

# Protección de la infancia, construcción de la identidad y medios de comunicación. La regulación de los contenidos audiovisuales para menores en España

## Child Protection, Identity Construction and Media. The Regulation of Audiovisual Content for Minors in Spain

**Antonia I. Nogales-Bocio\*** 

Universidad de Zaragoza, España  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0050-6979>

**Claudia Huaiquian-Billeke** 

Universidad Católica de Temuco, Chile  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9188-3264>

**Alex Véliz-Burgos** 

Universidad de Los Lagos, Chile  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1371-9041>

**Recibido 02-01-20 Revisado 15-02-20 Aprobado 30-03-20 En línea 07-04-20**

### \*Correspondencia

Email: [anogales@unizar.es](mailto:anogales@unizar.es)

### Citar como:

Nogales-Bocio, A., Huaiquian-Billeke, C., & Véliz-Burgos, A. (2020). Protección de la infancia, construcción de la identidad y medios de comunicación. La regulación de los contenidos audiovisuales para menores en España. *Propósitos y Representaciones*, 8(SPE1), e494. doi: <http://dx.doi.org/10.20511/pyr2020.v8nSPE1.494>

## Resumen

La infancia es una etapa clave en la asimilación de valores y patrones de comportamiento que conforman la identidad. Entre los agentes socializadores que influyen en este complejo proceso se encuentran cada vez más presentes los medios audiovisuales. Por ello, los productos que se ponen a disposición de los niños y niñas y la protección del menor respecto a los contenidos considerados nocivos o perjudiciales resultan esenciales para completar el proceso formativo en un período tan sensible del desarrollo cognitivo. En el presente artículo analizamos la influencia de los contenidos televisivos en el proceso de construcción identitaria del menor, así como el marco regulatorio de protección audiovisual de aplicación en España. Una década después de la entrada en vigor de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (LGCA), muchos de los retos planteados continúan sin resolverse. Como principales conclusiones destacamos la necesidad de respetar el horario de protección especial, la incorporación de descriptores temáticos en la señalización de los productos audiovisuales y una categorización legislativa completa de los contenidos nocivos para el desarrollo infantil y juvenil.

**Palabras clave:** Infancia, Identidad, Regulación, Protección, Menor.

## Summary

Childhood is a key stage in the assimilation of values and behavioural patterns that shape identity. Among the socializing agents that influence this complex process are the audiovisual media. Therefore, the products that are made available to children and the protection of the child from harmful contents are essential to complete the training process in such a sensitive period of cognitive development. In this research we analyze the influence of television content in the process of constructing the identity of the child as well as the regulatory framework of audiovisual protection applied in Spain. A decade after the entry into force of Law 7/2010 of 31 March, General of Audiovisual Communication (LGCA), many of the challenges posed remain unresolved. As main conclusions we stress the need to respect the special protection schedule, the incorporation of thematic descriptors in the signalling of audiovisual products and a complete legislative categorization of harmful contents to children's and young people's development.

**Keywords:** Childhood, Identity, Regulation, Protection, Minor.

## Introducción

La protección de los menores en el terreno de la comunicación de masas ha sido una constante preocupación para padres, educadores y poderes públicos desde la aparición de los medios audiovisuales. La defensa de los menores como “ciudadanía vulnerable” (Perales, 2017) se ha convertido en nuestras sociedades en un territorio de consenso en torno al cual se distribuyen recursos y esfuerzos tanto públicos como privados. Una parte importante de esa protección se dirige al control de los productos difundidos por los medios de comunicación, en tanto que la restricción de la exposición de la infancia a contenidos que se consideran nocivos para ellos es piedra angular del ordenamiento jurídico del menor en materia audiovisual. En este contexto normativo, la clasificación de los productos audiovisuales, su categorización y su calificación por edades se han configurado como una temática frecuente en el ordenamiento jurídico desde la segunda mitad del siglo XX (Ortiz Sobrino, Fuente Cobo & Martínez Otero, 2015; Pérez-Ugena & Coromina, 2008).

Son muchas las investigaciones que se han centrado en abordar de forma poliédrica la protección del menor ante los contenidos audiovisuales (Feijoo, 2015; Navarro, 2014; Carniel, 2012), ya sea desde el ámbito puramente jurídico del análisis (Boix, Martínez & Montiel, 2017; Linde, Vidal & Medina, 2013; Carrillo & Martínez, 2012; Darnaculleta i Gardella, 2010) o desde una perspectiva más centrada en la comunicación de masas (Ortiz Sobrino, Fuente Cobo &

Martínez Otero, 2015; Nogales Bocio, 2013). Resulta muy interesante en este sentido el enfoque educativo que plantean autores como Aguaded (2005; 1999) o el multiperspectivismo analítico con el que se investiga el papel de las pantallas en el desarrollo emocional de los menores (Ortiz, Marta & Gabelas, 2019; Marta Lazo, 2007). En una línea similar se sitúan los trabajos de Kimmel y Weiner (1998), Sell-Trujillo (2013) y Guerrero y Reig (2013), quienes abordan desde el ámbito de la psicología educativa el poder de los mensajes mediáticos en la adolescencia y la infancia.

Partiendo de un enfoque multidisciplinar, consideramos que el marco normativo cumple un papel crucial en la regulación del sector mediático especialmente teniendo en cuenta la relevancia de los contenidos en la transmisión de valores que resultan claves en la construcción identitaria de los menores. La infancia es uno de los períodos de mayor flexibilidad cognitiva y afectiva (Igartua, 2008), teniendo en cuenta que es durante esta etapa donde se fijan muchos de los patrones actitudinales y de comportamiento en sociedad. En ese proceso de construcción de la infancia intervienen diversos agentes de socialización entre los que destacan los medios de comunicación. Las estrategias de mediación televisiva (Valkenburg, Kcmar, Peeters & Marseille, 1999), tales como la de establecer reglas para restringir el consumo de contenidos televisivos, son empleadas para tratar de frenar los efectos antisociales de ciertos contenidos, como por ejemplo los relacionados con la violencia (Gómez Tagle, 2019; Rodríguez & Quiles, 2007; Dagnaud, 2007).

