sí mismas son prácticamente irrelevantes. Ante la pregunta del Ministro Díaz sobre si **'hay un rol aquí para lo público'**, respondo categóricamente 'sí'. Y lo público no se limita. En el caso de lo que estamos hablando, la convergencia, el acceso a nuevos contenidos, a propósito de la expansión de tecnologías, no estamos simplemente hablando de normas, sino de una **función promocional del Estado**. Y con esto paso al siguiente punto.
 - b) El siguiente punto tiene que ver con que justamente el **Estado pueda garantizar que la brecha digital existente en el país no se profundice y podamos tener otros contenidos pluralistas**, no tan solo en el sentido ideológico, sino que también **a nivel representativo**. Vale decir, que se refleje la diversidad racial existente en el país, la diversidad desde el punto de vista cultural, de orientación sexual, etc. Eso, en el caso de nuestro país, no está garantizado. Para ello **se requiere de un Estado muy activo, si eso lo dejamos únicamente a la lógica de los mercados y las empresas de telecomunicaciones, creo que la oportunidad de democratización que nos ofrece la tecnología tendrá importantes dificultades**.
3. Paso a otro tema que me parece esencial. Esta oportunidad de democratización debe tener como contrapartida la creación de fuertes industrias locales. Quiero dar dos ejemplos para graficar bien lo que estoy diciendo: un cortometraje animado chileno ganó un Oscar en la edición de

2015 y la película chilena 'Neruda' resultó ser muy exitosa en festivales. Ambas no hubieran sido posibles sin un rol activo del Estado, ninguna hubiera podido estar en pantalla. Sin embargo, tienen dificultades para estar en las pantallas abiertas. Otro aspecto fundamental que contempla **la Ley de Televisión Digital es que se pague por los contenidos**, creo que es un asunto muy capital para la televisión abierta en Chile, para los creadores también. Es un tema de disputa, es un tópico que está en las normativas y siempre vive en el borde de la judicialización.

4. Entonces es sustancial la función de lo público-promocional y unas normas que obliguen al pago por contenidos audiovisuales. **Es importante que prevalezca nuestra identidad como país en las pantallas y para eso es crucial que nuestros creadores audiovisuales tengan la posibilidad de convivir con la realidad actual**, que es de unos contenidos que son financiados por pauta publicitaria. **La televisión chilena se financia por pagos publicitarios y eso ha demostrado fácticamente ser incompatible con la existencia de contenidos para niñas, niños y adolescentes.**
5. Los canales más vistos de la televisión de pago en Chile son aquellos que están asociados al consumo de niñas y niños. Sus ingresos están vinculados a la publicidad de determinados alimentos. **Este nivel de consumo corresponde a aquellas familias de chilenos que pueden pagar el servicio de televisión de pago y eso no es universal.** El 40% de los hogares chilenos no tiene televisión de pago y obviamente, son hogares de menores ingresos.
6. La cuestión no es sobrerregular y confió que no se seguirá ese camino, pero sí resolver algunos cuellos de botella que permiten que las oportunidades de estas tecnologías sean virtuosas.
7. Aquí se mencionó, y me parece muy crucial, una cierta capacidad de negociación de los actores de distinto tamaño. Televisión Nacional, en el caso de Chile, es un actor de tamaño grande y hay otros que son de un tamaño menor. En todo caso, **actores grandes y pequeños hoy no tenemos ninguna capacidad de negociación respecto de estas grandes marcas, que son las que distribuyen nuestros contenidos por todo el planeta**, partiendo por Google, donde es casi nula la posibilidad de negociación.

8. Por último, también está ocurriendo este fenómeno que es muy positivo desde todo ángulo, que es la **fragmentación de las audiencias**. Vuelvo a un tema que ya mencioné, pero los modos de financiamiento que tienen las televisiones abiertas son una condena de muerte. Nosotros tenemos una Ley de Televisión Digital, que para Televisión Nacional es muy importante, porque **tenemos la responsabilidad de establecer las fórmulas técnicas que permitan que se multipliquen las opciones de televisión para los hogares chilenos**. Pero simultáneamente cuando hacemos eso, también estamos conceptualmente reduciendo los ingresos que nos dan la posibilidad de vivir. Quiero decir que probablemente somos una de las pocas televisiones públicas del mundo que no recibe financiamiento público de ninguna manera. Creo que esta es una conversación que tiene muchas aristas y una peculiaridad en el caso de Chile, que me parece muy bien que sean atendidas en el marco de la observación comparada a nivel global. Porque de ahí sacaremos experiencias que serán útiles para seguir adelante.

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Ricardo, quisiera complementar algo que dijo Ricardo. Al Consejo Nacional de Televisión, la nueva Ley de Televisión Digital le da una cantidad enorme de nuevas atribuciones. Cuando el mensaje lo mandó el Ejecutivo en 2008, entró con el título 'Modificaciones a las atribuciones del Consejo Nacional de Televisión para la implementación de la Televisión Digital Terrestre en Chile'. Es un desafío grande el que tiene el Consejo Nacional de Televisión. Ahora, dejo con ustedes a Guillermo Mastrini, coordinador académico de la Maestría de Industrias Culturales de la Universidad de Quilmes y Doctor en Ciencias de la Información en la Universidad Complutense de Madrid.

Guillermo Mastrini, Argentina

Agradecimientos a la PRAI, al Consejo Nacional de Televisión, especialmente por darle, en un evento como este, la voz a la sociedad civil, en mi caso a través de Observacom, es algo que no siempre ocurre en este tipo de eventos, y es importante que haya diálogos entre los reguladores y la sociedad civil.

Creo que los reguladores están en un lugar muy difícil, sobre todo por el dinamismo que tiene el mercado de las comunicaciones. Basta recordar para esto dos hechos que tal vez nos sorprendan:

1. YouTube hizo su primera emisión en el año 2005, y;
2. Netflix se reconvirtió recién en el año 2007 como un actor de OTT, antes distribuía videos a domicilio, fuera de línea.

En estos momentos están surgiendo aplicaciones tecnológicas que tendrán que regular dentro de poco tiempo y son imprevisibles. Ni siquiera tenemos idea sobre cuáles van a ser las nuevas aplicaciones que deberán ser reguladas. Ahora bien, considerando esto, el lugar del académico siempre es mucho más cómodo, porque nosotros pensamos ex post, como dirían algunos y en general, no tenemos que estar en el día a día, en la cotidianeidad. Voy a referirme a algunos puntos que son significativos para las discusiones que se están dando.

El primero es que hay un **interés público que está en debate y la discusión radica en qué valores proteger**. Históricamente, la política de comunicación, la política de telecomunicaciones osciló entre dos grandes tendencias: **el bienestar sociocultural**, basado en la idea de diversidad, y **un bienestar económico**, basado en el desarrollo de las empresas. El desarrollo tecnológico ha tensionado, en el marco de un contexto sociopolítico promotor del desarrollo económico y ha hecho que algunos de los valores más propios del bienestar sociocultural se vean amenazados.

Esta noción de bienestar sociocultural, diversidad, pluralismo, son valores que están, insisto, mucho menos protegidos que en la década de los '80 o '90. En este entorno de convergencia parecería ser que el dinamismo económico nos lleva a desproteger otros valores. Creo que, algo que se mencionó mucho, **el problema de la territorialidad, es seguramente el desafío más grande que enfrentan los reguladores en estos momentos. La soberanía del Estado-Nación se está viendo amenazada**. Hay un mercado global. Uno de los dinamizadores del proceso de globalización ha sido el propio mercado y el mercado requiere, o le gustaría, un Estado global. Sabemos que esto es muy complejo por cuestiones de soberanía, pero evidentemente aquí se está jugando uno de los aspectos de la regulación. ¿Cuál va a ser ese nuevo Estado? ¿Será la Organización Mundial de Comercio, el nuevo Estado global? ¿Será la Unión Internacional de Telecomunicaciones? Hay tensiones aquí muy fuertes. Pero además porque **el sistema productivo también se piensa globalmente, un desafío para los reguladores es establecer marcos que permitan competir desde las economías de escala nacionales contra economías de producción global**.

Acá se hablaba recién de la producción de contenidos, pero hoy la clave está en la distribución. A mí me gusta mucho mirar Netflix y miro especialmente producciones europeas, británicas, danesas, pero las tengo que mirar a través de Netflix, de lo contrario no accedería. También podría acceder a través de algunos sistemas, como Torrent, por ejemplo, pero lo que quiero decir es que **no se trata sólo de la producción de contenidos, sino también de la distribución**. El peso de la producción europea es muy menor en relación con la norteamericana y no solo eso, sino que depende de la norteamericana para ser distribuida y esto nos plantea otro punto de complejidad.

Una cuestión clave para los reguladores es la transparencia. La transparencia de los medios de recopilación de datos, la obligación de conocer cómo almacenan, cómo recuperan, cómo trabajan con nuestros datos. En el contexto actual, estos operadores siempre quieren cobrar, pero nunca quieren pagar por el uso que hacen de nuestros datos. Aquí hay un punto que tiene que ver con las **asimetrías**, esta posiblemente sea una de las asimetrías más grandes: permanentemente están utilizando la información que entregamos al navegar como sujetos comerciales. Sin embargo, cuando queremos hacer uso de ella, si no pagamos no podemos acceder. Aquí observamos una asimetría que no es menor, entre lo que tenemos que **pagar por el contenido y lo que no nos pagan por el contenido y la información de estricto carácter comercial que generamos cuando navegamos**.

Entonces, **la transparencia resulta fundamental para que la ciudadanía al menos tenga conocimiento de lo que está pasando con la información que ella produce**. El tema de las asimetrías es notable, generalmente se habla de las asimetrías más habituales, **las telecomunicaciones con las OTT, los grupos nacionales con los extranjeros**, pero hay muchas otras. ¿Qué conocimiento tenemos nosotros, como ciudadanos, del proceso regulatorio? ¿Cuándo se nos informa en términos de ciudadanía de todas las transformaciones que están ocurriendo? Eso también es una asimetría. Y mucho peor, ¿qué está pasando con la propiedad intelectual? La transformación de la protección de la propiedad intelectual en la era digital debería ocupar más espacio en el debate público, dado que es un tema que afecta a la ciudadanía cotidianamente.

Destacaría una cuestión sumamente interesante: YouTube, en acuerdo con los sellos discográficos, está negando la retribución a los creadores culturales 0,01 centavo de dólar por visualización de contenidos. ¿Dónde se discutió esa refuncionalización de la propiedad intelectual, por la cual los creadores culturales ya no reciben dinero de su producción? Todo el argumento de la propiedad intelectual

es la retribución del creador cultural, pero **este sistema actual retribuye a los grandes propietarios y nada a los creadores culturales**. Por eso que el tema de la piratería deberíamos revisarlo bien, ¿quiénes son los verdaderos piratas en esta historia?

Otro ámbito tiene que ver con la naturaleza de la lógica de la regulación, quiénes son los *carriers* y su relación con los productores de los contenidos. Esta tensión entre los *carriers* y los productores va a ser permanente, salvo que se produzca un proceso de concentración entre ambos, que históricamente estuvo prohibido. Quienes venimos de la regulación audiovisual nos preocupamos más por los contenidos. Quiero decir que, en el discurso de la convergencia, también muchas veces pasamos por alto que son dos lógicas y dos tradiciones regulatorias totalmente distintas. El mejor ejemplo es el caso de la OFCOM, cuando uno entra a la página de la OFCOM debajo de OFCOM regulación convergente vemos audiovisual y telecomunicaciones. Entonces, la convergencia, y esto Ángel García lo planteaba muy bien en su intervención, la veo más como un discurso que como una realidad regulatoria y es un tema que entonces tenemos que pensar.

Finalmente, dos puntos más: **la acción estatal sigue siendo fundamental para delimitar una cuestión: ¿quiénes van a obtener remuneraciones y quiénes no en los mercados convergentes?** La presión de los regulados sobre el Estado es cada vez es mayor, ¿por qué? Porque depende de la regulación de los actores estatales para obtener negocios. En definitiva, esto los lleva a que destinen enormes recursos que inciden sobre la política regulatoria, recursos que por ejemplo la sociedad civil no está en condiciones de competir por cantidad, por presencia, por el dinamismo que requiere estar en la discusión día a día. Siempre que el Estado tome una decisión va a estar definiendo a un ganador y a un perdedor económico. Esto nos conduce a una cuestión que es interesante, porque históricamente, por lo menos **en América Latina, los grandes grupos de comunicación señalaron que no querían regulación, pero ahora quieren regulación para ser protegidos de otros más grandes que vienen de afuera**. Entonces, creo que **es una buena oportunidad para pensar el conjunto de la regulación** y decir, en estos momentos necesitamos una regulación, pero no sólo la regulación para la protección de los grandes grupos, sino que para el conjunto de los afectados. Esto me lleva al cierre de mi intervención, que es repensar esto de la tecnología. Porque creo que a todos nos agradan los desarrollos tecnológicos, pero hay una pregunta que la tecnología no cambia y yo creo que sigue siendo la misma que cuando surgió en las telecomunicaciones, la misma que emergió cuando surgió la radio y la televisión. **¿A**

quién deben proteger los reguladores? Y creo que en esto vamos a coincidir todos, sin duda a los ciudadanos.

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Guillermo. Nos ha detallado con mucha claridad las asimetrías que estamos viviendo. Ahora vamos a efectuar una segunda vuelta, con cinco minutos de intervención para cada uno, donde los panelistas podrán profundizar sus ideas o referirse a las alocuciones que han hecho otros. Después de eso, veremos si nos queda tiempo para acceder a algunas preguntas. Adelante Roger.

Roger Loppacher, CAC Cataluña

Completaría un poco la introducción anterior, refiriéndome a una expresión que ha utilizado el Ministro, él decía que la **regulación debe hacerse sin atender al desarrollo industrial y a la libre expresión**. Estoy absolutamente de acuerdo con estas manifestaciones, pero creo que también, enlazando con lo que decía Guillermo, **el regulador ha de proteger al ciudadano, al consumidor y muy especialmente, al consumidor más vulnerable que es la infancia**. Creo que Gastón decía que en Argentina también es una de las prioridades. Es también una de las prioridades para el regulador europeo, en este caso para nosotros, el regulador catalán.

