

## COMUNICACIÓN 15

# LA PROTECCIÓN DE MENORES Y DISCAPACITADOS ANTE LA COMUNICACIÓN

### El caso especial de los menores y la publicidad y el nuevo reto del acceso a Internet de los discapacitados

EMMA TORRES ROMAY

*Universidad de Vigo*

#### PRESENTACIÓN

La creciente presencia de los medios de comunicación en la vida social lleva consigo un aumento de la preocupación por los efectos que los contenidos de estos medios (con una gran carga de violencia) pueden tener en los menores. Mientras que esta posibilidad que tienen los niños de acceder a todas las fórmulas de comunicación es un problema, en el caso de las personas con algún tipo de discapacidad, ocurre todo lo contrario. El problema está en que muchas veces no pueden acceder a los medios de comunicación.

Se plantea así un necesario control de estos dos extremos para poder garantizar que la libertad de información sea un hecho que no se tropiece con otros derechos básicos.

Se intenta resumir en estas páginas una profunda investigación llevada a cabo en el marco de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación de Pontevedra y que tiene una doble finalidad: por un lado aclarar la situación de la necesaria protección de menores y discapacitados ante la comunicación y, por otra, aportar distintos puntos de vista al siempre interesante debate de si la protección debe ser llevada a cabo por los propios comunicadores (autorregulación) o deben crearse herramientas legales que se encarguen de hacerla cumplir (legislación específica).

Teniendo en cuenta esta consideración podemos matizar que la presencia de alguno de estos sujetos en los flujos de comunicación determina que éstos se sometan a condicionantes especiales e incluso se limiten sus posibilidades. Para comprobarlo analizaremos dos relaciones: la de los menores con la publicidad y la de los discapacitados con Internet.

## DESARROLLO

Entendido de una forma amplia, los sujetos de la comunicación son todas las personas que, según nuestra Constitución, son titulares del derecho a la información recogido en el artículo 20. Sin embargo, dentro de este amplio concepto, existen aquellas personas que tienen la consideración de “sujetos especialmente protegibles” que son los menores y las personas con necesidades especiales que, según la Organización Mundial de la Salud (OMS) pueden englobarse bajo la denominación “discapacitados”.

## MENORES Y PUBLICIDAD

El menor se encuentra en el punto inicial del desarrollo de su personalidad, su credulidad, su dificultad para discernir lo que es real de la fantasía, su falta de madurez intelectual, su natural confianza, su tendencia a imitar conductas, su curiosidad, entre otros condicionantes, lo configuran como un sujeto particular de los derechos de la información.

Efectivamente, el menor es un gran consumidor de información y de publicidad lo que supone una serie de condicionantes deontológicos y jurídicos para las empresas y profesionales de la comunicación; no todos los contenidos son éticamente aceptables para los niños.

Los menores son protagonistas y receptores de publicidad, no sólo de productos infantiles, sino de todo tipo de mercancías. Esta situación no se hizo patente hasta finales de los 70 y comienzos de los 80 cuando se comenzó a prestar atención a la importancia de la influencia de los hijos en las decisiones de la compra familiar.

Este nuevo papel de los niños hizo necesario unos nuevos contenidos en la educación, se implantó la “Educación para el consumo” como materia transversal en las escuelas. Los efectos de esta formación son de una cierta “profesionalización” del menor-consumidor.

Llegado este punto deberíamos plantearnos cómo captan los menores la publicidad. Se realizó una experiencia con niños de entre 8 a 10 años del C.P. Rosalía de Castro de O Grove, preguntándoles sobre temas de publicidad y consumo, y sus derechos como consumidores y el impacto de los anuncios. Los resultados reflejaron un panorama alentador, la mayor parte de los menores conocían sus derechos como consumidores. Sin embargo, quedó patente la enorme influencia de la televisión en los menores y el hecho de la captación de la publicidad no era sólo específica, es decir, no sólo se captaban mensajes dirigidos a los niños sino que, la mayoría de las veces, los anuncios recordados eran aquellos con contenido específico para adultos.