El consumo de contenidos considerados nocivos o perjudiciales puede traducirse en una imitación de esos comportamientos negativos, aunque también pueden provocarse efectos de distinto tipo, como “la influencia en la formación del imaginario de las audiencias más jóvenes o en su educación emocional, y que tal vez lleguen a modificar sus actitudes y modelar sus valores” (Muñoz García, 2009). En este contexto, tanto profesionales del medio como padres, educadores y espectadores pueden exigir que se protejan normativamente una serie de valores, sobre todo si son fundamentales para la formación de la infancia y la juventud (Pérez Tornero, 2003). Desde los 9-10 años, los niños empiezan a desarrollar su moralidad autónoma según los principios de desarrollo cognitivo y moral (Sell-Trujillo, 2013). Las narrativas que emplea la programación infantil influyen en cómo los niños y las niñas entienden la realidad, ya que los personajes que la interpretan afectan a cómo nuestros jóvenes y niños modelan la conducta (Núñez & Loscertales, 2008). Los medios ofrecen recursos discursivos que pueden ser utilizados para “crear verdades” (Carbonell, 2005), verdades que se convierten en parte de la realidad identitaria del menor. En la producción audiovisual destinada a público infantil la línea entre lo real y lo irreal se desdibuja conscientemente. Este es uno de los temas clave en psicología infantil, dado que en la mayoría de los casos el protagonista de la programación infantil se ubica en contextos cotidianos pero se ve envuelto en aventuras o en situaciones dramáticas. La detección por parte del niño o niña del componente real y de la carga de ficción en un contenido depende del nivel de madurez y desarrollo cognitivo del menor en cuestión, pero también del entorno familiar y social de recepción (Sell-Trujillo, 2013). En la mayoría de los casos, el consumo televisivo es una manera de estar conectados con su realidad, con su contexto de iguales (Guerrero & Reig, 2013). De ahí la relevancia de los contenidos que consumen en la construcción de su identidad individual y grupal.

En la presente investigación tratamos de articular el proceso de construcción de la identidad del menor con la influencia de los mensajes audiovisuales y el marco normativo que protege a la infancia de determinados contenidos mediáticos que pueden resultar nocivos para su desarrollo moral y emocional. Pretendemos conocer el grado de fortaleza y adecuación del sistema regulatorio en el caso de España, teniendo en cuenta que el impacto de los contenidos considerados nocivos puede resultar influyente en la asimilación de roles, valores y patrones de comportamiento.

## Identidad, menores y contenidos audiovisuales

En la percepción audiovisual se ponen en marcha y se articulan una serie de procesos paralelos. Lo visual y auditivo, lo sensorial, lo simbólico, lo estético, lo emocional y lo racional se ponen en juego conformando “un proceso cognoscitivo-afectivo-significante, a la vez multimediado desde otras fuentes, pero distinguible como tal en lo que tiene de interacción polícroma con la televisión, su mediaticidad, su institucionalidad, su tecnicidad y su lenguaje” (Orozco, 2001, p. 47). La audiencia va definiendo a su modo los sentidos de diversos programas televisivos, aun contraviniendo los sentidos otorgados por los productores y cadenas. No obstante, el conocimiento que hoy puede tenerse de las pautas de consumo mediático, así como la repetición de formatos de éxito minimiza los riesgos de fracaso para las emisoras.

La identidad de los sujetos receptores en lo individual y las de las audiencias como estamento colectivo conforman una de las mediaciones más importantes de los procesos de televidencia. Martín Serrano ha destacado que mientras la percepción personal de la individualidad se vivencia como subjetividad, la representación colectiva de esa vivencia es el concepto de Sujeto: “las representaciones sociales se generan en la comunicación y en ella se mantienen y mediante la comunicación se transmiten y comparten, hasta que se hacen concepciones generalmente aceptadas. Son las visiones del ser y del no ser, que se pueden denominar con toda pertinencia, representaciones colectivas” (Martín Serrano & Velarde, 2015). Aquí es pertinente también la reflexión que hace al respecto el teórico Martín Barbero (1994) cuando afirma que las identidades contemporáneas, particularmente reconstituidas a partir de lo audiovisual, son cada vez más aglutinadoras o amalgamadoras. En este sentido, “las identidades precarias o momentáneas, o las identidades «de moda» son propiciadas por la televisión y los demás medios, donde adquieren su sentido, a la vez que permiten apreciar algunas convulsiones de las audiencias” (Orozco, 2001, p. 46). Las identidades profundas de las audiencias están pues presentes de alguna manera en las televidencias, reafirmandose o reconvirtiéndose a partir de ellas y reconfigurándolas. Estas identidades profundas latentes “afloran de maneras diversas e inesperadas en las interacciones y apropiaciones de los referentes televisivos, mediándolos y encausando los posibles usos que de la televisión hacen sus audiencias” (Orozco, 2001, p. 47). El rescate de este tipo de fragmentos identitarios mediados constituye uno de los principales retos, tanto para la investigación como para la educación de los públicos.

En esta línea, Francés y Llorca han detectado diferentes dimensiones de identificación por parte del receptor: “empatía cognitiva (he intentado ver las cosas desde el punto de vista de los protagonistas), empatía emocional (yo mismo he experimentado las reacciones emocionales), atracción hacia los personajes, la sensación de volverse el personaje” (Francés & Llorca, 2012, p. 137). A esta última variante podríamos denominarla empatía aspiracional, fanática o mítica. Autores como Zillmann (2006) consideran que las reacciones empáticas de corte emulador o aspiracional que se establecen con respecto a los protagonistas de una ficción fílmica constituyen parte del entretenimiento y justifican el disfrute experimentado durante el visionado. La identificación y el sentimiento de pertenencia al grupo serían otros factores de relevancia.