Una cifra respecto a lo anterior: **los padres están realmente preocupados por los contenidos que ven los menores y vuelvo a internet, que es donde quiero centrar la preocupación**. 9 de cada 10 adultos, según la encuesta que nosotros realizamos, se preocupa por los contenidos audiovisuales que ven los menores en Internet. Esto ha sufrido un incremento de 4 puntos respecto del año pasado, realizamos una encuesta anual sobre este tema. Y también dice que sólo 1 de 4 menores, y ahí incluso la cifra es excesivamente alta, sólo 1 de cada 4 menores ve los contenidos audiovisuales acompañados de personas adultas.

Lo anterior nos plantea qué podemos hacer en este tema, déjenme decirles brevemente **las últimas actuaciones que hemos desarrollado nosotros sobre tres cuestiones: Pornografía infantil, promoción de anorexia y bulimia y violencia machista**, que es la última actuación que efectuamos. Creo que esto tiene

dos efectos, un primer efecto es de sensibilización y luego un efecto disuasorio de determinados contenidos.

Sabemos que Internet es un mundo global y amplio, actuar sobre él es muy difícil, pero también sabemos que nuestras últimas actuaciones respecto de unos videos que se denominaban 'dominación machista', 'el rincón del macho', 'la cueva del misógino' o 'cómo pegarle a una mujer' han tenido una respuesta por parte de YouTube, por parte de Google, de retirada de cinco de estos videos. Sobre este material enviamos una denuncia a Fiscalía y también lo pusimos en conocimiento de Google directamente para que fuesen retirados. Efectivamente, eso ocurrió y es una buena noticia de esta cierta capacidad que tienen los reguladores de actuar. Por eso, en la intervención anterior lo que **pedía era una mayor capacidad de las autoridades reguladoras de solicitar la retirada de estos contenidos, que en su mayoría poseen dimensiones ilícitas.**

Finalmente, sólo para complementar, es difícil que la actividad de retirada llegue a todos los extremos, es necesario también todo lo que conocemos como **Educación Audiovisual o Media Literacy, es decir actuar en el sentido de formar a niñas y niños con una capacidad crítica para las lecturas audiovisuales.** En esto creo que hay un consenso generalizado, es un tema primordial en el ámbito europeo y creo que realmente hay que trabajarlo. Particularmente, en Cataluña estamos trabajando unos materiales para la educación audiovisual y en la idea también de incorporar en el currículo escolar esta educación audiovisual.

Decirles sólo un último tema, hemos sacado estas referencias de los alemanes, concretamente de los bávaros. Recuerdo perfectamente que el Presidente de la autoridad bávara, la autoridad para los nuevos medios decía: "no me preocupan tanto los contenidos en los servicios tradicionales, como los contenidos en internet". Nos enseñó y mostró su trabajo de monitoreo, sobre todo el de pornografía infantil. Es un tema que preocupa extraordinariamente en Europa y muy especialmente en Alemania, lo mismo que el tema del discurso del odio.

Una segunda referencia importante es la autoridad coreana. Por una actuación que hace en los servicios tradicionales, hace cien actuaciones en el ámbito de internet. Creo que puede dar una muestra de hacia dónde se está focalizando en estos momentos la actividad reguladora, la actividad de protección de los usuarios y la protección definitiva a los ciudadanos.

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Roger, muy interesante y creo que puede ser importante la experiencia de ustedes para otros países que están presentes hoy día. Guillermo, tienes tus cinco minutos.

Guillermo Mastrini, Argentina

Me parece que hay una tensión que es bastante obvia, que surge de lo que venimos hablando todos y que tiene que ver, en internet, sobre todo, con las regulaciones y la libertad de expresión. Internet nació como un ámbito libre por naturaleza, donde cada uno se expresa sin ningún tipo de limitaciones. Ahora, estamos empezando a ver con todo lo que hemos hablado hoy, que eso tiene consecuencias y que los Estados no pueden ser ajenos a ese escenario. En ese sentido, está claro que **tiene que haber algún tipo de regulación, pero creo que la regulación tiene que tener como premisa fundamental no interferir con ese principio básico que cualquier sociedad democrática tiene: la libertad de expresión.**

La comisión que está elaborando el proyecto de ley, el anteproyecto de ley en la Argentina, emitió un documento con 17 principios. Entendemos que en estos 17 principios se refleja esta intención de que, por un lado, el Estado tenga un rol activo en la custodia de derechos fundamentales, como son los derechos de las niñas, niños y adolescentes, de pueblos originarios y otros colectivos.

Otro aspecto planteado en el panel tiene que ver con la diversidad. Los Estados han trabajado durante mucho tiempo la promoción de políticas activas para lograr sostener su diversidad cultural y promocionarlas. Sin embargo, eso no siempre ha sido efectivo. Y no siempre ha sido efectivo, porque uno puede fomentar determinados contenidos y determinados productos culturales, pero si no se genera un canal para que eso se difunda, ese contenido queda enlatado en algún archivo o queda en la nube y nadie lo ve. Argentina ha tenido una experiencia al respecto, durante los últimos años se hizo un importante esfuerzo para promocionar las industrias culturales, sobre todo la industria audiovisual, se generaron muchos contenidos, sin embargo, la mayor parte de ellos nunca llegó a ninguna pantalla.

De esta manera, me parece importante que **los esfuerzos que hagamos desde los Estados para garantizar la pluralidad cultural no solamente se enfoquen en la producción, sino también en lograr que esos contenidos se difundan a través de los medios públicos, mediante convenios con medios privados y también a través de la cooperación internacional, entre organismos públicos como los que estamos aquí presentes.** Todo esto con el fin de garantizar ese esfuerzo

económico que hace el Estado y que, en definitiva, es un esfuerzo económico de toda la sociedad, es decir, para garantizar que se termine plasmando en el cumplimiento efectivo de ese derecho y no solamente en una producción que va a generar un movimiento en la industria audiovisual o la industria cultural de la que se trate. La idea entonces es que esto se traduzca en el sostenimiento de la pluralidad cultural de nuestras sociedades.

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Guillermo, don Ricardo.

Ricardo Solari, TVN Chile

En Chile se está poniendo en marcha de forma gradual la nueva ley del Consejo Nacional de Televisión. Esta ley impacta significativamente en la oferta audiovisual a la que van a ser sometidos los chilenos. El modo, la velocidad y la calidad en que ocurra este proceso, creo que está muy asociado a dos cosas:

1. La capacidad de intervenir el equilibrio de renta entre unos y otros en el sector audiovisual, entendido como un sector de actividad cultural pero que progresivamente se ha hecho comercial. Este es un punto que no depende de la voluntad del Consejo Nacional de Televisión, sino que de un conjunto de normas legales complementarias y de una cierta tradición chilena de los últimos años, sobre las resoluciones de los tribunales de justicia. Si la capacidad de transformación de esta industria es mucho mayor que la prevención del legislador, inevitablemente una parte de esto se disputará en sedes judiciales. Si no existe un fuerte respaldo a esta diversificación, sobre la base de determinadas rentas que circulen y fluyan hasta los nuevos actores, esto va a tener un impacto mucho menor en términos del acceso al cual tendrán nuestras comunidades. Es decir, **la esperanza de una televisión que multiplique las opciones, particularmente hacia esos públicos ignorados en materia audiovisual, como las comunidades indígenas, los habitantes de regiones, los niños, será posible si quienes hoy se apropian de las rentas las comparten.**
2. En segundo lugar, en Chile no existe un debate respecto a la restricción de contenidos, exceptuando los casos que están asociados a lo criminal, violencia contra mujeres, la protección de la infancia. Porque no existe la pretensión de ningún sector de la política de suponer que pueda hacer

hegemónica sus ideas en la sociedad sobre la base de restringir contenidos.

La invisibilidad de sectores de nuestras comunidades en las pantallas es algo muy relevante y a eso atiende de manera significativa la nueva ley. Hay que ver si esa promesa se completa y eso va a depender mucho de la energía que tenga el Consejo Nacional de Televisión. Insto entonces al Consejo para que en su labor se imponga el espíritu de la ley y **tengamos una oferta audiovisual diversificada, con producción nacional y pensando en las posibilidades de integración y desarrollo cultural con miras a una mejor sociedad.**

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Ricardo, tendremos presente tus inquietudes para ver de qué manera las podemos llevar a cabo. Estimado Guillermo.

Guillermo Mastrini, Argentina

En esta intervención quiero hablar del consumo, entendido como el otro aspecto que acompaña a la regulación. El consumo es definido por Manuel Castells como la **autocomunicación de masas**, siendo un concepto interesante. En el entorno de internet, en principio, uno emite un mensaje que puede ser recibido por todo el mundo, es decir, la oferta ha cambiado, en el sentido que hoy tenemos una oferta absolutamente plural, diversa y potencialmente enorme. Pero cuando nos fijamos quién ha visto un mensaje emitido a nivel personal, la extensión de donde ha sido recepcionado llega sólo hasta nuestros contactos de Facebook.

Con esto me quiero referir a la doble dimensión a la que se refiere Castells, por un lado, **una comunicación que parece liberada de las ataduras que proponía la radiodifusión tradicional respecto a quién era el propietario de los medios de comunicación y, por otra parte, el consumo.** Esta última dimensión parece estar concentrada en 5 o 6 grandes distribuidores a nivel mundial, que son las plataformas que permiten que unos contenidos circulen y otros no. La reflexión aquí es interesante y pasa por la siguiente pregunta: ¿Qué se puede hacer en materia de regulación? Hay que entender las dinámicas actuales, donde una de las claves pasa por todos los sistemas de indexación, por todos los sistemas de recomendación, por la generación de plataformas regionales para la promoción de contenidos culturales iberoamericanos.

Quiero recalcar que las economías de escala hacen que la producción de plataformas audiovisuales no sea rentable y que las encaremos país por país. ¿Cómo promover los contenidos de nuestros creadores culturales si siempre van a depender que pasen a través de las grandes redes norteamericanas? Debemos hacer un esfuerzo y continuar reduciendo la brecha de la conectividad y la brecha de la banda ancha. La primera fue “no tenemos acceso a internet”, la segunda fue “tenemos mal acceso a internet”, “tenemos baja calidad”. El punto anterior es variable según cada país y vamos avanzando en este acceso, aunque todavía existe un bolsón importante de la población que no tiene buena conectividad. Pero si superáramos esas dos brechas y no hiciéramos nada en materia de plataformas de distribución, estaríamos agrandando la tercera brecha, que se relaciona con el acceso a los contenidos. Ahí hay un trabajo muy importante por hacer, que consiste en el desarrollo de plataformas para la circulación de contenidos iberoamericanos.

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Guillermo, nos quedan algunos minutos para formular preguntas en el panel.

Roger Loppacher, CAC Cataluña

Tengo determinadas preguntas en torno a este debate: ¿Es buena la valoración que hace la sociedad chilena de la televisión como servicio público? ¿Hay una discusión sobre este tema? ¿Qué cuota de audiencia tiene? ¿Qué cuota de audiencia cree que debería tener? ¿Llega a todos los públicos? ¿Qué ocurre en Europa? En Europa los públicos están envejeciendo de una manera clara y rotunda, lo que busca allá la televisión pública es un público joven, un público más urbano en movilidad, ¿la situación en Chile cuál sería?

Ricardo Solari, TVN Chile

La situación es la siguiente: nosotros tenemos una televisión pública que tiene una existencia larga, casi de 50 años, hay que descontar los 17 años de la dictadura de Pinochet, que fue un periodo muy oscuro desde el punto de vista de la pantalla que se exhibió. Luego, hubo un periodo muy exitoso de la televisión pública, que es la fase de la instalación de la democracia, de los 90´ hacia la actualidad. Ahora, el problema que tiene este canal es que no tiene ningún tipo de contribución del Estado, de ninguna naturaleza. Entonces, desde el año 1992 la televisión pública no recibe recursos del Estado y es casi un milagro que haya podido sobrevivir. Hemos tenido años difíciles últimamente, ahora estamos en un periodo de remontada de audiencias y también, por tanto, de ingresos. Pero hay una valoración positiva respecto del canal

público por roles que ha desempeñado históricamente, por temáticas que ha puesto, por el rol que tuvo en la instalación de la ficción chilena en la pantalla, eso es tremendamente positivo.

Tengo la impresión además que otorga servicios que no da ningún otro canal en la lógica del financiamiento publicitario:

1. Tenemos una señal internacional.
2. Tenemos una red de regiones.
3. Tenemos la oferta cultural y la oferta de programas de debate público más alta de la televisión chilena.

Por tanto, de alguna manera juega un rol respecto del resto de la industria, pero compite con un grado muy grande de restricciones en comparación con la competencia. Por lo mismo, la Presidenta ha presentado un proyecto de ley que modifica la Ley de Televisión Nacional de Chile, básicamente con tres grandes apuestas:

- a) Establecer una señal educativa cultural que no dependa de la publicidad. Porque en Chile las niñas y los niños no tienen acceso a una televisión de calidad si no es a través de la televisión de pago.
- b) Que sea posible financiar, algo que también es muy importante para el Consejo Nacional de Televisión, la red que soporta la masificación de la televisión digital.
- c) Que permita la renovación tecnológica para la lógica de multiplataforma y transformarse en un actor y un *player* competitivo en la lógica de la convergencia.

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Ricardo, como nos queda un poco de tiempo, daremos la posibilidad de hacer un par de preguntas. Les pido a las personas que desean formularlas, que sean muy precisos.

Maria Dolores Souza

Mi nombre es María Dolores Souza, Directora del Departamento de Estudios y Relaciones Internacionales del Consejo Nacional de Televisión y mi pregunta es para Roger Loppacher. ¿Cómo fue exactamente el procedimiento que permitió sacar los contenidos que mencionabas de los portales de internet?

Roger Loppacher

El camino fue doble:

1. Se enviaron a Fiscalía estas detecciones y monitoreo de contenidos, considerando que eran un ilícito penal y, por lo tanto, que merecían una respuesta judicial. En estos momentos hay 15 procedimientos judiciales abiertos sobre este tema.

