

6.3 Actuaciones de la Defensoría del Menor frente al acceso de material pornográfico por niños y adolescentes

El fenómeno del acceso de niños, niñas y adolescentes a material pornográfico a través de diversos canales de distribución, en tanto que puede llegar a comprometer los derechos de este colectivo por su especial vulnerabilidad, ha venido ocupando un lugar destacado dentro del conjunto de actuaciones desarrolladas por esta Institución en su condición de garante de los derechos de la infancia y adolescencia.

En efecto, la emisión de películas, reportajes o anuncios con contenido pornográfico por distintos canales de televisión en la franja horaria de máxima protección; establecimientos de venta de prensa impresa donde se exhibe al público revistas y demás publicaciones pornográficas con imágenes explícitas de sexo en lugares próximos a centros escolares; publicidad erótica en revistas de consumo familiar; ausencia de control en ciber salas para que los menores puedan acceder a material pornográfico; o incidentes respecto a la administración competente para controlar el acceso de menores a material pornográfico, son algunas de las cuestiones que han motivado la intervención de la Defensoría.

El acceso de menores a la pornografía ha motivado la intervención de la Defensoría al quedar comprometidos los derechos de este colectivo vulnerable

La Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía (Ley 1/1998, de 20 de abril) contiene el mandato dirigido a la Junta de Andalucía de proteger el honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a las intromisiones ilegítimas y, en particular, las que pudieran producirse a través de los medios de comunicación social y sistemas informáticos de uso general o cualesquiera otros derivados de la aplicación de nuevas tecnologías. El artículo 7 de la misma Ley, referido a información y publicidad, obliga a la Administraciones Públicas de Andalucía a realizar

programas informativos y formativos destinados específicamente a menores, salvaguardando el derecho a la recepción de información veraz, plural y respetuosa con los principios constitucionales. Se impulsa en la Ley el fomento para los menores de los valores democráticos y solidarios, con especial atención al respeto de la dignidad humana.

En congruencia con tales principios la Ley andaluza impone a las Administraciones Públicas de la comunidad autónoma la obligación de velar porque los medios de comunicación (o los sistemas informáticos de uso general) no difundan programas o publicidad contrarios a los derechos de los menores, o con contenidos discriminatorios, sexistas, pornográficos o de violencia. De igual modo han de promover acciones para evitar que las imágenes de los menores aparezcan en espacios o anuncios publicitarios en los que se vulneren sus derechos e igualmente impedir que su participación en los mismos pueda perjudicarles moral o físicamente.

A pesar de la claridad de este mandato, lo cierto es que han sido muchas las emisiones de programas o espacios publicitarios en televisiones con contenido pornográfico que pueden atentar a la salud e integridad física, mental y moral de las personas menores de edad, así como resultar contraproducentes para su formación integral, lo que ha motivado la intervención de esta Institución bien a iniciativa de la ciudadanía o de oficio a instancia propia.

La Ley de menor de Andalucía obliga a las Administraciones Públicas a velar para que los medios de comunicación y sistemas informáticos no difundan programas o publicidad contrarios a los derechos de los menores o con contenidos pornográficos

Y es que la protección legal de los menores frente a las programaciones de las diferentes televisiones se encuentra comprendida en la Ley 25/1994, de 12 de Julio, que incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva de la Unión Europea 89/552 (modificada posteriormente por la Ley 22/1999, de 7 de Junio). Dicha Ley establece que la emisión de programas susceptibles de perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores sólo podrá realizarse entre las 22 horas del día y las 6 horas del día siguiente, y deberá ser objeto de advertencia sobre su contenido por medios acústicos y ópticos.

Cuando tales programas se emitan sin codificar, la Ley establece la necesidad de su identificación mediante la presencia de un símbolo visual durante toda su duración. Todas estas previsiones legales también afectan a las emisiones dedicadas a la publicidad, a la televenta, y a la promoción de la propia programación.

En cuanto a las Administraciones con competencias para hacer cumplir tales exigencias el artículo 19 de la citada Ley determina que las Comunidades Autónomas ejercerán el control y la inspección para garantizar el cumplimiento de sus disposiciones y, en su caso, tramitarán los correspondientes procedimientos sancionadores e impondrán las oportunas sanciones en relación con los servicios de televisión cuyos ámbitos de cobertura, cualquiera que sea el medio de transmisión empleado, no sobrepasen sus respectivos límites territoriales. De igual modo son competentes las Comunidades Autónomas en relación con los servicios de televisión cuya prestación se realice directamente por ellas (en el caso de Andalucía, Canal Sur Televisión) o por entidades a las que hayan conferido un título habilitante dentro del correspondiente ámbito autonómico (televisiones locales).

***La Defensoría
ha actuado por
las emisiones
de programas o
publicidad en TV
con contenido
pornográfico en
horario protegido
para menores de
edad***

En Andalucía y por lo que atañe a los medios de comunicación audiovisuales, la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, otorga a la comunidad autónoma competencias de supervisión, control y protección activa para garantizar el cumplimiento de las previsiones de la Ley y, en su caso, la potestad sancionadora.