La multiplicación de experiencias mediadas ha de influir necesariamente en las nociones del yo que se forjan los individuos (Gergen, 1991). Estamos pues ante un yo inestable, “un yo nómada que es al mismo tiempo lector y escritor de textos, un tanto saturado de imágenes y símbolos. Y con todo ese material elabora la subjetividad” (Pindado, 2006, p. 12). Mientras que el texto moderno requería lentitud y sosiego, “el postmoderno precisa rapidez y variabilidad de emociones y estímulos, multitud de señales excitantes apelando a la subjetividad (...) es un yo plural, variado, desmesurado” (Pindado, 2006, p. 14). Los medios constituyen un depósito de símbolos y valores con los que la vinculación es ciertamente compleja, hasta el punto de que en muchas ocasiones trasciende la naturaleza realista de muchos de ellos. La realidad presentada y la realidad re-presentada se sitúan en dimensiones diferentes, pero pueden ir referidas a un mismo contenido.

En cuanto al papel asignado a los medios de comunicación en la construcción de la identidad juvenil, esta difiere de unos especialistas a otros. Hay quienes se sitúan en una posición radical atribuyéndoles un poder simbólico sustitutorio de experiencias reales, como Thompson (1998) o Hartley (1999). Otros, en cambio, reconocen la importancia que poseen en la elaboración de la identidad, pero se sitúan en una perspectiva más prudente, considerando que su contribución es “complementaria de las experiencias reales” (Pindado, 2006, p. 19).

El joven construye su propia subjetividad (orientada sobre la fuerza de vectores como el presentismo y el relativismo) en un proceso dialéctico entre la experiencia directa y la mediada, siendo los medios de comunicación parte integrante de esa experiencia mediada (Pindado, 2006). En este contexto de fuertes macromediaciones, la subjetividad infantil o adolescente puede erosionarse en la amalgama heterogénea discursiva. Todo ello nos lleva a la constatación de que en un entorno de identidades líquidas (Baumann, 2009), la permeabilidad del proceso de forja del yo es cada vez mayor y, por ende, la influencia de los estímulos audiovisuales (cada vez más presentes en número de minutos, soportes y formatos) más intensa.

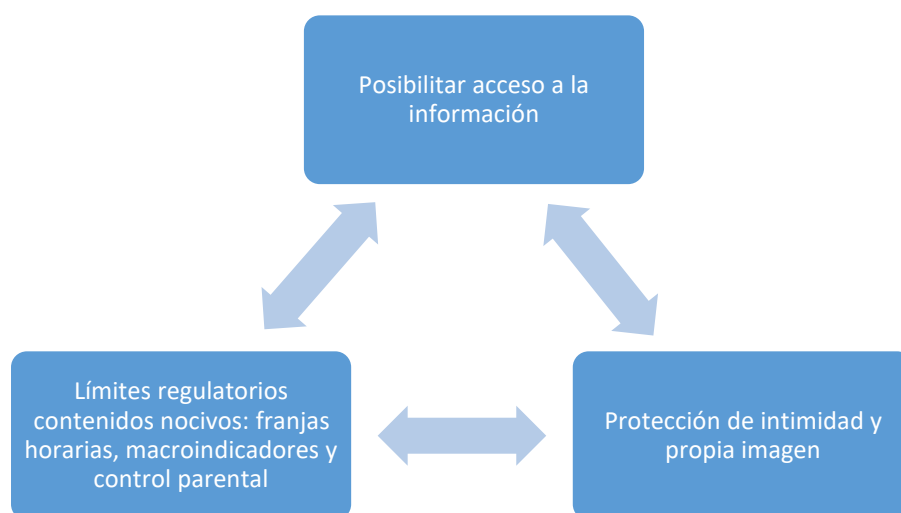
## Método

Como metodología de análisis, se ha realizado una revisión de la literatura científica relacionada con las investigaciones sobre los mecanismos de control de los contenidos audiovisuales y los horarios de protección infantil de aplicación en el territorio español. De igual modo, se han analizado los criterios establecidos en el Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia. Además, se ha examinado también el papel de los organismos responsables de garantizar la adecuación de los contenidos a los horarios de programación de franjas de consumo infantil. Posteriormente, se ha procedido a una búsqueda exhaustiva y análisis de toda la legislación de aplicación en España (por lo tanto, de carácter europeo y nacional) de protección del menor en materia audiovisual. La investigación contribuye al avance en el conocimiento del área dado que va más allá de la recopilación legislativa y procede a una interpretación crítica de este complejo marco normativo específico.

En lo que respecta a la normativa nacional e internacional, se ha realizado un cribado atendiendo tanto al criterio temporal de promulgación de las leyes, como a su carácter general (seleccionando aquellas normas de aplicación en todo el territorio español y excluyendo por tanto la legislación autonómica) y al rango normativo, es decir, al carácter del órgano impulsor de dicha norma, distinguiendo así entre regulación y propuestas de autorregulación.

### **La regulación del sector audiovisual: protección del menor y contenidos nocivos**

Desde hace más de tres décadas, la protección del menor frente a los medios audiovisuales desde el ámbito legislativo se ha centrado en tres dimensiones fundamentales: por un lado, el ámbito del acceso a la información por parte de los menores; por otro lado y de forma más genérica, el respeto a la propia imagen y a la intimidad del menor; y, por último, los límites regulatorios de aquellos contenidos que resultan contraindicados para el correcto desarrollo infantil y juvenil. En esta tercera dimensión se encuadran tanto el establecimiento normativo de horarios de protección especial, como la regulación de los contenidos que se consideran nocivos o perjudiciales, y la implantación de los mecanismos de control parental. Esto se ilustra en la Figura 1.