2. La otra vía consistió en dirigirse directamente a Google, requiriéndoles que retirasen los contenidos. Después de un cierto tiempo de análisis por ellos mismos, que duró aproximadamente un mes y medio, los contenidos se retiraron. Nosotros hicimos una rueda de prensa presentando este tipo de contenidos, enfatizando en la ilicitud de los mismos. Hay que tener en cuenta que, tanto en Europa como en Cataluña, el tema de la violencia machista es de gran sensibilización social, y, por lo tanto, la respuesta también de los medios fue importante. Creo que fue un elemento de presión que hizo que se retirasen esos contenidos.

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Roger. Esperanza, tú tienes una pregunta.

Esperanza Silva, Consejera CNTV Chile

Sí, mi pregunta es para Guillermo Mastrini, soy Esperanza Silva, Consejera del Consejo Nacional de Televisión. ¿Cómo podemos, a través de todos estos organismos, como la PRAI por ejemplo, facilitar la creación de estas plataformas de distribución de productos audiovisuales iberoamericanos? Puesto que los productos de ficción, por ejemplo, que se realizan en Chile, muchas veces por el público al cual llegan, no se alcanzan ni siquiera a financiar. Entonces, nosotros tenemos la necesidad de que los productos se hagan pensando en la distribución iberoamericana. ¿Cómo ves tú que se puede echar a andar esa plataforma?

Guillermo Mastrini, Argentina

Efectivamente, como tú dices, la idea de una circulación de contenidos iberoamericanos está presente desde hace tiempo. Lo que estaba tratando de remarcar es que los procesos de digitalización y de convergencia tecnológica pueden facilitar ese desarrollo. Por ejemplo, el cine históricamente estableció acuerdos, pero pasar una película físicamente entre la frontera de Argentina y Brasil implicaba que se podían detener tres meses las latas de películas en la frontera. Estas son las ventajas que tiene la convergencia, donde la desmaterialización de la producción simbólica facilita estas transferencias. Ahora, lo que estaba planteando en términos más políticos o provocativo si se quiere, es la generación de un Netflix iberoamericano. Porque esa es la verdadera plataforma, sino siempre vamos a negociar migajas con Netflix, “pase una película cada 50 mil películas norteamericanas”. Además, esa película latinoamericana va a quedar subindexada en 18 títulos de Netflix, entre las grandes series de Netflix, las que produjo Netflix, las que miró todo el mundo y finalmente alojada en un ítem que dirá “películas latinoamericanas”.

Roger Loppacher, CAC Cataluña

Ahí debemos apoyarnos, aliarnos porque la situación en Europa es exactamente la misma.

Guillermo Mastrini, Argentina

Creo que la Unión Europea está avanzando y lo que digo es que nosotros debemos promover que sean los reguladores los que expongan a sus países sobre las necesidades estratégicas de la protección de la cultura que estamos produciendo. Aquí se planteaba que hay un envejecimiento de los que miran la televisión pública. ¿Qué miran los jóvenes? Netflix. Si no les ofrecemos algo ahí, cada vez vamos a perder. Entonces, ¿dónde está la problemática hoy? Radica en cómo accede la juventud a los contenidos, no les podemos ofrecer Netflix como la única plataforma. Hacerlo es sumamente difícil, Netflix se va a oponer, pero bueno, ese es el desafío. No podemos pedir que Netflix nos facilite la tarea que tenemos que hacer nosotros.

Andrés Egaña, Moderador

Gracias Guillermo, por un tema de tiempo vamos a tener que hacer sólo la última pregunta

Salvador Castro, Chile

Mi nombre es Salvador Castro, ex gerente general del canal 50 UHF y mi pregunta es para don Roger Loppacher. ¿Quiénes son los interesados en dar películas que son nocivas y que afectan a la formación de niños y jóvenes?

Roger Loppacher, CAC Cataluña

El interés no está tanto en dar este tipo de películas, sino más bien en considerar que este tipo de películas suscitan una gran audiencia. Obviamente, los canales tradicionales también tienen interés en mantener esta gran audiencia, por lo tanto, tienen este tipo de contenidos. De todas maneras, también hay que tener en cuenta, por lo menos en Europa ocurre, no sé cómo es eso en Iberoamérica, que en los canales tradicionales hay un horario de protección a la infancia, que va de 6 de la mañana hasta las 10 de la noche. En Cataluña también hay un horario de protección reforzada y por tanto esto, en principio, evita que contenidos de violencia gratuita o contenidos que sean claramente perjudiciales para el desarrollo físico o moral de niñas y niños se emitan en este tipo de franjas horarias. El problema es que esta medida rige para los canales tradicionales, pero no para los otros canales y los niños en estos momentos ven este tipo de contenido en su ordenador o en su iPad o su iPhone. El nuevo reto que tenemos es la implementación de nuevas políticas para evitar estos contenidos tan nocivos.

Andrés Egaña, Moderador

Con esto hemos finalizado la primera mesa. Solicito un gran aplauso a los cuatro panelistas que nos acompañaron esta mañana, muchas gracias.

DERECHOS DE INFANCIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN AMÉRICA LATINA

**VEET VIVARTA, ASESOR DE LA RED DE AGENCIA DE NOTICIAS POR LOS
DERECHOS DE LA INFANCIA, ANDI.**

COMENTAN:

CORINA LEGUIZAMÓN, Representante del Instituto de Políticas Públicas y
Derechos Humanos, IPPDDHH, Mercosur.

GUILHERME CANELA, Consejero de Comunicación e Información para el
Mercosur, UNESCO.

Modera: María Dolores Souza, Directora del Departamento de Estudios y
Relaciones Internacionales, CNTV, Chile.

MARÍA DOLORES SOUZA

Le daremos la palabra inmediatamente a Veet Vivarta, ya que éste será el único espacio que tendremos para hablar sobre los niños, niñas y adolescentes, un tema muy importante y de especial interés para los reguladores.

Luego ofreceremos la palabra a Corina Leguizamón del IPPDDHH (MERCOSUR) y Guilherme Canela de UNICEF. La instancia es para que puedan comentar y enfatizar aspectos relacionados con el tema de infancia y comunicación, desde su experiencia y el trabajo que vienen desarrollando en las instituciones que representan.

VEET VIVARTA

Buenas tardes a todas y todos. Quiero agradecer a la Red ANDI América Latina por esta oportunidad, así como a la PRAI y al CNTV. Espero contribuir con el debate sobre la relevancia de garantizar un espacio a los derechos de niñas, niños y adolescentes en la agenda de trabajo de los órganos responsables de la regulación de las comunicaciones.

Actualmente se está desarrollando un proceso de mapeo de las principales tendencias, en el continente latinoamericano, relacionadas a la temática Infancia y

Comunicación. La iniciativa involucra analizar las trayectorias históricas de los diferentes asuntos de interés en ese campo de conocimiento, utilizando como referentes tanto los estudios que la Red ANDI viene realizando desde el año 2003, así como documentos de otras instituciones de reconocido saber. Además, se están realizando entrevistas a expertos, sobre especificidades de cada realidad nacional y sobre el contexto regional e internacional.

Con esa iniciativa, buscamos contribuir para impulsar avances en los marcos legales y las políticas públicas relacionadas a la interfaz Infancia y Comunicación en los países de Latinoamérica. Además, esta línea de trabajo de la Red ANDI dialoga con otros dos procesos que se están implementando actualmente: uno en el ámbito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA y otro en la Comisión Niñ@SUR de MERCOSUR.

En todos esos espacios, se busca el fortalecimiento de la convergencia entre dos campos del universo de los derechos humanos: el derecho a la libertad de expresión y el derecho de las niñas, niños y adolescentes. En ese sentido, el estudio que se viene elaborando, está basado en la armonización de los dos conceptos, tomando como punto de partida, entre otros documentos, la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU, la Convención Americana de Derechos Humanos y las legislaciones nacionales de los países de la región.

Es importante tener en claro que la responsabilidad de garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes –incluso los que están asociados al campo de las comunicaciones– se encuentra claramente identificada como una tarea de los Estados nacionales. Eso no significa, sin embargo, que los marcos legales dejen de asignar un rol proactivo a las empresas de medios. Lo que se espera es que tanto la acción estatal, como los esfuerzos de los agentes del mercado, estén alineados con los estándares internacionales y democráticos de la libertad de expresión, en busca de la construcción de un modelo co-regulatorio, en el cual los deberes y responsabilidades están necesariamente compartidos.

Algunos parámetros adicionales también son relevantes para nuestro tema. Uno de ellos es que los esfuerzos invertidos en la promoción y en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el campo de las comunicaciones no son excluyentes entre sí –en verdad, debieran alimentarse mutuamente-. Otro aspecto esencial del estudio de la Red ANDI, es que se contemplan tanto los medios tradicionales como los medios digitales. Igualmente, están en nuestro foco de interés

los diferentes tipos de contenidos y de lenguajes mediáticos: periodismo, entretenimiento, publicidad, redes sociales y juegos electrónicos.

En relación al contexto general, cabe destacar que los datos de la mayoría de los países de la región, evidencian que los medios tradicionales son prácticamente omnipresentes en la vida de niñas, niños y adolescentes, al mismo tiempo en que crece rápidamente la influencia de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC's). Pero lamentablemente este crecimiento no ha conseguido eliminar los terribles impactos generados por la brecha digital, que sigue excluyendo los segmentos más pobres de la población, de los beneficios generados por los procesos de innovación tecnológica. Aún más grave: se identifica ahora un segundo nivel de la brecha digital, porque incluso entre las niñas, niños y adolescentes que tienen acceso a la red mundial de computadoras, se encuentran perfiles absolutamente desiguales, dependiendo del estrato socioeconómico familiar. En ambos casos, por lo tanto, la perspectiva futura para la mayoría de los países latinoamericanos no es positiva, lo que exige urgente atención de parte de las políticas de inclusión de los gobiernos de turno.

Por otro lado, el estudio tampoco entiende la garantía de los derechos de la infancia en el campo de la comunicación, como un proceso aislado del contexto más amplio de la regulación de medios en América Latina. Diversos expertos consideran que vivimos un momento de poco optimismo en relación a estos temas en la región, lo que es extremadamente grave, pues todos sabemos que se trata de una agenda históricamente problemática. En los últimos años, han crecido fuertemente las presiones, desde el punto de vista político-ideológico, sobre las diferentes cuestiones relacionadas con la libertad de expresión y la regulación de la actividad de los medios de comunicación.

Nosotros somos profesionales de larga experiencia: hablamos de ventanas de oportunidades, estamos acostumbrados a buscar salidas para los impases. Pero hay que reconocer que existen diversos tipos de ventanas. El contexto en el que operamos actualmente, es de grave restricción en términos de las posibilidades de progreso. En varios países, en verdad, se están observando retrocesos en relación a conquistas alcanzadas, a lo largo de los últimos años, bajo una cantidad considerable de esfuerzo de varios sectores de la sociedad.

Es cierto que, por un lado, lamentamos las situaciones de conflicto entre gobiernos y medios, cuya tendencia es de continua radicalización, en países como Venezuela, Ecuador y Nicaragua. Pero son más recientes –y generan un impacto aún más

destrutivo— los movimientos regresivos identificados en Argentina, con el proceso de desmontaje de las políticas asociadas a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la cual había resultado de una extensa movilización de la sociedad civil. O los retrocesos que ocurren en este momento en Brasil, con las medidas que desmontan el proyecto de comunicación pública de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC), que venía siendo implementado hace más de diez años.

Tales circunstancias apuntan hacia un momento histórico donde todos los actores vinculados al campo democrático de la libertad de expresión y de las comunicaciones, incluyendo los entes reguladores, estarán sufriendo presiones adicionales, con el fin de que reduzcan la eficacia de sus acciones. Y si entendemos el esfuerzo de regulación de los medios como un trabajo de “perros guardianes”, creo que no es novedad para nadie que hay mucha gente, ya sea en el ámbito del mercado, o entre los grupos políticos, a la que le interesan “los perros sin dientes”.

Este es, por lo tanto, un problema que afecta nuestro campo como un todo. El estudio de la Red ANDI identifica tal tendencia: los expertos entrevistados están claramente apuntando a que este momento, valga la redundancia, exige doble atención, pues vivimos en un continente que, históricamente, presenta dificultades para trabajar por la libertad de expresión en una perspectiva claramente democrática.

No creemos –dicen los expertos– que el modelo predominantemente auto-regulador, que es lo que sigue presente en la mayoría de las naciones del continente, sea la solución para esa relación específica entre el derecho a la comunicación y los derechos de niñas, niños y adolescentes. Apuntan esos expertos a que, a mayor involucramiento de los gobiernos, en los procesos de regulación, mayor será la garantía de que las normas regulatorias cumplan los objetivos de interés público -en lugar de los intereses de la iniciativa privada-. En síntesis, estamos hablando de la construcción de un modelo co-regulatorio.

En términos de la agenda Infancia y Comunicación, por lo tanto, está claro que el uso intensivo del control remoto no es la solución adecuada: necesitamos normativas claras y políticas públicas eficientes. Vale recordar que el abogado y periodista Frank La Rue, cuando ocupaba el puesto de relator especial de la ONU para la libertad de opinión y expresión, al participar de un seminario internacional sobre el tema, afirmó: “no se debe consentir nunca que un derecho se anteponga a otro. La libertad de expresión no puede justificar que se violen los derechos de niños, niñas y adolescentes. Debemos pues encontrar la armonía porque no existe contradicción: proteger la infancia es proteger la democracia”.

Es en base a este tipo de referentes, que se realiza el trabajo de investigación, en la Red ANDI América Latina. Y, como se ha mencionado, se busca dialogar con las iniciativas multilaterales con este mismo foco, que se están implementando actualmente. En la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión están involucradas en el desarrollo de un informe temático específico sobre Infancia y Comunicación. Además, existe una serie de actividades sobre el mismo asunto, que involucran a los Estados nacionales, la sociedad civil y los actores empresariales, en el ámbito de MERCOSUR, donde se organizó un grupo de trabajo para la formulación de directrices regionales sobre Infancia y Comunicación.