Teniendo en cuenta esta situación, la necesidad de una regulación de protección de los menores está justificada. Este cuidado por los niños en todas las parcelas de la vida es uno de los temas con mayor presencia en las distintas legislaciones nacionales e internacionales. Históricamente comenzó siendo enunciada en la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño (1924). Más tarde, en la “Declaración de Derechos del Niño” adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959. Ya en el 1989 se aprobó un documento fundamental que es el “Convenio de Derechos del Niño”. En la

Constitución Española de 1978 los derechos del menor están recogidos en el artículo 39.4 y fueron desarrollados por la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor. Esta ley también cuenta con un precedente en la “Carta Europea de los Derechos del Niño” aprobada por el Parlamento Europeo en 1992.

En todas las leyes y declaraciones se contempla al niño como receptor de información, lo que lo coloca en un lugar de mayor peligrosidad debido a la multiplicidad de contenidos de los medios. De esta consideración se derivaron posteriores normativas, como en la Ley 25/1994 de 12 de julio, Transposición de la Directiva de Televisión, que protege al menor frente a los mensajes publicitarios y frente a la programación en general.

Específicamente, la publicidad es una de las áreas de la comunicación en la que existe una mayor reglamentación de protección del menor. Por ejemplo, en la mencionada Ley 15/1994, que habla en su artículo 16 de la protección del menor frente a la publicidad televisada. Ya en la fundamental Ley 34/1988 de 11 de noviembre, General de Publicidad, se considera ilícita aquella publicidad que *atenta contra la dignidad de las personas o vulnera los derechos y deberes recogidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer*.

Debemos mencionar también la Resolución del 17 de abril de 1990 de la Dirección General de Medios de Comunicación Social, sobre las Normas de Admisión de Publicidad en Radio Televisión Española (normas que se repiten en las correspondientes regulaciones de las televisiones autonómicas), con criterios general de protección de los niños, que supone un paso importante en el reconocimiento de la vulnerabilidad de los niños frente a la comunicación.

También desde la autorregulación publicitaria, que en este país tiene como organismo fundamental a la Asociación de Autocontrol de la Publicidad, que reúne a medios de comunicación, anunciantes y agencias bajo un código ético común que se encarga de aplicar el Jurado de Ética Publicitaria. Este jurado emitió, desde que entró en funcionamiento en el 1996, cerca de 500 resoluciones sobre anuncios que incumplían el Código de Conducta Publicitaria posibilitando así que esas irregularidades se solucionaran antes de llegar a los tribunales (debemos tener en cuenta que la figura del delito publicitario está recogida en el artículo 282 del Código Penal). Aunque el Jurado no tiene poder vinculante, el poder coercitivo de sus decisiones es bastante elevado.

Del total de resoluciones emitidas, tan sólo 8 se refieren a anuncios que atentan en algún aspecto contra los menores, hecho que puede deberse al desconocimiento de los derechos de especial protección con los que cuenta el niño.

Además de éste, es importante el “Código Deontológico para Publicidad Infantil” adoptado por la Asociación Española de Fabricantes de Juguetes y la Unión de Consumidores de España (UCE) en 1993, y que cuenta con la finalidad fundamental de proteger al menor ante la comunicación de estos productos.

Podemos afirmar que la totalidad de códigos éticos y deontológicos que existen en materia publicitaria en nuestro país se hace una mención especial a los menores, fenómeno que, sin duda, refleja una preocupación social patente por este tema.

## DISCAPACIDAD E INTERNET

En los últimos años se ha generado un movimiento internacional en pro de la adecuación del trato a las personas con discapacidad y su representación en los medios de comunicación social. Un 9% de los españoles (3.258.221 personas) sufren algún tipo de discapacidad, según el Instituto Nacional de Estadística, que le influye o le supone algún problema en muchos campos de su vida social. Uno de los problemas que se les presenta a estas personas es el ejercicio de su libertad de acceso a la información ya que, por problemas generalmente técnicos, no les resulta sencillo el empleo de los medios de comunicación.