*Figura 1.* Dimensiones de acción del marco regulatorio de protección del menor en materia audiovisual

### **El marco regulatorio internacional**

La Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en noviembre de 1989, fue ratificada por España apenas un año después y consignada por ley en 1994. En el texto de la ONU se estipula ya la protección de los menores con respecto a los contenidos mediáticos considerados nocivos. Numerosos acuerdos han sido adoptados a nivel supranacional para intentar gestionar la relación de los menores con los contenidos audiovisuales: el Código Europeo de Deontología del Periodismo (aprobado por la Asamblea General del Consejo de Europa en 1993), el documento sobre Derechos de los Niños y los Medios de Comunicación (1998), el documento sobre Principios éticos de UNICEF para informar acerca de la infancia, o la iniciativa ITU Child Online Protection (2009), centrada en la protección infantil en el ámbito de Internet.

A nivel europeo conviene precisar que, aunque la UE carece de competencias generales en el ámbito de los derechos fundamentales, sí que le es posible poner en marcha acciones para proteger e impulsar los derechos de la infancia a partir de las competencias concretas que posee en virtud de los Tratados comunitarios. En concreto, “puede hacerlo a través de disposiciones legislativas, la normativa no vinculante, la financiación de proyectos o el diálogo político” (Nogales Bocio, 2013, p. 276). En este sentido, el proyecto marco comunitario lo conforma la Directiva Televisión sin Fronteras (TSF), publicada por primera vez en 1989 y modificada en dos ocasiones con una cadencia de una década entre ambas versiones (en 1997 y 2007, respectivamente), antes de ser derogada y sustituida en el año 2010 por la actual Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual (Directiva 2010/13/UE), recientemente revisada en el año 2018.

### **De la DTSF a la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual**

Las dinámicas de desregulación y re-regulación han protagonizado la evolución de la Directiva TV sin Fronteras. En la primera versión del reglamento, la que pertenece a 1989 (89/552/CE), se establece ya la prohibición de “cualquier programa que pueda perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores”, como los de “carácter pornográfico o extremadamente



violento”. Una prohibición que “es extensible a todo programa que pueda perjudicar a los menores, a no ser que cumpla criterios de horario o esté sujeto a medidas técnicas de protección”. En 1997 se intensifican los esfuerzos en materia de protección del menor (97/36/CE). De hecho, se establece que aquellos contenidos que puedan perjudicar el desarrollo de la infancia deben incorporar señales de advertencia parental visual y/o acústica. Una década después, la Directiva experimenta su última revisión, en la cual se contempla la emisión de contenidos audiovisuales que puedan afectar “gravemente” al menor, estableciendo la distinción entre contenidos considerados “perjudiciales” y “muy perjudiciales” (Callejon, 2013).

En 2010, la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual (2010/13/UE) vuelve a incidir en la restricción de contenidos violentos o pornográficos y en la necesidad de la adecuada señalización acústica y/o visual de dichos programas. Además, todas las medidas técnicas se condicionan a una serie de requisitos en cuanto a horarios de emisión, estableciendo franjas específicas para cierto tipo de contenidos, como los que se corresponden con juegos de azar o apuestas.

La nueva modificación propuesta en 2018 (PE-CONS 33/18) pretende adecuarse a los cambios experimentados en la sociedad digital y “acota su influencia sobre los servicios de comunicación audiovisual a petición” (Beceiro & Mejón, 2019). Las principales modificaciones que incorpora esta nueva Directiva están relacionadas con los servicios de medios sociales, los cuales “deben ser objeto de protección de cara a los menores y a cualquier ciudadano frente a la incitación al odio, violencia y terrorismo”. Igualmente, en materia de protección de datos, la norma contempla una especial atención a los datos personales de menores en la Red.

En líneas generales, la normativa comunitaria suele establecer leyes de mínimos que los Estados miembros deben adaptar a su particular realidad nacional. En los últimos años, la regulación europea se ha orientado hacia la protección de los datos online y a la navegación segura. Sin embargo, en lo que respecta a los contenidos que pueden resultar perjudiciales para los menores, las sucesivas Directivas se han mostrado tibias y se mantienen en el terreno de la desregulación. Mientras que sancionan los contenidos de violencia explícita o pornografía no encontramos en este marco regulatorio apelaciones específicas a otros tipos de contenidos que también pudieran dañar el desarrollo psíquico y emocional de la infancia.

### **El caso español**

En lo que respecta a la legislación nacional, son varios los textos que se centran en la protección legal de los menores en España. Atendiendo al rango normativo de los mismos, hemos de destacar, en primer lugar, la Constitución Española. El artículo 10.2 CE establece que “las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”. Por lo tanto, la legislación española debe respetar los tratados internacionales y adecuarse a ellos, tal y como queda consignado en la Carta Magna. En el artículo 20.4 se establece que el derecho a la información tiene su límite “en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia”. Y finalmente, en el artículo 39.4 se concreta que “los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”.

Partiendo del marco constitucional, se promulgaron una serie de leyes tales como la Ley 25/1994, sobre la coordinación de disposiciones legales reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (del Estado 1994), por la que se trasladaba al ordenamiento español la Directiva Televisión sin Fronteras. En el artículo 17.1 se establece la prohibición general de emitir programas, escenas o mensajes de cualquier tipo que pudieran perjudicar seriamente a los menores, pero precisa que las escenas de pornografía o violencia gratuita “solo podrán emitirse entre las veintidós y las seis horas y deberán

ser objeto de advertencia sobre su contenido por medios acústicos y ópticos” . De forma innovadora, la Disposición Adicional 4ª de esta ley plantea la instalación progresiva en los receptores de televisión de mecanismos de control parental.