Cabe hacer notar que son diez los puntos estratégicos, que están bajo responsabilidad de los Estados nacionales, identificados por la Red ANDI en relación a esa agenda temática. Pero además de los aspectos específicos, se pone foco también en algunos elementos de contexto, sin los cuales no es posible imaginar avances consistentes en las políticas y programas. Ese es el caso de la formulación de leyes de servicios audiovisuales o del establecimiento de órganos reguladores independientes, siempre contemplando los temas relativos a la garantía de los derechos de la niñez en el sector de las comunicaciones.

En relación a los diez puntos estratégicos, es posible identificar algunos tópicos a destacar, que presentaré de manera muy breve, como forma de ejemplificar el trabajo de investigación que ha venido realizándose por la Red ANDI.

1. **Políticas de educación para los medios** en el sistema público y privado de enseñanza.
2. **Política de estímulo a la producción de contenidos audiovisuales de calidad**, incluso líneas de financiamiento públicas, con procesos de selección transparente.

El estudio ya presenta algunos elementos importantes del contexto actual, tanto del punto de vista técnico como del político. Por ejemplo, las iniciativas estatales de educación para los medios son las que menos resistencia generan de parte de las empresas. Entonces, teóricamente, en relación a ese punto, sería posible identificar avances en América Latina. Lamentablemente esto no ocurre, pues, los Estados no están invirtiendo en políticas de educación informacional y mediática –que son prioritarias para la construcción de una ciudadanía inserta en los contextos comunicacionales de la contemporaneidad-.

Por otro lado, parece relevante el testimonio de la experta Divina Frau-Meigs, consultora de la UNESCO y profesora de la Universidad de la Sorbonne, que menciona: “por lo tanto, el riesgo de la implementación de las políticas de educación para los medios se encuentra en que sean utilizadas como una palanca para debilitar las regulaciones del mercado, en particular las relativas a la protección de los niños, de los consumidores y los datos personales –regulaciones nacidas luego de acalorados debates sobre publicidad manipuladora o contenido dañino–”. O sea, se debe estar atento al hecho de que muchos Estados optan por el camino más sencillo, utilizando las herramientas de autorregulación o de educación para los medios como formas de abandonar su responsabilidad en relación al desarrollo de organismos reguladores más complejos y eficientes.

3. **Política de incentivo a la producción de contenidos diversos**, que reflejen las diferentes características culturales y sociales de un determinado país.
4. **Participación activa de niñas, niños y adolescentes en los procesos de producción de contenidos mediáticos**, como un elemento de promoción de su derecho a la libertad de expresión.

En lo que se refiere a ese último punto, es posible identificar un reto, directamente relacionado a la actuación de la sociedad civil y de las empresas de medios. Existe una gran cantidad de iniciativas que busca incentivar la presencia de niñas y niños como generadores de información y otros contenidos mediáticos en América Latina. Pero están concentradas en las organizaciones de la sociedad civil y siendo operadas dentro de los límites ya conocidos: recursos escasos, dificultades de sostenibilidad, alcance restringido a un grupo reducido de niñas, niños y adolescentes. Por otro lado, en los grandes medios, ese proceso de participación ciudadana no registra avances, pues se considera demasiado complejo o incluso contraproducente, estimular tales iniciativas.

No se puede olvidar que la implementación de ese tipo de proyecto debe tomar en cuenta no sólo cuestiones de orden comercial o de competencia por los ratings. Lo que está en juego es una estrategia de garantía de derechos que busca enfrentar la asimetría existente entre los derechos efectivamente ejercidos por adultos y los ejercidos por niñas y niños. En nuestras sociedades, las niñas y niños generalmente son considerados pequeños ciudadanos con derechos reducidos; y eso contamina también el campo de la libertad de expresión y de las comunicaciones. Por lo tanto, ya sea en los medios masivos tradicionales, como la radio y la televisión, ya sea en

el contexto de las nuevas tecnologías, es fundamental inducir y estimular la construcción de espacios de participación, que garanticen visibilidad a las ideas, visiones de mundo y manifestaciones creativas de niñas, niños y adolescentes.

5. **Regulación de la exhibición de imágenes y de la identificación de niñas, niños y adolescentes** en los medios -especialmente en condición de vulnerabilidad-.
6. **Programas de incentivo a procesos regulares de investigación académica sobre temas de infancia y comunicación**, de forma de generar insumos para la formulación e implementación de políticas públicas de calidad.

Un ejemplo que ilustra los dos puntos anteriores: en varios países de la región se violan diariamente los derechos humanos –y no solamente de niños, niñas y adolescentes-, en programas de radio y televisión periodísticos -o que se hacen llamar periodísticos-. Una investigación realizada recientemente en Brasil de 28 programas de crónica roja, identificó, en un período de un mes, 4 mil violaciones de derechos, casi 16 mil infracciones a las leyes brasileñas y acuerdos multilaterales y casi 2 mil abusos a las normas auto-regulatorias del campo de las comunicaciones. Claramente, no se trata de una falta de conocimiento sobre los derechos humanos, que podría solucionarse por medio de iniciativas de sensibilización y capacitación de los profesionales de la comunicación: lo que tenemos, es un modelo de negocios, basado en la explotación sistemática de la miseria humana.

En resumen, la investigación deja en claro que no es necesario inventar una nueva ley, un nuevo marco legal para frenar este tipo de violencia mediática. Ya tenemos el sistema legal adecuado, pero los organismos del Estado no actúan de manera eficiente para evitar este tipo de violación sistemática de derechos, por parte de reporteros y presentadores, con la connivencia de las empresas, que lucran con el tratamiento sensacionalista de los acontecimientos de criminalidad. Esta no es una actividad de los medios de comunicación conducente con el Estado democrático de derecho. Y se mantiene solamente gracias a la omisión de los órganos responsables, sean éstos, entes reguladores o instancias del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial.

7. **Establecimiento de franjas horarias y franjas de edad**, garantizando la existencia de un horario de protección en el medio televisivo.
8. **Regulación de las diferentes formas de comunicación comercial o mercadotécnica** dirigida a las niñas y niños.

En relación a ese último punto, hay algunos avances muy relevantes que están ocurriendo en Latinoamérica –por ejemplo, la regulación de la publicidad de alimentos no saludables, como ya sucede en Chile y se está impulsando en Perú. También se registran algunas decisiones judiciales importantes y acuerdos de autorregulación contundentes en Brasil. Pero, en contraste, existe un desafío adicional con la fuerte entrada de la comunicación comercial en los medios digitales, como es el caso del fenómeno de niñas y niños *youtubers*. Además de los problemas relativos a los mensajes de tipo comercial, esas situaciones representan una forma de explotación del trabajo infantil, pues involucran adultos y transacciones económicas.

En cuanto al horario de protección, hay que registrar el grave retroceso generado por la reciente decisión de la Suprema Corte de Brasil, al considerar inconstitucional la posibilidad de que el Estado sancione las emisoras que violan las reglas del sistema de vinculación horaria-etaria, presente en el sistema de Clasificación Indicativa. Los reguladores presentes en este Congreso, probablemente conocen al equipo responsable de esa regulación en Brasil y saben que se trataba de un modelo de gran calidad, desarrollado de una manera técnicamente consistente y basado en los estándares internacionales para el campo. Actualmente, ese sistema de clasificación está sufriendo una cirugía en el ámbito del Poder Judicial y le están sacando los dientes, garantizando toda la libertad de operación a las empresas y vulnerando el proceso de desarrollo de millones de niñas, niños y adolescentes. Este es un cuadro típico de la realidad latinoamericana –sería imposible, por ejemplo, imaginar un hecho similar en las democracias europeas–.

9. **Regulación del trabajo infantil artístico** en los diferentes medios de comunicación.
10. **Políticas que garanticen el amplio acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación y medidas de protección contra las amenazas existentes en la red mundial de computadoras.**

En relación al primero de estos puntos, se debe notar que la investigación de la Red ANDI identificó un gran vacío regulatorio en los países del continente, lo que abre espacio para la explotación del trabajo infantil por parte de las familias y los medios de comunicación. Es importante tener en claro, que se debe apoyar el desarrollo de los talentos de niñas, niños y adolescentes, pero eso no puede transformarse en un tipo de actividad laboral, la cual ciertamente tendrá impactos sobre sus derechos a la educación, a la salud y el ocio creativo.

En lo que se refiere a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el ámbito de los medios digitales, cabe notar que, en países de diversos continentes, ese objetivo meritorio tiende a ser usado por los gobiernos como argumento para proponer medidas que limitan el libre flujo de información en internet. Es fundamental estar atento a ese síndrome del caballo de Troya, pero eso no significa que los Estados deban restarse de enfrentar el tema. Sigue presente, por lo tanto, el reto de trabajar hacia una convergencia de derechos en este contexto.

A su vez, merecen atención las iniciativas de auto-regulación implementadas en el campo digital por algunos países, las cuales pueden servir de referente para nuestra región. Es importante comprender que los Estados siguen teniendo un fuerte rol inductor en los procesos auto-regulatorios, ya sea en Europa, o en Estados Unidos. Por ejemplo, cuando Google, Facebook y otros gigantes digitales estructuran medidas de protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes en el contexto del programa 'CEO Coalition', éstas han sido impulsadas directamente por una demanda de la Comisión Europea.

Entonces queda la pregunta: ¿por qué los gobiernos de Latinoamérica no asumen un papel proactivo, de estímulo a la auto-regulación en el campo de las nuevas tecnologías? Por su parte, las propias compañías tendrían condiciones de, voluntariamente, adoptar en nuestra región las buenas prácticas ya consolidadas en otras partes del planeta. Este tipo de pregunta debe ser dirigida con insistencia a las grandes empresas, para que sus políticas de responsabilidad social no se concentren en los países desarrollados, condenando a situaciones de riesgo a las niñas, niños y adolescentes de las naciones del Sur.

Gracias por su atención.

CORINA LEGUIZAMÓN, Representante del Instituto de Políticas Públicas y Derechos Humanos, IPPDDHH, Mercosur.

Muchas gracias, para nosotros es fundamental estar presentes en este espacio, y sobre todo porque estamos trabajando esta temática, asociada a los derechos de la infancia y la adolescencia, así que gracias a Veet Vivarta y ANDI por los trabajos que están realizando, y que vienen efectuando hace mucho tiempo, permitiendo que diferentes actores, involucrados en este tema estemos aquí.

El Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR, es una instancia regional, cuyo trabajo se basa en los mandatos que recibe de los Estados en el ámbito de los derechos humanos y las políticas públicas.

El IPPDH, creado en la Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR (RAADH), que cuenta con comisiones y grupos permanentes, es el órgano técnico de asesoramiento en derechos humanos y políticas públicas. La Comisión Permanente Niñ@Sur es la instancia donde participan instituciones rectoras de la infancia y la adolescencia de los países miembros y asociados del MERCOSUR, y esta comisión desde el año 2014 decidió incorporar a su agenda la libertad de expresión y los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Uno de los ejes de esa agenda es la de promover la convención por los derechos del niño, a partir de un diálogo permanente con organizaciones de la sociedad civil, la academia, el sector privado, etc., para en ese diálogo identificar lo que se ha avanzado en cada uno de los Estados y a nivel regional. En ese diálogo, se promueve el debate sobre el rol y las tensiones que se pueden generar o que se generan en este ámbito de los medios y la protección y promoción de los derechos del niño anclados en lo que tienen que ver nuestras democracias.

En ese debate, están incluidos elementos que tienen que ver con la agenda de los medios, desde cuestiones que parecen básicas como **el lenguaje que se utiliza en los medios, hasta una agenda que contemple a niños, niñas y adolescentes, pensando fundamentalmente en cómo se les incluye.** Lo anteriormente dicho es fundamental y el lenguaje, que no es menos importante, en **cuanto visibiliza o invisibiliza a la infancia.**

Insistir con el lenguaje, porque podemos estar más o menos de acuerdo con eso, pero lo cierto es que hay una realidad que tiene que ver con ese lenguaje que se relaciona finalmente con **la representación de los niños, niñas y adolescentes, no sólo en los noticieros, sino que también en la publicidad.** Y a esto **se agrega lo que tiene que ver la convergencia de medios en internet, YouTube, Facebook,** y en los diferentes espacios donde acceden los niños, niñas y adolescentes **como usuarios, pero también como protagonistas** de los diferentes formatos mediáticos. Se debe a su vez, mencionar un aspecto importante que tiene que ver con la identidad cultural, cómo protegemos y damos valor a esa identidad cultural de los pueblos en general y a partir de ahí, **cómo las niñas y los niños se identifican en ese proceso.** Entonces esto converge también dentro de lo que tiene

que ver con las regulaciones, con las leyes y que finalmente todo lo relacionado a la legislación sobre diferentes aspectos necesariamente están referido a niñez y adolescencia.

Se cuenta con legislaciones para proteger a las personas que habitan en un determinado territorio, se han desarrollado también sistemas regionales y universales de protección de los derechos. Es entonces, que toda ley, toda regulación nacional se ampara en los marcos legales regionales de derechos, que existen y de alguna manera, tiene que estar en permanente diálogo, porque toda ley existe para proteger a las personas. No podemos perder de vista los intereses de todos los sectores, pero desde allí es necesario mirar a quienes se debe proteger y a partir de allí dialogar, desarrollar las leyes y por supuesto, aplicarlas.

Otro punto importante es cómo se expone a las niñas y los niños cada vez más a los diferentes medios de comunicación, y allí el contexto de movilidad humana es una cuestión también a pensar. Vivimos en un mundo donde tenemos crisis de refugiados, crisis de migrantes, entonces, cómo eso no se pierde de vista en este actuar de los medios de comunicación, y necesita un diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad. Entonces a nivel nacional y mucho más en un tiempo en que nos estamos integrando, apostamos de alguna manera a la integración de diferentes países, de diferentes bloques, de diferentes regiones.