Esta realidad ya fue tenida en cuenta por la mayor parte de los gobiernos de los países desarrollados que impulsaron legislaciones de fomento de la accesibilidad a los medios de comunicación por parte de las personas con necesidades especiales.

En Europa es fundamental la iniciativa “e-Europe: una sociedad de información para todos” que desarrolla la Comisión Europea y que tiene, entre otras finalidades, la participación de discapacitados en la cultura electrónica. Según estas líneas de trabajo las instituciones europeas y los Estados Miembro deben suscribir la iniciativa WAI (*Web Accessibility Initiative*, accesibilidad en la Red) que permita que el diseño de los contenidos de todos los sitios públicos en Internet sea accesible a los discapacitados. Podemos por lo tanto hablar de adopción de medidas contra la “infoexclusión”, la prioridad es conseguir la Sociedad de la Información para todos.

En respuesta a todo esto, Portugal se ha convertido en el primer país europeo en tomar medidas concretas sobre la accesibilidad de las páginas web de la Administración Pública. La “Resolução de Conselho de Ministro nº 96/99” pretende asegurar que la información pública presentada en Internet sea susceptible de ser recogida y comprendida por los ciudadanos con necesidades especiales, determinándose que sean adoptadas soluciones técnicas para alcanzar este objetivo. Esta resolución incluye directrices sobre la presentación de contenidos, el establecimiento de contactos y la obligación de testar la accesibilidad de la información. Además, se colocará un símbolo homologado de accesibilidad en aquellas páginas que demuestren un funcionamiento adecuado tras una serie de pruebas.

Para la aplicación del test de accesibilidad, la Unión Europea creó la figura del Bobby, un protocolo informático que somete a los sitios *web* a un examen de forma automática, comprobando las fórmulas técnicas y el contenido.

En España aún no se cuenta con nada semejante, aunque se trabaja en ese campo. En las distintas legislaciones autonómicas sobre eliminación de barreras para discapacitados existen menciones a la necesidad de facilitarles el acceso a los medios de comunicación, medida que no consiguió prosperar, como se puede comprobar en la poca presencia de programas dirigidos a discapacitados en los medios de comunicación social (en televisión tan sólo encontramos “En otras palabras” en la 2 de TVE y en radio “Un mundo sin barreras” de Onda Cero).

En cualquier caso, y sin necesidad de contar con ninguna regulación específica, distintas declaraciones de las Naciones Unidas resaltan que las personas con discapacidad gozan de los mismos derechos que cualquier otra persona, por lo que el derecho a la información es inherente en ellos. De ahí que sea fundamental que se les garantice un acceso libre a los vehículos de información. En la Ley de Telecomunicaciones se establece el “servicio universal” de comunicación para todos los españoles.

En este campo es importante el trabajo que desarrolla el Real Patronato para la Prevención y Atención de Personas con Minusvalías y la Universidad de Valencia que, desde el año 1997, llevan a cabo diversas investigaciones relacionadas con la incidencia de la comunicación social en el universo de la discapacidad. Dentro de la comunicación social tiene especial importancia la Red porque ofrece dos posibilidades claras: el acceso a gran cantidad de información (ejercicio del derecho a la información) y las grandes ventajas que supone contar con la tecnología más avanzada para hacer más sencilla la vida cotidiana a las personas con necesidades especiales (Assitive Technology).

Por lo tanto, se plantea como una obligación de las autoridades el garantizar que los discapacitados accedan a medios que les puedan aportar muchas ventajas. Queda claro, sin embargo, que el gran ausente de los Códigos Éticos de los profesionales de la Comunicación es el respeto por los discapacitados.