La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, establece en su artículo 5.3 que:

Las Administraciones Públicas incentivarán la producción y difusión de materiales informativos y otros destinados a los menores, que respeten los criterios enunciados (...). En particular, velarán porque los medios de comunicación en sus mensajes dirigidos a menores promuevan los valores de igualdad, solidaridad, diversidad y respeto a los demás, eviten imágenes de violencia, explotación en las relaciones interpersonales, o que reflejen un trato degradante o sexista, o un trato discriminatorio hacia las personas con discapacidad. En el ámbito de la autorregulación, las autoridades y organismos competentes impulsarán entre los medios de comunicación, la generación y supervisión del cumplimiento de códigos de conducta destinados a salvaguardar la promoción de los valores anteriormente descritos, limitando el acceso a imágenes y contenidos digitales lesivos para los menores, a tenor de lo contemplado en los códigos de autorregulación de contenidos aprobados.

Posteriormente, los apartados 1 y 3 de esta ley quedaron modificados por el artículo 1.2 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, que hace hincapié, por primera vez, en la importancia de la alfabetización digital y mediática:

Los menores tienen derecho a buscar, recibir y utilizar la información adecuada a su desarrollo. Se prestará especial atención a la alfabetización digital y mediática, de forma adaptada a cada etapa evolutiva, que permita a los menores actuar en línea con seguridad y responsabilidad y, en particular, identificar situaciones de riesgo derivadas de la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como las herramientas y estrategias para afrontar dichos riesgos y protegerse de ellos (Rodríguez, 2015).

Años antes, el Real Decreto 410/2002, que desarrolla el apartado 3 del artículo 17 de la Ley 25/1994, de 12 de julio, modificada por la Ley 22/1999, de 7 de junio, estableció criterios uniformes de clasificación y señalización para los programas de televisión: 1. Especialmente recomendada para la infancia (opcional); 2. Para todos los públicos; 3. No recomendada para menores de siete años; 4. No recomendada para menores de trece años; 5. No recomendada para menores de dieciocho años; 6. Programa X. Una clasificación que se ha mantenido, a grandes rasgos, en el ordenamiento posterior.

### **El Código de autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia**

El sector de la comunicación es muy tendente a la autorregulación (Carrillo Donaire, 2012; Darnacutella, 2010; Boix Palop, 2017). Entre los años 2004 y 2006, la mayoría de los operadores de televisión en España (Radiotelevisión Española, Antena 3 de Televisión S.A, Gestevisión Telecinco S.A., Sogecable S.A., La Sexta, Net TV, Veo TV y la Federación de Organismos de Radio y Televisión Autonómicos) se adhirieron al Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia. En él se instaura el denominado “horario de protección reforzada” (Nogales Bocio, 2013, p. 284), que se aplica a las emisiones en abierto y establece las siguientes franjas horarias de protección, en las cuales no se pueden emitir contenidos considerados nocivos:

- 1) De 08:00 a 9:00 y de 17:00 a 20:00 horas, de lunes a viernes.
- 2) De 9:00 a 12:00 sábados, domingos y determinadas fiestas nacionales: 1 y 6 de enero; Viernes Santo; 1 de mayo; 12 de octubre; 1 de noviembre; 6, 8 y 25 de diciembre.



En el terreno de los indicadores temáticos, el Código incluye también un anexo con los criterios que deben utilizar los operadores a la hora de clasificar el contenido de los programas: comportamientos sociales, temática conflictiva, violencia y sexo. En esta línea conviene añadir la gradación de macroindicadores temáticos, adoptada también por el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA) para la calificación de las películas, que parte del Código y que contempla un abanico amplio de temáticas: violencia; sexo; miedo/angustia; drogas y sustancias tóxicas; discriminación hacia personas, países, creencias; conductas imitables (comportamientos que lesionan los derechos de los demás, corrupción institucional, actos vandálicos, hábitos de vida perjudiciales para la salud); lenguaje (expresiones violentas, ofensivas, obscenas, intolerantes o discriminatorias).

### **Una década de la Ley General de la Comunicación Audiovisual**

El artículo 12.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (LGCA) establece que “las autoridades audiovisuales deben velar por el cumplimiento de los códigos y, entre estos, del Código de Autorregulación de Contenidos Televisivos e Infancia”. De hecho, el articulado de la LGCA refrenda por ley el establecimiento del horario de protección reforzada fijado en el Código de Autorregulación (Quadra-Salcedo, 2011).

En cuanto a los contenidos, el artículo 7.2 reconoce la prohibición de “la emisión de contenidos audiovisuales que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores, y, en particular, la de aquellos programas que incluyan escenas de pornografía, maltrato, violencia de género o violencia gratuita”. De igual modo, la ley establece la necesidad de mecanismos de aviso acústico y visual, así como de sistemas de control parental. Queda fijado asimismo un horario restrictivo para los programas dedicados a juegos de azar, apuestas, esoterismo y paraciencias.

También se establece que, en horario de protección al menor, los prestadores del servicio de comunicación audiovisual no podrán insertar publicidad que “promueva el culto al cuerpo y el rechazo a la autoimagen, tales como productos adelgazantes, intervenciones quirúrgicas o tratamientos de estética, que apelen al rechazo social por la condición física, o al éxito debido a factores de peso o estética” (artículo 7.4). Se explicita también que las comunicaciones comerciales no deberán producir perjuicio moral o físico a los menores. En este sentido, la LGCA se inspira claramente en los artículos 2.1 y 30 de la Ley 29/2009, de 30 de diciembre, General de Publicidad, en relación con la publicidad ilícita y las prácticas agresivas en relación con los menores.

En agosto de 2012, a través de la Ley 6/2012 se modifican los apartados 2 y 5 del artículo 7 de la LGCA y se establece: la obligación de incorporar el sistema de control parental cuando los contenidos perjudiciales se emitan también mediante un sistema de acceso limitado; y el requerimiento de elaborar un catálogo separado para aquellos programas que puedan perjudicar a los menores. Esta última premisa legislativa no se lleva a la práctica por parte de los operadores audiovisuales (Cutanda, 2012).