La propuesta de la Comisión Permanente Niñ@Sur, instancia del MERCOSUR, es justamente dialogar con las instancias reguladoras de medios de comunicación porque entienden este rol fundamental de los medios de comunicación ante las niñas y los niños y adolescentes. A partir de ahí, la propuesta del plan de infancia y medios de comunicación, pretende de alguna forma dialogar con estos actores para **buscar juntos y de manera estratégica la protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia.**

El plan de medios construye una propuesta de directrices regionales tomada de la Red Andi y de los debates y reflexiones que han hecho los Estados en estos últimos años, para dar respuesta regional a aquellos ámbitos que requieren de una actuación responsable para que las niñas, niños y adolescentes sean protegidas y protegidos en su libertad de expresión y participación, acceso a la información y ejes que involucran aspectos de los medios de comunicación. Partiendo de ello, la idea es justamente construir consensos regionales, no solo sobre niñez y medios si no con los actores de los medios y con las niñas, niños y adolescentes.

Sabemos que los países han avanzado en cierta medida, pero **la idea es que finalmente esos avances se conjuguen a un nivel regional**, se puedan tomar las buenas prácticas y desde allí hacer que los derechos de la niñez que, involucran a los medios de comunicación, sean cumplidos efectivamente.

GUILHERME CANELA, Consejero Regional de Comunicación e Información, UNESCO.

Buenas tardes a todos y todas, es un placer poder estar discutiendo el tema de derechos de infancia y medios de comunicación en América Latina. Quisiera subrayar la riqueza de este estudio del cual voy a intentar elegir algunos elementos destacados.

Comienzo por una observación: invitado por *Save The Children* - Suecia tuve la oportunidad de conocer el ejemplo sueco de regulación de los medios para protección de niños, niñas y adolescentes. En un marco semejante al de este Encuentro -de producir un estudio comparado con un país de reconocida trayectoria en el tema- presenté mi estudio y mis interrogantes desde una perspectiva comparativa con Latinoamérica. Pregunté entonces a las autoridades reguladoras suecas y a los expertos suecos: “¿Cómo defienden ustedes la idea de regular los medios para proteger derechos de niños, niñas y adolescentes, no es eso censura, no es ir contra la libertad de expresión?”, lo cual es la hipótesis en muchos contextos latinoamericanos y continúa siéndolo.

Los primeros dos días volvía muy frustrado a mi hotel en Estocolmo, porque las personas no entendían mis preguntas, y yo pensaba “¿será mi inglés que está tan mal?”. Al día siguiente solicité a *Save The Children* que enviara a alguien que hablara sueco, pues yo no lo hacía. Quería saber si se trataba de un problema de traducción. Sin embargo, seguía sin comprender. Lo que ocurría era que, para ellos, la pregunta no tenía sentido: **no existía una dicotomía entre la regulación de los medios para proteger derechos de niños, niñas y adolescentes bajo ciertos marcos internacionales, y la libertad de expresión**. Todo lo contrario, ellos veían que era parte de la ampliación de la libertad de expresión, haciéndome parecer un extraterrestre que llegaba y hacía preguntas fuera de contexto.

¿Por qué comienzo con esta historia, que además es real? Discrepo fuertemente con el hecho de que en América Latina sigamos insistiendo en estos temas, en esta falsa dicotomía. Es decir, que en Uruguay la corte deba invertir tiempo de trabajo de sus ministros en satisfacer pedidos de las empresas privadas de comunicación que están

en contra de un horario de protección de niños, niñas y adolescentes, es un tema acerca del cual me extraña que no se haya logrado avanzar.

Las empresas están en su derecho de pedir, incluso, máxima libertad. Sin embargo, me extraña que, en estos mismos procesos, por ejemplo, como es el caso de la ley uruguaya, no entren en la corte para decir “queremos autoridades reguladoras más independientes”, lo cual también está en la literatura internacional como punto clave de la protección de la libertad de expresión. Es decir, están en contra de un horario de regulación, pero no les importa que la regulación siga en manos del ministerio político A o B, o que el órgano regulador sea un órgano regulador poco autónomo, poco independiente. Esto quiere decir que hay una cierta esquizofrenia en esta discusión en la región, y que tenemos que seguir haciendo hincapié en un tema central: solamente un ecosistema mediático regulado bajo los estándares internacionales de libertad de expresión contribuirá a la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Es verdad que algunas cosas son más complejas.

Por ejemplo, ciertamente no hay consenso internacional de adoptar la regulación sueca de prohibir totalmente la publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes menores de 12 años, pero sí **hay un razonable consenso de que hay que regular la publicidad orientada a la infancia.**

Si recuerdan la ponencia de Ángel García Castillejo de esta mañana, delante de todo el cambio tecnológico, la Unión Europea va a revisar su directiva de audiovisual sin fronteras. Sin embargo, el primer punto que establece es que van a seguir protegiendo los derechos de niños, niñas y adolescentes, lo cual, en esta región del mundo sigue siendo un debate.

Entonces, acá es central percibir que hay un tema que es mucho más difícil. No se trata de defender lo obvio, lo cual, en la Convención sobre los Derechos del Niño, firmada por todos los países de este planeta, excepto Estados Unidos, está muy claro. Es decir, la libertad de expresión y la privacidad de niños, niñas y adolescentes, y la relación de la libertad de expresión y la privacidad de la infancia con los medios de comunicación es una agenda acordada por los Estados por lo menos desde 1989. Es importante hacer hincapié en que, aun así, algunos de los actores interesados siguen luchando contra esta agenda.

Ahora bien, eso dicho, es verdad que muchas veces los derechos de niños, niñas y adolescentes son usados como caballo de Troya para censurar los contenidos políticos periodísticos que no tienen nada que ver con derechos de la infancia. Como

la agenda de la niñez tiene un apego muy fuerte en la sociedad, en lugar de decir la verdad “queremos censurar a los medios porque no nos gusta la oposición política o el discurso crítico, o lo que sea que los medios hacen”, van por la puerta de los derechos del niño para hacer otra cosa que no tiene nada que ver con regular los derechos de niños, niñas y adolescentes.

La tarea de nosotros es exactamente combatir este tipo de estrategias, diciendo que la mejor solución para proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes es más libertad de expresión. Más libertad de expresión significa órganos reguladores más independientes, más autónomos y capaces de impedir este tipo de estrategias. Significa tener horarios de protección, lo cual no implica prohibición de contenidos, sino más bien organización de contenidos.

Estamos diciendo que organizar horarios es parte de las reglas del juego de una sociedad democrática, o sea, el hecho de que haya un cartel de silencio en un hospital, no significa que alguien va a entrar en la suprema corte diciendo “mire, esto es contra la libertad de expresión, yo quiero gritar en la unidad de tratamiento intensivo”.

Voy a plantear tres comentarios que me parecen especialmente relevantes porque son los problemas más contundentes a mi parecer:

1. La programación para niños, niñas y adolescentes está desapareciendo de la televisión abierta en América Latina y en otras partes del mundo. Esto es un problema muy grave porque de nuevo estamos generando este proceso histórico de desigualdades en todos los campos: entre las familias ricas que tienen acceso a televisión por cable y pueden tener canales 24 horas de dibujos animados para niños o lo que sea y los niños pobres, que son la mayoría desafortunadamente, los cuales también tienen derecho a ver una programación adecuada a su franja etaria, sin embargo tienen cada vez menos acceso a este tipo de contenido en la televisión abierta.

Los órganos reguladores deben insistir en el contrato social que el Estado hace con las concesionarias, demandando que estas ofrezcan programación para todos los públicos, y esta barra tiene que ser más elevada en las televisiones públicas o estatales. Dicho esfuerzo puede adoptar distintas medidas regulatorias posibles, fondos de incentivo a la producción, etcétera, pero la negociación de los contratos de concesión tiene que incluir esto. La premisa subyacente es que los

órganos reguladores finalmente sean independientes, porque si dejamos eso en las manos de un órgano político, ocurre lo siguiente: “si tú no me haces una buena cobertura de la campaña política te voy a exigir que tengas 24 horas de televisión para niños”, tampoco es lo que se debe hacer. Entonces acá la primera premisa es que el órgano regulador sea realmente independiente, de acuerdo con los estándares internacionales.

2. Un segundo punto, es el tema de la **educación sobre y para los medios**. Acá es central **gestionar una política pública de alfabetización mediática e informacional, lo cual tendrá impactos importantes en el contexto del rápido avance de la Internet**.

3. Finalmente, cómo último punto, la cuestión de **incentivar un debate sobre la ética y la responsabilidad social corporativa de los medios**. Ustedes vieron las dos fotos de los dos niños sirios: el que fue encontrado muerto en la playa en Turquía, y el más reciente, que fue encontrado todo ensangrentado. En varios medios importantes del planeta hubo un serio debate ético sobre la publicación o no de aquellas fotografías. En América Latina este debate de dio de manera mucho menos intensa. Entonces tenemos que estimular esta discusión, y eso no tiene que ver con regulación, tiene que ver con debate democrático, con pluralidad, lo que es periodismo de calidad y lo que no es periodismo de calidad.

MARÍA DOLORES SOUZA

Estamos en un debate de infancia, aunque sin la voz de los niños y por esto invito a aquellos que estén interesados en conocer la voz de los niños a que visiten nuestra página web². En el Consejo Nacional de Televisión hace 20 años que estamos trabajando con niños, sobre todo el año 2012 y en estudios posteriores.

Hemos trabajado en distintas problemáticas que abarcan; la forma en que se representa a niños, niñas y adolescentes y jóvenes en televisión –en particular a las

² www.cntv.cl

niñas y mujeres jóvenes- y minorías sociales; hemos registrado las opiniones de los propios niños sobre el establecimiento de horarios de protección a los menores de edad y la normativa parental al respecto; también se han identificado las críticas y demandas de los niños hacia los Noticiarios televisivos; hacia los Programas Juveniles; entre otros.

Muchas gracias.

JURISPRUDENCIA EN REGULACIÓN AUDIOVISUAL Y AUDIENCIAS

RICARDO PÉREZ MANRIQUE, Presidente de la Corte Suprema de Uruguay y Representante de la Cumbre Judicial Iberoamericana.

COMENTAN:

CYNTHIA OTTAVIANO, Defensora de las Audiencias de Argentina y Presidenta de la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias (OID).

DOMINGOS SAVIO, Representante de la Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, Brasil.

ALEIDA CALLEJA, Coordinadora de Advocacy. Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (OBSERVACOM).

SERGIO MUÑOZ, Ministro de la Corte Suprema de Chile.

Modera: Mabel Iturrieta, Consejera del CNTV, Chile.³

RICARDO PÉREZ MANRIQUE, Presidente de la Corte Suprema de Uruguay y Representante de la Cumbre Judicial Iberoamericana.

En primer lugar, quiero agradecer la presencia del señor Presidente de la Corte Suprema de Chile, doctor Sergio Muñoz, así como también esta invitación del CNTV de Chile. Agradecer también a mi amigo Guilherme Canela, quien me invitó a

³ Oscar Reyes Peña, Presidente del Consejo Nacional de Televisión (CNTV) y de la Plataforma de Reguladores del Sector Audiovisual de Iberoamérica, hace uso de la palabra en la última mesa para agradecer la presencia del Presidente de la Corte Suprema de Chile Sr. Hugo Dolsmetch, como también la participación del Presidente de la Corte Suprema de Uruguay, Ministro Ricardo Pérez Manríque, al igual que la intervención en la mesa del Ministro de la Corte Suprema de Chile, Sr. Sergio Muñoz.

participar de estos debates que me han resultado sumamente provechosos, constructivos y que me han abierto los ojos en una cantidad de aspectos.

Voy a tratar de mostrarles, muy someramente, porque el tiempo es bastante escaso, cómo el sistema judicial es un actor clave en nuestra región para promover y proteger la libertad de expresión y esto va a ser desarrollado a partir de lo que hacemos en la Cumbre Judicial Iberoamericana, de lo que estamos haciendo a nivel del Uruguay y vamos a comentar, además, algo sobre jurisprudencia de la Corte uruguaya.

Muy brevemente, hemos tenido que atender las demandas de inconstitucionalidad de la Ley de Medios recientemente aprobada en el Uruguay. Todos sabemos que la Libertad de Expresión es esencial para la propia vigencia del Estado constitucional democrático de derecho, de ahí que las tensiones a que se ven sometidos los medios cuando el debate democrático se vuelve a veces ríspido. Se generan a veces situaciones de inseguridad para los periodistas y allí la garantía de un sistema judicial independiente, es fundamental para asegurar el efectivo ejercicio de este derecho. No puede haber impunidad cuando se atenta contra la libertad o la vida de los periodistas, como tampoco puede haber impunidad cuando se atenta contra la libertad de expresión.

La regulación de los medios de comunicación adquiere especial relevancia sobre la propia existencia del Estado democrático, constitucional y de derecho, con enfoque en fuertes complejidades políticas y jurídicas. En ese contexto, tiene importancia el desarrollo de la información digital y de las redes sociales, es decir, esta revolución que estamos viendo, donde la concepción tradicional de los medios, de la televisión -aunque es uno de los medios más nuevos-, se modifica. Junto con eso, la aparición de las redes sociales y de la transmisión digital, constituye una revolución que coloca en permanente debate e interroga de manera sistemática a todos los organismos.

Es menester legislar de un modo coherente con el máximo de libertad de expresión posible, pero para eso la legislación tiene que contemplar reglas de juego. Aquí se ha de actuar tal como se hace con las reglas del tránsito, que permiten que el tránsito realmente pueda existir y no se convierta en un caos. Hay que pensar en una legislación que permita el máximo de libertad, con el mínimo de regulación posible y con especial enfoque en los derechos humanos, de los que forma parte la libertad de expresión. Aplicar las cuestiones de libertad de expresión en el marco del denominado bloque de constitucionalidad que integran todas las normativas en materia de derechos humanos, más la legislación interna, tanto del plano constitucional, como del plano legal. En este escenario es que los poderes judiciales

cumplen un rol fundamental como garantes del derecho, la libertad de expresión y todos los derechos humanos.