#### ¿LEGISLACIÓN O AUTORREGULACIÓN?

Después de todo lo anterior quedan puestos sobre la mesa dos extremos de un mismo debate: ¿Deben ponerse límites a la comunicación? y, en el caso de ponerse, ¿Quién debería ser el responsable de marcarlos y aplicarlos?

En los últimos años, los excesos realizados en nombre de la comunicación social y la libertad de expresión han dejado claro que la libertad absoluta no es el camino adecuado. Como bien señala AZNAR (2000) los medios de comunicación actúan como negocios y, por lo tanto, sus intereses son económicos. Desde hace ya tiempo han perdido su consideración de servicio público por lo que sus preocupaciones cambiaron, dejando de tomar en consideración la importancia del cuidado de los contenidos.

Una vez que se concluye la necesidad de control, se plantea la duda de quién puede ejercer esta labor.

Una de las posibilidades es que sea el propio Estado mediante instrumentos de Derecho el que formule los límites y se encargue de hacerlos cumplir. Sin embargo, a nadie se le escapa que, en materia de medios de comunicación, existe una tendencia del poder político a intentar controlar los medios de comunicación y convertirlos en mecanismos más o menos encubiertos de propaganda. La imparcialidad que deriva de esto opera negativamente en los medios, que pierden credibilidad ante su público.

Por lo tanto, son varias las razones que provocan que el Estado no es el interventor más adecuado; éstas van desde el riesgo de manipulación a razones históricas además de la idea de que la libertad de expresión es un derecho que está por encima de los Estados.

También se puede señalar la inoperancia de las leyes en este campo debido, sobre todo, a que surgen nuevas situaciones por lo que la ley tendría que ser muy extensa, con lo que se ralentizaría el proceso.

Otra alternativa es la que se encuentra en la autorregulación, que puede ser presentada como una vía media entre la inexistencia de control y el control del Estado.

La autorregulación puede ser definida como *toda una serie de mecanismos e instrumentos relacionados con la actividad de los medios que comparten el objetivo de garantizar que su actuación se ajuste a unos valores y normas de dicha actividad. Lo distinto de la autorregulación es que tanto su puesta en marcha como su funcionamiento y su efectividad dependen de la libre iniciativa y compromiso voluntario de los tres sujetos de la comunicación: los propietarios y gestores de las empresas de comunicación (tanto públicas como privadas), los profesionales que realizan los medios y el público que los recibe o protagoniza.* AZNAR (2000).

Las ventajas de la autorregulación son claras en lo que respecta a la voluntariedad de las decisiones, la agilización de los trámites o las posibilidades consultivas; sin embargo encuentra problemas en lo que se refiere a su falta de poder de sanción, ya que sus decisiones no son obligatorias ni vinculantes.

En cualquier caso, la experiencia de los últimos tiempos le da a la autorregulación muchas posibilidades de evolución, determinándola como el camino más adecuado para evitar la inadecuación de los mensajes y, al mismo tiempo, una intervención del Estado.

## CONCLUSIONES

El análisis de estos dos casos facilita la comprensión de un fenómeno tan complejo e importante como es el Derecho a la Información. La jurisprudencia internacional ya dejó patente en más de una ocasión que los llamados “derechos fundamentales” en los que se engloba el Derecho a la Información tienen como límite la colisión con otros derechos. Así, la libertad de expresión, por ejemplo, no puede atentar contra el Derecho al Honor, la Intimidad y la Propia Imagen.

En el caso de los menores, la libertad de expresión de que goza la publicidad, según jurisprudencia del Tribunal Europeo, no puede colisionar con los derechos de los menores al desarrollo de su personalidad, sin que se juegue con su manifiesta vulnerabilidad.

Por esta causa, parece justificada una cierta intromisión del Estado y del Derecho, más concretamente para limitar esa libertad de expresión de la publicidad. Para evitar que esta intromisión fuera excesiva, los profesionales del sector se han dotado de herramientas de autocontrol que redundan en la idea de que la libertad de expresión no puede atentar contra los derechos fundamentales.