En el planteamiento central de esta LGCA se preveía también la constitución de un Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA) pero la Ley 3/2013 lo suprimió y repartió sus funciones entre el Ministerio de Presidencia, el Ministerio de Industria y la CNMC (Comisión Nacional de Mercados y Competencia). Es esta última entidad la que lleva a cabo en España labores en cuanto a control de contenidos comparables a las de organismos específicos de otros países europeos. Sin embargo, el nombramiento de sus miembros depende directamente del gobierno, por lo que su carácter independiente resulta débil.

Según establece la Ley 7/2010, LGCA, las cuestiones relativas al control de los contenidos se transfieren a una autoridad independiente, no así la adjudicación de las licencias para radio y televisión hertzianas (que siguen bajo la potestad del ejecutivo). Esta situación es,

como destaca Boix (2017), homologable a la de otros Estados Miembros de la Unión Europea, tales como Francia, Alemania, Bélgica, Italia, Reino Unido o Portugal. En España, y pese a lo establecido en la LGCA de 2010, la implantación de un órgano especializado de estas características nunca ha tenido lugar. De este modo, lo que se preveía como una transición normativa desde la LGCA hasta la constitución del consejo audiovisual nacional se ha convertido en una situación paralizada una década después de la entrada en vigor de la Ley. En términos autonómicos, entre 1996 y 2010 las comunidades autónomas de Cataluña, Andalucía e Islas Baleares sí crearon sus propios Consejos Audiovisuales.

No obstante, un marco regulador demuestra su efectividad en la medida en que se imponen sanciones a quienes incumplen las obligaciones contraídas. En ese sentido, Martínez Otero (2017) destaca cómo la CNMC ha demostrado ser más efectiva que la SETSI (Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información), la entidad competente anterior, tanto en sancionamiento de infracciones, como en expedientes tramitados y cuantía de las multas impuestas. A pesar de ello, el sistema normativo de protección al menor amparado por esta Ley presenta, como se ha evidenciado, lagunas y reiterados incumplimientos por parte de los operadores audiovisuales.

## Conclusiones

El marco legislativo cumple un papel esencial en el terreno de la investigación sobre menores y medios audiovisuales, dado que constituye la referencia de actuación en un estado de derecho. Existe una notable producción normativa para la protección de los derechos de la infancia tanto a nivel comunitario, como nacional y autonómico. De hecho, podemos encontrar referencias a ello tanto en leyes específicamente audiovisuales (la LGCA o la Ley General de Publicidad) como en leyes más generales centradas en los menores (como La Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor) (Gonzalez-Beilfuss, 1996).

A pesar de la tendencia del sector mediático a la autorregulación, conviene precisar que si bien la normativa legislativa es de obligado cumplimiento, los códigos de autorregulación solo fuerzan deontológicamente a sus suscriptores, por lo que su eficacia es, a priori, menor. Por ende, el rango de protección que ofrecen a sus patrocinados es siempre menos determinante. En lo que respecta a la normativa nacional y al Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia, es posible encontrar actualmente reiterados incumplimientos y un escaso nivel de compromiso en la práctica en el caso español. Un ejemplo muy notable es el de las infracciones en materia de contenidos de violencia explícita en horario de protección reforzada, así como el hecho de que en dicha categoría no se contemplen explícitamente los supuestos de violencia verbal o de violencia simbólica, además de la física. Asimismo, la mayoría de las cadenas realizan una deficiente señalización de su oferta programática en cuanto a la calificación por edades a pesar de que normativamente están obligados a hacerlo.

En el terreno de los contenidos considerados perjudiciales para el desarrollo físico, moral y psicológico de los niños y niñas, la situación predominante es la de la indefinición normativa y la anomia legislativa. No existe, por ejemplo, una categorización clara de contenidos considerados nocivos, a excepción de las menciones a la violencia, el sexo, el maltrato o la discriminación. La única excepción sería la contenida en la clasificación del Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia, adoptada también por el ICAA. No obstante, como se ha concluido, dicho Código no tiene carácter legislativo. Por lo tanto, dichos contenidos nocivos se plantean a modo de recomendación sin que sea posible exhortar a los operadores audiovisuales sobre su cumplimiento.

La protección frente a contenidos audiovisuales considerados perjudiciales para niños y niñas suele estar restringida a campos muy concretos de actuación. Existe una situación de anomia con respecto a otros elementos discursivos que afectan perjudicialmente al desarrollo de los menores (en tanto que construcción de su identidad, asunción de valores y patrones de

comportamiento) de un modo más sutil o menos específico. Es el caso de la lógica consumista, competitiva e hipernarcisista del individuo en la sociedad actual o la falta de una adecuada perspectiva de género.

La situación de riesgo en la que se encuentran los menores ante la programación audiovisual es notable, especialmente en una sociedad digital como la que habitamos en la cual los contenidos audiovisuales llegan a los menores a través de múltiples soportes y constituyen una señal de identidad y de pertenencia al grupo. En este contexto, los mecanismos de protección requieren más que nunca de la cooperación de todos los agentes implicados en el proceso educativo de los niños y niñas. De igual modo, observamos con preocupación el retraso indefinido de la creación del Consejo Audiovisual nacional, una necesaria entidad independiente que, una década después de la promulgación de la LGCA, continúa sin ponerse en marcha.

La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor es la más concreta de toda la normativa nacional en cuanto a contenidos considerados perjudiciales para el desarrollo identitario del menor, a pesar de no tratarse de una ley específica del audiovisual. A partir de este texto y pese al aparente impulso innovador de la LGCA de 2010, encontramos una tendencia a la desregulación, pues el articulado que explicita los contenidos considerados nocivos resulta más inespecífico que en la normativa anterior. No en vano, varios autores han criticado la concepción mercantilista del sector audiovisual presente en la LGCA (Linde Paniagua, Vidal Beltrán y Medina González, 2013; Zallo, 2010).

El conjunto de normas que componen el ordenamiento español resulta insuficiente para una protección integral del menor en materia audiovisual. La regulación de los contenidos televisivos perjudiciales o nocivos comprende necesariamente un paso más allá de la calificación por grupos de edad, debiendo especificarse también los aspectos temáticos que categorizan el producto. Asimismo, debería procederse a una homologación efectiva de los mecanismos de control parental, algo que la ley contempla pero que no se ha llevado a cabo hasta la fecha.