Por esa razón, la Cumbre Judicial Iberoamericana, que reúne a 23 países -3 de Europa: España, Portugal y Andorra; más los 20 países latinoamericanos- y que suma más de 500 millones de ciudadanos, ha asumido un compromiso concreto, desde la plenaria de Presidentes, Presidentas de Cortes y de Consejos de Magistratura, realizada en Paraguay en abril de 2016. Aquí se ha ratificado su compromiso de seguir trabajando y profundizando el trabajo acerca de la libertad de expresión.

Gracias a ese compromiso, a esos convenios con UNESCO, a la base de datos de jurisprudencia que se está iniciando estos días a través de la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales –RIAEJ⁴, la que es hija de la Cumbre-, se ha trabajado en la conformación de un curso a distancia en materia de libertad de expresión y ya son más 8.000 los jueces y juezas, de toda la región, que lo han realizado. Hoy las sentencias de esos jueces son las que van a enriquecer esta base de datos virtual que hoy se está iniciando.

En el mismo plano, el Poder Judicial del Uruguay ha firmado un convenio de cooperación con UNESCO. Tenemos una buena cantidad de tareas en común que estamos realizando y la finalidad de este convenio es profundizar la colaboración. Uruguay aprobó recientemente la Ley 19.307 -Ley de Medios: Regulación de la Prestación de Servicios de Radio, Televisión y Otros Servicios de Comunicación Audiovisual⁵-, en cuyo artículo 2° establece como criterio de interpretación de la norma, la cuestión del bloque de constitucionalidad, es decir, las normas que están contenidas en los tratados. Habla específicamente del Pacto de Derechos Civiles y

⁴ <http://www.riajej.com/>

⁵ <http://tic.siteal.org/normativa/1499/ley-no-1930714-ley-de-medios-regulacion-de-la-prestacion-de-servicios-de-radio>

Políticos⁶. Esto trata de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y finalmente dice que, para efectos de interpretación y aplicación de la ley, es fundamental considerar tanto las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como los dictámenes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. O sea que se trata de una verdadera aplicación del bloque de constitucionalidad para el análisis de estas cuestiones.

Esta ley tiene más de 200 artículos y es un verdadero código de comunicación audiovisual, que sin embargo no reconoce el fenómeno de la convergencia, porque solamente se refiere a televisión y radio, sea televisión abierta, por cable o aún transmitida por vía satelital. La ley consagra los derechos de los usuarios, los derechos de los medios, la forma en que se hace la asignación de frecuencias, los derechos de los sectores vulnerables y, también, crea un Consejo de Comunicación Audiovisual, que será el órgano regulador en el futuro.

Pero qué sucedió: se aprobó la ley e inmediatamente todos los medios de comunicación más grandes, los grandes canales de televisión, las radios más importantes, las cadenas de transmisión de televisión del interior, impugnaron por inconstitucionalidad, de entre unos 200 artículos, yo diría una gran mayoría. Inclusive, nosotros estamos resolviendo un asunto en el que se impugna desde el primero hasta el último artículo, hasta el artículo que dice “publíquese”.

De esa manera fue atacada esta ley y lo importante es que, cuando se ingresa a la consideración de estas impugnaciones -nosotros llevamos 10 sentencias dictadas-, se marca el rumbo definitivo de la Corte, por lo menos con esta composición. De casi 200 artículos, hemos declarado inconstitucionales 5 nada más, y esos 5 no hacen parte de la estructura de la ley, es decir, su estructura en lo referido a derechos de los usuarios, a la creación de un organismo regulador independiente y con integración multisectorial. Todo eso está indemne, así como lo está la gran mayoría de la ley. Son aspectos puntuales los que se declararon como inconstitucionales. La

⁶ <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

ley, tal vez, cometió el error de tratar ámbitos que serían propios de la reglamentación.

Ahora, ¿cuál ha sido el efecto desde el punto de vista político de estas impugnaciones? Que ante el anuncio de que la ley iba a ser puesta en cuestión por la vía de acciones de inconstitucionalidad, el Poder Ejecutivo dijo: “bueno, si la ley está impugnada por inconstitucionalidad, entonces yo no reglamento”. Esa paralización en la elaboración del reglamento de la ley ha hecho que, por ejemplo, no se haya podido constituir todavía el Consejo de Comunicación Audiovisual, es decir, el organismo regulador sigue a la espera de la reglamentación. Esperemos ahora, que tenemos una jurisprudencia definida, que el Poder Ejecutivo reglamente la ley en todos esos aspectos de constitución de organismos y podamos realmente decir que la ley está funcionando en pleno.

La Corte ha entendido, al fallar, que se aplican al caso los artículos 29° de la Constitución de la República y 13° de la Convención Americana de Derechos Humanos. Los derechos en pugna son los derechos a la libertad de expresión, en su dimensión colectiva, con otros derechos fundamentales, el mismo derecho a la libertad de expresión también en la dimensión individual, el derecho a la propiedad y el derecho –muy invocado- a la libertad de empresa.

Algunas de las impugnaciones a esta ley tuvieron que ver con artículos que fueron producto de una negociación y que tenían que ver con la limitación de abonados que podían tener las compañías de cable, según cuál fuera el medio por el que transmitan. Acá se invocó la libertad de expresión, pero también había una dimensión netamente comercial. Ese es un aspecto que, como estaba incluido en la ley de medios, mediante la invocación de la libertad de expresión se aprovechaba de impugnar aspectos que eran propiamente comerciales.

La Corte ha tomado en consideración la Observación Consultiva 5/85⁷ de la Corte Interamericana, que definió que el estándar de la libertad de expresión se trata de

⁷ Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

un valor que, si se perdiera, arriesga la destrucción de principios esenciales para la existencia de una sociedad democrática. Se estableció también el estándar de las dos dimensiones: individual y social o colectiva.

Se cita a la Corte Argentina en la ponderación que debe existir entre los distintos derechos en juego. La Corte afirma que, tratándose de libertad de expresión, la limitación del derecho tiene que ser la excepción, y una excepción debidamente fundamentada; además, de existir dudas, debe aplicarse el criterio de interpretación *pro homine* y buscar la solución que signifique una menor restricción al derecho de la libertad de expresión.

La Corte del Uruguay, entonces, ha sostenido que la Ley N°19.307 es una herramienta por la cual el legislador, en ejercicio de su facultad de configuración normativa, ha buscado promover la libertad de expresión y de comunicación en su dimensión colectiva, es decir, se ha recogido como criterio general que estamos ante una buena ley que cumple una finalidad de tipo constitucional.

En realidad, lo que se ha hecho a través del análisis de todos los artículos impugnados, es ver aquellos que realmente pueden constituir un problema respecto de la libertad de expresión. Por ejemplo, uno de los artículos que fue declarado inconstitucional es uno que pretendía impulsar la producción nacional, pero que se introduce en temas que deberían ser de orden reglamentario, en la forma y diseño de la grilla o de la programación de los medios de comunicación. Esto lo hemos entendido inconstitucional.

En general, hay una norma sobre audiencias que ha sido declarada inconstitucional y una norma que tiene que ver con una prohibición, y este es un tema no expresamente vinculado con libertad de expresión, sino que es la libertad de suministrar servicios de internet por cable, es decir, que un operador de televisión por cable pueda también vender, en conjunto, el servicio de internet. Esto es un problema de otra dimensión. La Corte, por una mayoría de 3 a 2 -que yo no integré- entendió que en este punto la ley consagraba un monopolio encubierto de ANTEL, la empresa estatal de comunicaciones del Uruguay. Con todo, esto ha sido de índole más bien comercial, tal vez, lo más relevante desde el punto de vista de lo que se ha declarado inconstitucional.

En cuanto a la regulación de audiencias y a temas vinculados con derechos humanos, la ley en sus artículos 29° y 34° regula los derechos de los niños, niñas y adolescentes en los medios, y esta normativa ha pasado el test de constitucionalidad: no ha habido ningún inconveniente: se consagra el deber de protección a la

audiencia infantil, el deber de promoción mediante la generación de programas - como está dicho en la Convención de los Derechos del Niño- que sean accesibles para ellos, el derecho a la privacidad -la cuestión de exhibición de imágenes y otras cosas-.

En Uruguay se han visto programas de televisión en los cuales, tratándose casos de abuso sexual infantil, se dan las pistas para que la víctima pueda ser identificada y en su momento eso motivó un gran debate, además de algunas sanciones, pero ahora está claramente establecido el derecho a la privacidad. Se definen horarios de protección, que tampoco han sido declarados inconstitucionales como es el antecedente de la Corte de Brasil. Hay una amplia reglamentación y restricción de publicidades, y también hay una norma sobre publicidad protagonizada por niños, niñas, y adolescentes. La ley también se encarga de que, cuando son llamados a realizar publicidades, los niños, niñas y adolescentes, se proteja su derecho a la intimidad, a no verse sometidos a situaciones riesgosas, entre otros aspectos.

Ya se había aprobado en el año 2007 el Código de la Niñez y Adolescencia. En éste gran parte de los derechos de los niños, niñas y adolescentes estaban reconocidos, o sea que esto en realidad no es una innovación de la ley, sino una sistematización de los derechos de esta audiencia.

En lo relativo a las personas con discapacidad, los artículos 35° a 37° consagran el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad, los derechos y obligaciones de los medios respecto a personas con discapacidad auditiva o visual, y el estímulo a desarrollar programas que sean accesibles desde el punto de vista audiovisual. También esto ha trascendido el control de constitucionalidad.

Una norma muy importante, que es la transmisión de eventos de interés general – como los deportivos-, consagra el derecho de la audiencia al acceso a dichos eventos mediante servicios de TV abierta, en directo, simultáneo y gratuito. También el acceso directo, abierto y simultáneo en caso de actividades de selecciones nacionales de fútbol o básquetbol, definitorias de torneos y clasificatorias para torneos internacionales. Esta es una norma que ha sido muy discutida, porque los medios que eran titulares de las licencias decían que se afectaba su derecho a la propiedad. La Corte, en tanto, ha entendido que no había tal afectación, porque se entiende que el medio puede igualmente vender toda la publicidad que tenía vendida, pues la ley solamente lo obliga a franquear la señal, lo que a su vez amplía su difusión y resulta beneficioso. Lo único que se declaró inconstitucional – en este aspecto - fue darle al poder ejecutivo la facultad de ampliar el elenco de eventos de

interés general; se entendió que era una facultad del Poder Ejecutivo concedida sin limitaciones y que eso sí podía afectar la libertad de expresión.

Un dato muy interesante es que se consagra a la Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo⁸ -INDHH- como una especie de “patrocinante” o defensor de los derechos de las audiencias. La máxima autoridad en derechos humanos del Uruguay es la INDDHH, que tiene una integración plural de 5 miembros, y que también tendrá a cargo la defensoría de las audiencias. Esto es realmente un avance en la ley, ya que este tema ni siquiera fue impugnado.

Finalmente, en cuanto a la cuestión de regulación, se crea el Consejo de Comunicación Audiovisual con características de independencia, de autonomía, que no va a funcionar directamente subordinado al poder ejecutivo y que va a estar integrado por distintos interesados en la labor de los medios, por distintas instituciones y distintos enfoques desde la sociedad. Se trata de un órgano regulador auténticamente garantista.

Entiendo que con estos fallos la Suprema Corte de Justicia del Uruguay ha ratificado la línea de clara garantía de los derechos humanos. Fue un asunto muy difícil para nosotros, porque nos tuvimos que meter en el mundo de la libertad de expresión, pero no a partir de un caso puntual, que es lo que normalmente llega a los tribunales, sino una libertad de expresión vista en su dimensión general; en la especificidad de una reglamentación y desde el punto de vista del resultado, más allá de que se puede diferir con algunas inconstitucionalidades declaradas.

Seguramente, los medios no estarán muy conformes con estos resultados, porque cuando se aprobó la ley, empezó una fuerte campaña de su parte diciendo que era una ley liberticida, que se terminaba la libertad de expresión y que confiaban netamente en que una decisión jurisdiccional prácticamente iba a ser determinada a través de decisiones de inconstitucionalidad. Vuelvo a repetir, en el marco de esas expresiones mediáticas, que inclusive apelaron a destacados docentes para

⁸ <http://inddhh.gub.uy/>

defender sus posiciones, la Corte actuó como correspondía, es decir, como auténtico garante de los derechos de las personas, de los derechos de las audiencias y de los derechos en general de la ciudadanía.

Para mí es un verdadero honor haber venido a Chile para hablar de este tema, porque tenemos un gran desafío: lo que la convergencia significa para ustedes, expertos en medios, y para ustedes también, los reguladores, del punto de vista de cómo van a actuar. Para los sistemas judiciales, Internet también significa un gran desafío y una gran asechanza, porque la dimensión de internet no es en decenas, sino en miles de comunicaciones, de intercambios. Cuando empiecen a judicializarse los problemas derivados de internet, nosotros tendremos que pensar en adaptar nuestras estructuras para resistir y satisfacer esta demanda. Ahí seguramente tendremos un problema y habrá que pensar en tribunales especializados y jueces sumamente avezados en estos temas.

Mientras tanto preparémonos, capacitémonos y sigamos estudiando derechos y libertad de expresión. Muchas gracias.

MABEL ITURRIETA

Agradecemos la presentación de Don Ricardo Pérez Manrique, Presidente de la Corte Suprema de Uruguay. En este momento, vamos a dar un tiempo de 10 minutos para cada uno de nuestros exponentes. Muy bienvenida Cynthia, te dejamos entonces para que comiences.

CYNTHIA OTTAVIANO, Defensora de las Audiencias de Argentina y Presidenta de la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias (OID).

Muy buenas tardes a todos y a todas, muchísimas gracias a la PRAI, al CNTV y a la UNESCO por esta invitación, y por la realización de este encuentro, que es de relevancia para las audiencias no sólo de la Argentina, sino también de Latinoamérica.

El Doctor Ricardo Pérez Manrique ha señalado la relevancia del poder judicial como garante de la libertad de expresión y yo agrego 'de todos los poderes del Estado'. Es fundamental que los pueblos trabajen en conjunto para defender la realidad de este derecho humano a la comunicación.