Por lo que se refiere a los discapacitados, el fenómeno es el contrario. Si para los menores es preciso limitar el acceso a cierto tipo de informaciones, para los discapacitados se hace necesario fomentar este acceso. El caso de Internet es el caso más novedoso y más extremo y, por ahora, el medio de comunicación en el que se han creado

más instrumentos (legislativos y técnicos) para facilitar el acceso de las personas con necesidades especiales.

La situación es por lo tanto, de necesidad de búsqueda de las herramientas adecuadas de control para evitar no sólo las situaciones de “infoexclusión” sino también las de “infosaturación”, es decir, en las que el exceso de mensajes puede producir disfunciones en la comunicación.

## BIBLIOGRAFÍA

- AZNAR, Hugo y CATALÁN, Miguel (2000): *Códigos éticos de publicidad y marketing*. Barcelona, Ariel.
- AZNAR, Hugo (1999): *Comunicación responsable y autorregulación de los medios*. Barcelona, Ariel.
- BENAVIDES DELGADO, Joaquín (1999): “Los medios, la ética y la publicidad: una doble perspectiva de reflexión” en *Las convergencias de la comunicación. Problemas y perspectivas investigadoras*. Madrid, Fundación General de la Universidad Complutense.
- BLÁZQUEZ, Niceto (1994): *Ética y medios de comunicación*. Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos.
- BONETE PERALES, Enrique (editor) (1999): *Ética de la Comunicación Audiovisual*. Madrid, Tecnos.
- DEL HIERRO AGUAZAS, José Luis (2000): “La ética como principio y el derecho como fin” en *Las convergencias de la comunicación. Problemas y perspectivas investigadoras*. Madrid, Fundación General de la Universidad Complutense.
- GARCÍA PIÑEIRO, Elena y GARCÍA PIÑEIRO, Nuria (1997): *A protección de consumidores e usuarios*. Santiago de Compostela, Asociación Galega de Consumidores.
- MORALES NAVARRO, Ceferinio (1992): *La publicidad en Televisión Española. Regulación Normativa*. Madrid, Dykinson.
- RAMOS FERNÁNDEZ, Fernando (2000a): *Los límites de la publicidad*. Pontevedra, Diputación Provincial de Pontevedra.
- RAMOS FERNÁNDEZ, Fernando (2000b): *Manual de Derecho de la Información y la Publicidad*. Santiago de Compostela, La Verde Ediciones.
- SORIA, Carlos (1997): *El laberinto informativo: una salida ética*. Navarra, EUNSA
- *Normas básicas sobre publicidad* (1997). Madrid, Editorial Civitas.
  - *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud*, 1999. (2000). Madrid, Instituto Nacional de Estadística.

## En Internet

- [www.discapnet.org](http://www.discapnet.org)
- [www.aap.es](http://www.aap.es) (Asociación de Autocontrol de la Publicidad)
- [www.aeap.es](http://www.aeap.es) (Asociación Española de Anunciantes)
- [www.cyberpadres.es](http://www.cyberpadres.es) (Base de datos sobre legislación de protección del menor)
- [www.ine.es](http://www.ine.es) (Instituto Nacional de Estadística)
- [www.servisord.es](http://www.servisord.es) (Web específica para personas sordas)
- [www.rppapm.es](http://www.rppapm.es) (Real Patronato de prevención y de atención de personas con minusvalía)
- [www.discapnet.es](http://www.discapnet.es) (Web de apoyo a las personas discapacitadas)
- [www.aimc.es](http://www.aimc.es) (Asociación para la Investigación de los Medios de Comunicación)
- [www.mct.pt](http://www.mct.pt) (Ministerio de Ciencia y Tecnología portugués)
- [www.sidar.org](http://www.sidar.org)
- [www.accesibilidade.net](http://www.accesibilidade.net) (Grupo portugués para as iniciativas de accesibilidad en la Red)