## Referencias

- Aguaded Gómez, I. (2005). Estrategias de educomunicación en la sociedad audiovisual. *Comunicar*, 24, 25-34.
- Aguaded Gómez, I. (1999). *Convivir con la televisión. Familia, educación y recepción televisiva*. Barcelona: Paidós.
- Bauman, Z. (2009). *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Beceiro Ribela, S., & Mejón, A. (2019). La legislación europea sobre contenidos audiovisuales: de la Directiva Televisión sin fronteras a los medios sociales. *Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación*, 6(11), 24-45. Recuperado de <http://www.revistaaic.eu/index.php/raaic/article/view/179>
- Boix Palop, A. (2017). El creciente protagonismo de las administraciones públicas en el control de contenidos audiovisuales y sus formas. En A. Boix, J.M. Martínez y G. Montiel (Coords.), *Regulación y control sobre contenidos audiovisuales en España* (pp. 337-366). Pamplona: Aranzadi.
- Callejón, M. L. B. (2013). *Derecho de la información y de la comunicación*. Tecnos.
- Carbonell, J. (2005). Educar y medios de comunicación: ¿matrimonio bien avenido?, *Andalucía educativa*, 51, 24-26.
- Carniel Bugs, R. (2012). Los organismos reguladores del audiovisual y sus actuaciones en la zona euromediterránea. La protección de los menores, los derechos humanos y la diversidad cultural en Francia, España, Líbano y Marruecos (Tesis doctoral). Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona (España).
- Carrillo Donaire, J.A., & Martínez Rivero, A. (2012). La autorregulación en el mercado audiovisual. *Revista General de Derecho administrativo*, 30.
- Cutanda, B. L. (2012). Nuevos modelos de gestión y posibilidad de privatización de las televisiones autonómicas (LEY 6/2012). *Diario La Ley*, (7917), 1.

- Dagnaud, M. (2007). La regulación en Europa de las imágenes violentas en televisión. En C. Fernández y J.C. Revilla (Coords.), *Violencia en los medios de comunicación*, (pp. 98-110).
- Darnacullea i Gardella, M.M. (2010). La autorregulación como estrategia de regulación de los contenidos audiovisuales. En B. Belando y G. Montiel (Coords.), *Contenidos y mercado en la regulación de la Comunicación Audiovisual. El nuevo marco normativo de la Ley 7/2010 General de Comunicación Audiovisual* (pp. 49-68). Valencia: Tirant lo Blanch.
- del Estado, B. O. (1999). Ley 22/1999, de 7 de junio, de Modificación de la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al Ordenamiento Jurídico Español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva.
- de Estado, B. O. (2009). Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios.
- Europea, U. Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de marzo de 2010 sobre la Coordinación de Determinadas Disposiciones Legales, Reglamentarias y Administrativas de los Estados Miembros Relativas a la Prestación de Servicios de Comunicación Audiovisual (Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual) (Versión Codificada). Diario Oficial de la Unión Europea, 15, pp. 1-24
- Feijoo Fernández, B. (2015). La infancia ante las pantallas. Análisis del consumo de medios audiovisuales (TV, videojuegos e Internet) entre los niños gallegos del último curso de primaria en 2010 (Tesis doctoral). Universidad de Vigo, Vigo (España).
- Francés i Domènec, M., & Llorca Abad, G. (2012). La ficción audiovisual en España: relatos, tendencias y sinergias productivas. Barcelona: Gedisa.
- Fuente Cobo, C. (2009). Principios y políticas de regulación para la protección de la infancia frente a contenidos nocivos o no deseados. En C. Fuente Cobo (Coord.), *Infancia y televisión. Políticas de protección de los menores ante los contenidos audiovisuales* (pp. 24-81). Madrid: Fragua.
- Fuente-Cobo, C., & Ruiz-San-Román, J.A. (2011). Protección de la infancia en la nueva regulación audiovisual en España. *Revista Latina de Comunicación Social*, 66, 153-177. doi: <https://doi.org/10.4185/RLCS-66-2011-928-153-177>
- Gergen, K.J. (1991). *The saturated self: Dilemmas of Identity in Contemporary Life*. Nueva York: Basic Books (trad. cast. *El yo saturado: dilemas de la identidad en la vida contemporánea*. Barcelona: Paidós, 1997).
- Gómez Tagle López, E. (2019). Violencia audiovisual y protección de la niñez. *Revista de Derecho*, 20, 15-28. doi: <https://doi.org/10.22235/rd.vi20.1867>
- González Beilfuss, C. (1996). La ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, "de protección jurídica del menor, de modificación parcial del código civil y de la ley de enjuiciamiento civil": normas sobre adopción internacional. *Revista Española de Derecho Internacional*, 48(1), 501-504.
- Guerrero Orzaez, M.Á. & Reig Lebrato, S. (2013). La recepción del mensaje por el menor. Investigación cualitativa sobre los valores que se transmiten actualmente a los niños desde la televisión. En R. Reig y R. Mancinas (Coords.), *Educación para el mercado: un análisis crítico de mensajes audiovisuales destinados a menores y jóvenes* (pp. 297-323). Barcelona: Gedisa.
- Hartley, J. (1999). *Uses of television*. Londres: Routledge (trad. cast.: Hartley, J. (1999). *Los usos de la televisión*. Barcelona: Paidós).
- Igartua Perosanz, J.J. (2008). La infancia construida: efectos prosociales y antisociales de los contenidos televisivos. *Doxa Comunicación*, 6, 179-206. Recuperado de <https://www.semanticscholar.org/paper/La-infancia-construida%3A-efectos-prosociales-y-de-Perosanz/910ba56fcf66d56731c3eda9d4983277b9043b35>
- Kimmel, D.C., & Weiner, I.B. (1998). *La adolescencia: una transición del desarrollo*. Barcelona: Ariel.