Quiero destacar también la relevancia que ha puesto sobre el intercambio regional, que también me parece que es fundamental para enriquecer las perspectivas, y tal como señaló, los licenciarios también actúan a nivel regional. La ley por una comunicación democrática del Uruguay ha sido atacada, lo mismo pasó en la Argentina y ha sido una constante en América Latina. Han ganado tiempo, porque la Corte Suprema de Justicia de la nación de mi país también ha tenido que actuar y el paso siguiente fue que, una vez que se declaró su plena constitucionalidad, se comenzó a decir que nuestra Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual era antigua y que teníamos que mirar al futuro de la convergencia. En nombre de ese futuro, que todavía no ha llegado completamente, lo que hacemos muchas veces es hipotecar el presente.

También es importante resaltar lo que se señaló sobre la aplicación del bloque de constitucionalidad. En ese sentido, me gustaría referirme a los derechos de las audiencias en el marco de las regulaciones de Latinoamérica, porque cuando se repasan esas regulaciones -las leyes por una comunicación democrática y otras normas-, se encuentra un contrato social que ha sido basado en, por lo menos, cuatro ejes que apuntan a lograr la profundización de las democracias. Éstos son: la protección de los derechos de los grupos históricamente vulnerados, como los niños, niñas y adolescentes, también las mujeres, el colectivo LGTBIQ, los migrantes, el respeto de los derechos personalísimos, también la necesidad de promover el acceso a una información que sea plural y diversa.

En estos marcos regulatorios, desde fines del siglo pasado y desde principios de este siglo XXI, encontramos las figuras de las defensorías de las audiencias, de los televidentes, de los oyentes, las *ouvidorias* en el caso de Brasil, que son instituciones que buscan ser autónomas para defender los derechos de las audiencias. Éstas instituciones se han enraizado en un concepto que es jurídico, pero también político, social y cultural: la evolución que ha tenido la libertad de prensa -muchas veces confundida con la libertad de empresa- hacia la libertad de expresión, y ahora la etapa universalista, que es este derecho humano a la comunicación, con una doble dimensión. La individual -que es el derecho que tiene cada uno de nosotros y de nosotras de dar y recibir información- y, sobre todo, la social -que es sobre la que tenemos que trabajar-.

En sociedades mediatizadas como en la que vivimos, para acceder a información y tomar decisiones, necesitamos que los medios no estén atrapados en pocas manos

y que la información sea diversa, plural e intercultural, que es la realidad en toda América Latina.

El tema es que el impacto de las nuevas tecnologías no puede implicar una pérdida de esos derechos, al contrario, lo que tenemos por delante es el desafío de pensar en defensorías convergentes, que puedan seguir trabajando en el empoderamiento comunicacional de la nueva ciudadanía. Desde el punto de vista de las audiencias, ya no estamos hablando de meros consumidores y usuarios, porque la información no es una mercancía, la comunicación es un derecho humano; tal como tenemos derecho al trabajo, a la salud, a la educación, tenemos derecho humano a la comunicación, por eso es fundamental el rol de garante que tiene el Estado y por eso es fundamental su acción mediante políticas públicas. Ahora bien, a pesar de estos esfuerzos que se han hecho en los últimos años en la región a nivel legislativo, sigue habiendo asimetrías.

La verdad es que no todo el mundo en Latinoamérica puede acceder en igualdad de condiciones a Internet. Recorremos la Argentina con la Defensoría del Público⁹ de manera permanente, recorremos también Latinoamérica, y el acceso sigue siendo totalmente desigual, entonces esa brecha tenemos que corregirla. Muchas veces hablamos sobre mundos deseados o sobre mundos que son imaginados, pero el tendido de fibra óptica en mi país no llega a todo el territorio, hay comunidades que no tienen electricidad, entonces tienen que ir a cargar sus celulares al pueblo más cercano. Esa es la realidad que también tenemos hoy en Latinoamérica, donde hay excluidos de estas nuevas tecnologías. Por eso creo que también es tan relevante reconocer que, si bien en sus orígenes todo el modelo de la sociedad del conocimiento tuvo las expectativas puestas justamente allí, en el acceso igualitario a la tecnología digital, la realidad demostró que el tecno-determinismo no es mágico, no corrige las desigualdades y esas discriminaciones.

Un ejemplo es la televisión digital, que apareció como la forma de un acceso igualitario. Hoy también se mencionó volver a tener la posibilidad de acceder sin

⁹ <http://www.defensadelpublico.gob.ar/>

costo para las audiencias, por supuesto con costo para los estados, o mejor dicho mediante una inversión de los estados, porque hablamos de un derecho humano, de un bien que es público. Sin embargo, en la práctica se terminó generando un espejo con los sistemas analógicos, sin facilitar el acceso de nuevos actores a la televisión digital, como podrían haber sido los canales comunitarios, los alternativos, los populares, los de pueblos originarios.

Es necesario decir que independientemente del soporte por el que viaje la comunicación, estamos hablando de un derecho humano y debemos poner en el centro de la escena a las personas. Esa es la gran diferencia con los paradigmas empresaristas y con los paradigmas profesionalistas decimonónicos, típicos del siglo pasado. La pregunta es ¿cuál es el rol de los estados frente a este modelo audiovisual, que aún es empresarista? que a fin de cuentas tiene una fuerte intervención del sector industrial privado. Desde nuestro punto de vista, guiarse con un criterio que sea meramente económico no es el camino, los criterios tienen que ser sociales, culturales y educativos, y la convergencia antes que un fenómeno tecnológico, -por supuesto creemos que es una oportunidad- es un fenómeno cultural, para poder modificar la realidad que tenemos hoy, en que es habitual la criminalización de la niñez y la adolescencia, demonización de las juventudes, estigmatizaciones del colectivo LGTBIQ, cosificación de las mujeres, exclusión de las personas con discapacidades, silenciamiento de los pueblos originarios y policialización de los migrantes.

En Argentina durante todo el año hicimos más de 25 foros de participación ciudadana consultando a las audiencias, a esos nuevos objetos de derechos que no son pasivos, sino activos y pueden transformar la comunicación, de qué manera profundizarían sus derechos en este escenario convergente. Recogimos 11 puntos, a partir de la participación de más de 4.000 personas que participaron en 3 audiencias públicas convocadas por la defensoría:

- Necesidad de lineamientos para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.
- Desarrollar planes de alfabetización mediática e informacional con enfoques de derechos humanos e incorpora el derecho humano a la comunicación al curriculum académico.
- Promoción de la producción local de la diversidad y el pluralismo, enfoques y medidas para ampliar los derechos y la protección de los

sectores históricamente marginados del sistema de servicios de comunicación audiovisual.

- Acceso a información socialmente relevante con abordajes que sean responsables, plurales, diversos e interculturales.
- Fortalecimiento de los medios públicos y la existencia de mecanismos para garantizar la participación de las audiencias y el control de esos sistemas públicos.
- Fortalecimiento de los medios universitarios y educativos, comunitarios, alternativos y populares.
- Establecer límites a las posiciones dominantes, límites a la concentración comunicacional.
- Medidas para que las autoridades reguladoras sean independientes, con representación de todos los sectores de la comunicación, que sean federales en su conformación, pero también en su ubicación.
- Creación de defensorías de las audiencias que amplíen sus competencias para ser convergentes.
- Acceso universal a las nuevas tecnologías para que la barrera no sea económica.

Creemos que este es el camino, el del establecimiento de políticas públicas que generen estas igualdades tan deseadas y tan enunciadas, pero que en la vida cotidiana todavía no estamos vivenciando. De ese modo, podremos lograr que las audiencias accedan universalmente a los beneficios de la convergencia, sin que importe la localización geográfica en territorios tan extensos y diversos como son los de Latinoamérica; para que tampoco importe la realidad económica, ni la ideología, ni las identidades de género, ni las etnias.

Realmente las audiencias ya no resisten las desigualdades que hay, eso es lo que reclaman o lo que han reclamado ante la Defensoría del Público de la Argentina, y vemos que por eso la convocatoria a un encuentro, a un diálogo y a un consenso

que no hable de limitaciones sino, precisamente, de convivencia entre los derechos humanos y, específicamente el derecho a la comunicación, es urgente. Por eso se impone que podamos plasmar políticas públicas, volvernos a encontrar y contarnos qué hemos hecho para cambiar la realidad.

MABEL ITURRIETA

Agradecemos a Cynthia Ottaviano y le damos la bienvenida a Don Domingos Savio, él es Representante de la Procuradoria Federal de Brasil.

DOMINGOS SAVIO, Representante de la Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, Brasil.

Quiero reflexionar hoy a partir de qué tiene que ver nuestra Fiscalía con esto. Marcadamente, siempre nos caracterizamos por poner gente en la cárcel y no por qué tenemos que ver con generación concreta de los derechos humanos.

Vivo en un país en el que 98% de los hogares tiene TV a color, 54,5% tiene Internet, mientras todavía más de 60% de estos hogares no tiene instalaciones básicas adecuadas. Es esta contradicción, entre la información y la dura realidad, la que tenemos que pensar. Lo más grave es que en Brasil tenemos 0% de marco regulatorio actualizado: nuestras leyes que tratan de radio o televisión tienen más de 50 años, cuando los televisores eran blanco y negro, cuando no se tenían satélites.

Es en esta perspectiva de inexistencia de un ente regulador con autonomía, con mandato, con lo que determinan los estándares internacionales, en este vacío total de marco regulatorio, desde dónde debemos pensar.

La Fiscalía y los ministerios públicos de Brasil tienen por fuerza de la constitución de 1988 autonomía, independencia funcional y las mismas prerrogativas de la mayor apertura. Lo que importa decir al respecto es que, si bien es cierto que hay un orden y hay jefes administrativos, no hay un jefe que determine lo que puede o no puede hacer un fiscal. Esta es una conquista importante que ha producido buenas cosas y también pequeñas tragedias. Por ejemplo, una anécdota mundial: cuando por orden de un fiscal y por orden de un juez de un pequeño juzgado al interior de Brasil, se ha suspendido toda la comunicación de WhatsApp en el país. Es bella la anécdota.

Yo estoy involucrado directamente con un grupo de trabajo de comunicación social del Ministerio Público Federal –MPF¹⁰- que existe hace 12 años y que articula, induce y propone reflexiones. Estamos ligados a una parte del MPF que cuida de los derechos humanos, que es la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano. Ésta es una institución nacional de derechos humanos y hace dos años ingresó a la Federación Iberoamericana de Ombudsman, entonces cumplimos también ese papel.

Estamos a lo largo y ancho de la competencia penal y derechos de familia, que es la competencia clásica de la Fiscalía. No veo atribuciones que la justicia nos haya dado notoriamente en temas de derechos difusos y colectivos, medioambientales, del consumidor, indígenas, comunidades étnicas, personas discapacitadas. Por lo tanto, la defensa de derechos humanos en general es específicamente para la actuación del Ministerio Público Federal, entre estos la defensa de los principios constitucionales sobre comunicación social.

Por tanto, es un perfil diferente y estamos procurando actuar no judicialmente como primera posibilidad, más aún cuando trabajamos con causas públicas que son todas no criminales. Organizamos audiencias públicas en las que se reúnen todos los info-videos, las administraciones, términos de ajustes de conducta que por ley tienen la misma fuerza de decisión judicial. Trabajamos también con recomendaciones para adecuación de los servicios. Cuando, a pesar de todo estos esfuerzos y las cosas no marchan bien, entonces recogemos las demandas judiciales.

Los tiempos de la justicia son enteramente incompatibles con la extraordinaria velocidad de los medios. Frente a la forma tan veloz en que se vulneran derechos humanos, nosotros lentamente conseguimos dar respuestas. Actuamos muy articulados con las ONG, por ejemplo, tenemos a ANDI, tenemos tantos otros compañeros de muchos años de trabajo. Dentro de la estructura del Estado

¹⁰ <http://www.mpf.mp.br/>

mantenemos un diálogo fuerte con Ancine, con el Ministerio de Justicia, con el Ministerio de los Niños, entre otros.

¿Cuáles son nuestras principales temáticas en eso? La primera que destaca es la defensa de niños, niñas y adolescentes, en dos campos fundamentales: la clasificación indicativa de las franjas horarias y la publicidad infantil, que es siempre tan difícil. También, la defensa de las minorías sexuales, las minorías raciales, los discapacitados. Finalmente, quizás lo más relevante: el tema del discurso del odio, que desafortunadamente se encuentra en alza, ya sea en Internet o en la radio y la televisión.

Ahora, para hacer un cierre, podemos mostrar esto que Guilherme Canela nos ha traído. Se trata de un extraordinario banco de datos sobre la libertad de expresión. Nosotros, como Ministerio Público, como una forma de democratizar, de no perder las experiencias que se adquieren, hemos constituido este archivo que reúne las actuaciones de 15 años, tanto judiciales como extrajudiciales, sobre derecho a la comunicación. Nos interesa compartir nuestras experiencias, sobre todo para fomentar, para entusiasmar, para que se lancen en esta tarea que siempre se presenta como una contradicción. El acto de perseguir y encerrar, típico de la Fiscalía, es algo que se presenta como muy próximo a la censura, pero de eso no tiene nada.

Me gustaría agradecer nuevamente estar aquí, me produce mucha alegría. Quiero citar a un poeta brasileño que decía: “viviendo se aprende, pero lo que se aprende más es a ser más grande y mayores indagaciones”. Estas nuevas y más grandes indagaciones parece que, hoy, están puestas por los temas de la convergencia y tantos otros. Es fundamental que pensemos y hagamos redes para construir una libertad de expresión y un derecho a la comunicación que sea de todos efectivamente. Gracias.

MABEL ITURRIETA

Le agradecemos a Domingos Savio su presentación y le damos paso a doña Aleida Calleja.

ALEIDA CALLEJA, Coordinadora de Advocacy. Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (OBSERVACOM).

Bueno, primero muchísimas gracias a la PRAI, al CNTV y a UNESCO por la invitación.

Ya lo mencionó Don Ricardo Pérez Manrique y también Cynthia Ottaviano. Generalmente el reto que tienen los reguladores a la hora de proteger los derechos de las audiencias es que suele recurrirse a una vieja acusación de censura, que se quiere cercenar la libertad de expresión, y me parece que los casos de Argentina y de Uruguay han mostrado muy claramente el uso de este tipo de acusaciones.