- Linde Paniagua, E., Vidal Beltrán, J.M. & Medina González, S. (2013). *Derecho audiovisual*. Madrid: Colex.
- Marta Lazo, C. (2007). El consumo televisivo responsable en el niño. Telos, *Cuadernos de Comunicación e Innovación*, 73.
- Martín-Barbero, J. (1994). Pensar la sociedad desde la comunicación. Un lugar estratégico para el debate a la modernidad. Recuperado de <http://201.147.150.252:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1402/32JesusMartin.pdf?sequence=1>
- Martín Serrano, M., & Velarde Hermida, O. (2015). La mediación comunicativa de las identidades individuales y colectivas. *Revista Latina de Comunicación Social*, 70, 552-565. Recuperado de <http://www.revistalatinacs.org/070/paper/1059/29es.html>
- Martínez Otero, J.M. (2017). La actividad sancionadora de la administración en materia de protección de menores en la televisión. Estudio comparativo entre la actividad sancionadora de la SETSI y de la CNMC. En A. Boix, J.M. Martínez y G. Montiel (Coords.), *Regulación y control sobre contenidos audiovisuales en España* (pp. 277-298). Pamplona: Aranzadi.
- Muñoz García, J.J. (2009). Criterios de clasificación de contenidos audiovisuales para la protección de los menores. Análisis comparativo de la normativa de España, Francia, Reino Unido, Estados Unidos y Holanda. En C. Fuente Cobo (Coord.), *Infancia y televisión. Políticas de protección de los menores ante los contenidos audiovisuales* (pp. 160-212). Madrid: Fragua.
- Navarro Cortés, N. (2014). Los mensajes televisivos y la infancia: retos socioeducativos (Tesis doctoral). Universidad Complutense, Madrid (España).
- Nogales Bocio, A. I. (2013). El marco legislativo y la protección del menor en materia audiovisual. En R. Reig y R. Mancinas (Coords.), *Educación para el mercado: un análisis crítico de mensajes audiovisuales destinados a menores y jóvenes* (pp. 273-296). Barcelona: Gedisa.
- Núñez, T., & Loscertales, F. (2008). El cine de animación visto en casa: dibujos animados y TV. *Comunicar*, 31(16).
- Orgánica, L. (1996). 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Boletín Oficial del Estado, 15, 1225-1238.
- Orozco Gómez, G. (2001). *Televisión, audiencias y educación*. Buenos Aires: Norma.
- Ortiz Sobrino, M.Á., Fuente Cobo, C. & Martínez Otero, J.M. (2015). La señalización de los contenidos en las principales cadenas de televisión españolas. *Revista Latina de Comunicación Social*, 70(4), 468-489. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5252102>
- Ortiz Sobrino, M.Á., Marta Lazo, C. & Gabelas Barroso, J.A. (2019). Children and adolescents in front of screens: a paradigm shift in the relationship and mediation model. *Historia y comunicación social*, 24(1), 353-365.
- Perales, A. (2017). Informar para proteger: la calificación por edades de los contenidos audiovisuales en España. En A. Boix, J.M. Martínez y G. Montiel (Coords.), *Regulación y control sobre contenidos audiovisuales en España* (257-276). Pamplona: Aranzadi.
- Pérez Tornero, J.M. (2003). *Libro Blanco: La educación en el entorno audiovisual*, Quaderns del CAC. Número extraordinario, Noviembre 2003.
- Pérez-Ugena & Coromina, A (2008). La infancia y la dieta televisiva desde la autorregulación de las empresas: modelo europeo y modelo televisivo. En R. Rodríguez-Prieto y J.M. Seco Martínez (Coords.), *Televisión Digital, Democracia y Servicio Público. Una perspectiva crítica* (pp. 91-111). Sevilla: Aconcagua.
- Pindado, J. (2006). Los medios de comunicación y la construcción de la identidad adolescente. *Zer*, 21, 11-22. Recuperado de <https://www.ehu.es/ojs/index.php/Zer/article/view/3712>
- Quadra-Salcedo, T. (2011). La Ley 7/2010, de 31 de Marzo, General de la Comunicación Audiovisual: del servicio público a la liberalización en un sistema dual. In *Estudios sobre la Ley General de la Comunicación Audiovisual* (pp. 22-69).



- Rodríguez, M. P. M. I. El derecho de información del menor con anterioridad a la ley 26/2015, de 28 de julio. estudio sistemático de la ley 26/2015, de 28 de julio de modificación del sistema de protección de la infancia ya la adolescencia, 158.
- Rodríguez Pérez, A., & Quiles del Castillo, M.N. (2007). La violencia social: dinámica de la maldad. Un análisis desde la psicología social. En A. Borges y P. Prieto (Eds.) *Psicología y ciencias afines en los albores del siglo XXI* (pp. 87-102). Granada: Grupo Editorial Universitario.
- Sell-Trujillo, L. (2013). El mensaje audiovisual y su lectura psicosocial en la infancia. En R. Reig y R. Mancinas (Coords.), *Educación para el mercado: un análisis crítico de mensajes audiovisuales destinados a menores y jóvenes* (pp. 59-70). Barcelona: Gedisa.
- Thompson, J.B. (1998). *Los medios y la modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Valkenburg, P.M., Kcmar, M., Peeters, A.L., & Marseille, N.M. (1999). Developing a scale to assess three styles of television mediation: instructive mediation, restrictive mediation and social coviewing. *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, 43, 52-66.
- Zillmann, D. (2006). Empathy: affective reactivity to others' emotional experiences. En J. Bryant y P. Vorderer (Eds.), *Psychology of entertainment* (pp. 151-181). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

**Nota:** Este artículo ha sido realizado por el Grupo de Investigación en Comunicación e Información Digital (S29-17R), reconocido como grupo de Referencia del Gobierno de Aragón y financiado por el Fondo Social Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).