Por ejemplo, en el caso de la sentencia más reciente que se tuvo en Uruguay, realmente las limitaciones que se ponían en términos de contenidos para la niñez y la adolescencia tenían que ver con que no se pasaran contenidos violentos o sexuales en entre las seis de la tarde y las diez de la noche, con que no se incitara a esta población de manera directa o indirecta a la compra de bienes o servicios aprovechando su inexperiencia, a la limitación de horarios que tenían como único objetivo la protección de este sector de la población, que tiene un especial estado de vulnerabilidad. Me parece que la sentencia de la Corte de Uruguay termina poniendo una idea central: dice que la niñez y la adolescencia han sido privilegiadas sobre la libertad de expresión, o sea, la libertad de expresión no es un derecho absoluto como muchas veces se plantea desde las empresas audiovisuales, sino que ésta tiene su límite cuando se trata de la protección de derechos de terceros.

Hoy en la mañana Guillermo Mastrini, preguntaba: ¿a quién deben de proteger los reguladores? Me parece que los reguladores tendrían que proteger, como un principio transversal, la libertad de expresión y el derecho a la información de todas las personas, no solamente la libertad de expresión de los prestadores de servicios audiovisuales, sean éstos lineales o no lineales. El reto que tenemos como sociedades es que tanto los reguladores como los operadores sigan anclados en la noción de la libertad de expresión y que sólo se garantiza desde una conducta negativa, de que el Estado no asuma una conducta de intervención cuando particulares pueden violar los derechos de terceros. Lo que hace falta es contar con una fuerte perspectiva de respeto (no intervención), pero también de protección que en lenguaje de derechos humanos significa la acción estatal para evitar que los más fuertes abusen de su posición frente a los más débiles., La obligación de protección finalmente significa: “no violes los derechos de terceros”.

Tradicionalmente estamos acostumbrados a que quien violenta los derechos humanos son los Estados y sus agencias, pero ahora resulta que, con mayor frecuencia, especialmente en este sector de los servicios audiovisuales, también son particulares los que violan los derechos de terceros. Lo que tenemos son injerencias indebidas de parte de esos particulares, que terminan generando condiciones de discriminación y de exclusión de sectores que ya comúnmente tienen una situación de subordinación social, y en la región latinoamericana hay muchos grupos en esa situación. Los medios no debiesen contribuir a legitimar o potenciar esta situación, como tampoco los Estados debieran de permitirlo.

El regulador tiene la obligación de generar una protección para que estas empresas o estos particulares no violen los derechos de terceros, que a veces son minorías raciales o de diversidad sexual, pero en otros casos pueden ser también grandes mayorías: niñez, mujeres o personas en situación de pobreza. Ahí el papel del regulador es esencial, reflexionar sobre cuáles son los derechos de las audiencias, no solamente en lo relativo a la protección de la niñez o el problema del discurso del odio, sino también en lo referido a la información diversa y plural, a tener la cantidad de perspectivas que permitan formar una opinión libre e informada. En el reconocimiento de que el pluralismo y la diversidad de información es una de las dimensiones de la libertad de expresión y una premisa para un debate democrático, los órganos reguladores deberían poner especial atención en este terreno para su accionar. Sin embargo, en la Región Latinoamericana esta dimensión se encuentra sumamente limitada cuando encontramos que una buena parte de los sistemas mediáticos tienen altos grados de concentración que impiden el pluralismo, tanto en medios tradicionales como en los nuevos operadores OTT¹¹, así el problema se agrava.

Si en la programación lineal un proveedor de servicios discrimina o decide qué se puede ver y qué no, cuando hablamos de convergencia este riesgo se vuelve mucho

¹¹ Over The Top

mayor. Ocurre que en motores de búsqueda o en ciertas aplicaciones, solamente se permite acceder a determinados contenidos. Es decir, ahora el problema es doble, no solamente por la falta de acceso a información diversa y plural en medios tradicionales, sino también por las nuevas tecnologías. Aunque pareciera que las tecnologías digitales abren un diálogo democratizador, también parece que los servicios de los operadores de las tecnologías digitales con servicios audiovisuales están concentrando cada vez más determinados tipos de contenidos y excluyendo a otros, abriendo cada vez más la brecha digital de libertad de información y, por ende, de libertad de expresión.

El gran reto de la regulación en la Región, entonces, tiene que ver con cambiar la perspectiva. Normalmente el sector audiovisual, tanto en la radiodifusión como en las telecomunicaciones, ha tenido una perspectiva regulatoria más bien económica y tecnológica -que no se puede obviar-, pero aún falta incluir la perspectiva de una regulación que más allá de sentar reglas para la dotación de servicios a usuarios, debería basarse en una que vaya dirigida a fortalecer a audiencias como sujetos de derechos, independientemente de la plataforma a regular, pues como lo han sostenido diversos organismos de derechos humanos internacionales, tanto la radiodifusión como las telecomunicaciones son espacios privilegiados para la habilitación de la libertad de expresión como de otros derechos civiles y sociales.

De manera reciente se han presentado casos de cómo privados pueden afectar la libertad de expresión configurándose un posible fenómeno de censura privada. Hace algunos meses, el gobierno de Brasil acudió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos porque Facebook bajó una foto donde aparecía una indígena de la Amazonía con el pecho descubierto. La razón que dio Facebook para haber suprimido la foto de su plataforma fue que usa criterios universales y que la foto no se ajustaba a ellos. El gobierno de Brasil respondió: “están violando la declaración de diversidad cultural de UNESCO y los derechos de los pueblos indígenas”. El caso nos muestra la tensión entre los estándares de una empresa y las expresiones culturales que debieran de tener libertad para su difusión, ¿podría conformarse como una forma de censura de una empresa a las manifestaciones culturales de un pueblo en la Amazonía? ¿Es válido que una empresa determine los estándares de lo correcto o incorrecto en términos de expresiones culturales? ¿configura esto un caso de un particular violando los derechos de terceros?

Siguiendo con los ejemplos con esta misma empresa, al tener su sede en los Estados Unidos se atiene a la legislación de ese país, pero no de otros donde sus servicios son ampliamente usados, por lo que la lógica de una regulación basada en la

soberanía de las naciones es rebasada. Ahora los Estados tienen que dar respuesta a demandas de defensa de la libertad de expresión frente a empresas que trastocan las fronteras. Eso es otro de los desafíos regulatorios que no pueden resolverse solamente desde una mirada técnica y económica, requiere de una respuesta que apele a soluciones en clave de derechos humanos.

Ante esta cantidad de retos para los estados y nuestras sociedades, se necesita un diálogo multisectorial, entre sociedad civil, reguladores y también las empresas para desarrollar no solamente regulaciones, sino también políticas públicas, que nos permitan integrar la perspectiva de los derechos humanos, porque la libertad de expresión no es sólo la libertad de expresión, es la habilitadora de muchos derechos más. Gracias.

MABEL ITURRIETA

Le agradecemos a Aleida Calleja su exposición, expondrá ahora Don Sergio Muñoz, miembro de la Corte Suprema de Chile.

SERGIO MUÑOZ, Ministro de la Corte Suprema de Chile.

Muchas gracias por la invitación.

En cuanto a los poderes judiciales, éstos son garantes y son la última frontera en el resguardo de los derechos sociales, económicos y culturales; entre ellos, el derecho de las audiencias, entendido como el derecho de los auditores y de los espectadores, de los televidentes, pero también Internet y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación social. Es necesario preocuparnos de la regulación y cómo se ha visto desde la perspectiva de los tribunales cuando son requeridos, en relación al estudio de su constitucionalidad.

No soy partidario de las autorregulaciones. La regulación debe venir de entes independientes y robustos. Tampoco se debe caer en el exceso de regulación, porque no es aplicable a nadie. En la jurisprudencia chilena hemos tenido diferentes casos: un ejemplo es un libro sobre una cantante chilena, que se llamaba “Cecilia, la vida en llamas”. El libro fue censurado por la jurisprudencia chilena, y para decirles que las censuras no sirven de nada, un medio de comunicación social nuestro abrió un sitio de internet y un correo electrónico en otro país y publicó el libro. Entonces todos los que tenían Internet abrían la página o el correo en donde estaba publicado el libro; además el libro se vendía en versión pirata en la calle. Por eso la censura en

Chile no tuvo mayor trascendencia. Recordemos que hoy día se habla de “sociedad líquida”, que no tiene barreras y que permea por todos los rincones.

En España se prohíbe que se filme a los policías en los procedimientos policiales, lo que es una infracción grave y un delito, sin embargo, se les graba igual. El video se sube a un sitio que está fuera de España, entonces los excesos de regulaciones se terminan por permear y hay que agilizar un poco la inventiva.

Esto viene desde hace miles de años y nos lo decían en el panel anterior en que la primera frase que se decía y el primer desafío que nos ponían era “educación”. Tenemos que ser capaces de educarnos como ciudadanos para comportarnos éticamente y lícitamente en sociedad, respetando los derechos que les debemos a las demás personas. No es necesaria tanta regulación si se supiera que no podemos hacer algo que éticamente no nos está permitido, que no nos está permitido afectar la honra, no nos está permitido afectar la intimidad, no nos está permitido afectar la vida privada, en definitiva, que no podemos vulnerar los derechos y garantías socialmente reconocidas.

Este ABC no es autocensura, es limitación para la sana convivencia. Si supiéramos todo lo anterior y lo aplicáramos estaríamos en un escenario mejor, como nos hablaba Ricardo sobre lo que es la protección, la promoción y la garantía de distintos derechos, pero nos cuesta visualizar dónde se encuentran para que sean aplicables día a día. Específicamente, Ricardo aludía a algo que nosotros añoramos en nuestro país, que es tener un código de la niñez y la adolescencia, por cuanto tenemos normas dispersas en muchas regulaciones.

Hay que equilibrar entre derechos y deberes, y en ese sentido en nuestro país hay una prolifera jurisprudencia. Tenemos como cliente frecuente al Consejo Nacional de Televisión, los respaldamos siempre con las franjas y hemos dejado de lado cuando se nos ha dicho que no es posible poner franjas a quienes transmiten frecuencias satelitales. Al contrario, a estos operadores les hemos dicho que, si quieren transmitir en Chile, tienen que ajustarse a la ley chilena. En Chile se respeta la ley chilena.

Tenemos temas muy sensibles en nuestro país. Por ejemplo, la transmisión de las audiencias de los tribunales, que en el último tiempo han llamado la atención de la ciudadanía, y sobre este tema la Corte Suprema -desde hace muchos años- ha establecido una regulación. El Poder Judicial de Chile cambió un prisma, un paradigma que antes era capital: todo era secreto, excepto lo que la ley decía que era público. Ahora todo es público, excepto lo que la ley dice que es secreto o

reservado. Con este nuevo paradigma se ha especificado que tiene que haber transparencia activa y se ha dado la mayor difusión de nuestra acción.

Adicional a lo anterior, un tema que nos debe preocupar es cómo garantizar los derechos de los imputados, el principio del debido proceso y la presunción de inocencia. Esto se relaciona con el trabajo de los medios: hemos visto cómo se producen los llamados “juicios paralelos”, que es cuando los medios de comunicación evalúan las conductas que están juzgando los tribunales o también cuando sentencian a personas mediante una imagen. Una imagen puede marcar una diferencia hacia arriba, mientras que otra puede marcar una diferencia hacia abajo en la responsabilidad. Esto debiese preocupar tanto a los medios, como a los reguladores o quienes están encargados de los derechos de las audiencias.

Hemos cambiado en estos últimos tiempos, desde entender la libertad de expresión e información como un derecho individual de no intervención, a comprenderlo como derecho social y, así, hoy día estamos hablando de un derecho humano a la información. Necesitamos garantías de que la información sea veraz, oportuna, objetiva, independiente y que sus fuentes no estén concentradas. Es el Estado el que debe procurar que ello sea realizado de esta manera.

Hay otro aspecto que llama mucho la atención y se trata de la “puerta giratoria” de los tribunales, que estarían liberando con mucha facilidad a los imputados de delitos. Sin embargo, la expresión “puerta giratoria” nació para describir cómo ciertas personas transitan profesionalmente desde los reguladores a los regulados; desde un puesto político, a un puesto de controlador. Esto va en contra del problema de ‘quién custodia al custodio’: si el regulador no es independiente y luego se le da un puesto en el regulado, por esencia esa persona no pasa la prueba de la blancura respecto de la independencia, y eso es algo que debemos remediar en nuestra sociedad. No todo debe ser decidido por cuoteo político, sino que tiene que importar también la responsabilidad, la capacidad, la preparación y, especialmente la independencia. Así lograremos que las audiencias sean efectivamente protegidas. Muchas gracias.

MABEL ITURRIETA

Queremos agradecer a Don Sergio Muñoz su exposición y como estamos hablando sobre el derecho de las audiencias, vamos a dar un par de preguntas rápidas de las audiencias que se encuentran en este panel, porque dos de nuestros expositores

tienen que partir al aeropuerto. Si quieren formular algún par de preguntas, cedemos el paso.

Señor su pregunta:

Salvador Castro (audiencia)

Gracias, mi nombre es Salvador Castro, yo comparto lo planteado por don Sergio Muñoz, como así también lo planteado por la señora Aleida Calleja, en el sentido que nosotros estamos expuestos a que un programador determine qué cosas podemos ver y qué cosas no, lo que es problemático si no tenemos claridad si ese programador es una persona que tiene buenos o malos principios, entonces ahí corremos un riesgo. También pienso que lo fundamental es la educación y pongo un ejemplo: hoy los jóvenes de 15 o 16 años muchas veces se embriagan y se caen de borrachos, pero si ellos supieran que esa conducta mata millones de neuronas, yo creo que no lo harían. Entonces cuando un niño ve una película de terror, si supiera que eso le va a traer problemas psicológicos, también pensaría un poco, yo estoy de acuerdo con que la educación es fundamental, yo no sé si el tema de la educación corresponde también a este encuentro iberoamericano o es otro el organismo que debiera preocuparse, pero si fuera así tanto mejor.