Pues bien, a pesar de la claridad de estos mandatos legales dirigidos a la protección de la infancia y adolescencia, **nos han venido preocupando la aparente relajación en los controles administrativos de las emisiones de las televisiones locales, en las que se han concentrado la práctica totalidad de las quejas que se reciben en esta Institución.** De este modo, han sido frecuentes las reclamaciones denunciando la emisión de programas con contenidos pornográficos en franjas horarias no adecuadas, o sin advertencia previa de su emisión. En otras

Intervenimos por la relajación de las administraciones en el control de las emisiones en televisiones locales de material pornográfico en horario infantil y sin advertencia previa

Trasladamos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado las denuncias por pedofilia o pornografía de menores en Internet

ocasiones la emisión de dichas televisiones locales se limita – en horario infantil- a la difusión de una imagen estática con publicidad de números de teléfono donde obtener servicios de pornografía, videncia o similares.

Ante estas denuncias hemos venido demandando de la Administración autonómica un mayor celo en el cumplimiento de las normas administrativas que regulan los contenidos de las emisiones televisivas, habiéndose resuelto favorablemente, en la mayoría de los casos, estas denuncias. No obstante, hemos de reseñar que esta tipología de reclamaciones, muy

numerosas en tiempos anteriores, han dejado de estar presentes en los últimos ejercicios.

Por otro lado, también hemos recepcionado denuncias relativas pedofilia o pornografía de menores en Internet. De estas prácticas damos traslado a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para su investigación. El problema es que resulta altamente complicada su persecución ya que los dominios de estas páginas web suelen encontrarse registrados en países donde no se tipifica como delito la simple exposición de menores desnudos, debiendo reunir además el tipo penal determinados elementos objetivos y subjetivos como la observancia de actividades explícitas de provocación sexual o contactos sexuales.

Andalucía fue pionera en la aprobación de una norma dirigidas a fomentar la utilización de los menores de Internet y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)

Por otro lado, Andalucía fue una de las regiones pioneras en la aprobación de una norma, a través del Decreto 25/2007, de 6 de febrero, que contempla medidas dirigidas a fomentar la utilización, por parte de las personas menores de edad, de Internet y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), así como promover la seguridad de su uso y prevenir los riesgos que puedan derivarse de dicha utilización. Este reglamento recoge, entre otras medidas, el uso efectivo de sistemas de filtrado que permite el bloqueo o la discriminación de contenidos inapropiados para los menores en Internet, que se ponen a disposición de las familias, los centros educativos y los centros de acceso público a Internet.

Sobre este asunto, esta Institución, en los primeros años de vigencia de la norma, intervino por los incumplimientos de algunos recursos de acceso al público - las conocidas "cibersalas"- de la obligación de instalar los filtros que contempla el mencionado Decreto 25/2007 o

por no solicitar la identificación de las personas que acceden a estos espacios a los efectos de acreditar su mayoría de edad. Conocimos que esta ausencia de controles estaba propiciando que muchos adolescentes utilizaran las cibersalas para acceder a través de Internet a páginas que contenía pornografía. El problema que subyace de fondo, más allá del evidente incumplimiento de la norma, se centraba en determinar la administración competente para supervisar y, en su caso, sancionar dichos establecimientos abiertos al público; esto es, el dilema está en si estos cometidos recaen en las corporaciones locales o por el contrario dichas funciones inspectoras han de estar en manos de la administración autonómica.

La Defensoría actuó por los incumplimientos de algunas cibersalas de instalar filtros en los ordenadores o por no solicitar identificación para comprobar la minoría de edad

Trabajamos para clarificar las competencias de las administraciones en materia de sanciones por incumplimientos de controles de acceso de menores a cibersalas

Ante esta tesitura, recomendamos a la entonces Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa que promoviera una modificación o aclaración sobre la normativa de prevención y seguridad en el uso de Internet y las TIC, de forma tal que se clarifiquen las competencias de las respectivas Administraciones en la materia, en especial en lo relativo a tareas de inspección y control de lo dispuesto en la normativa, así como en lo referente al ejercicio de la potestad sancionadora.

Ciertamente los preceptos del Decreto andaluz anteriormente citados señalan que las competencias de la Junta de Andalucía en esta materia no deben quedar reducidas a la recepción de

denuncias o a su remisión al Ministerio Fiscal por los incumplimientos de algunos espacios abiertos al público sino que su actuación ha de ser más proactiva extendiéndose a la protección del honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a intromisiones ilegítimas. A tal fin era necesario habilitar competencias para sancionar actuaciones ilícitas o ilegales como lo son permitir el acceso a menores de edad sin la previa identificación y no disponer los ordenadores de filtros que impiden el acceso de aquellos a contenidos inapropiados.

La decisión adoptada por la Consejería señalada, tras la intervención de la Defensoría, y en respuesta a nuestra resolución, fue hacer uso de otros mecanismos que tiene habilitados la Administración de la Junta de Andalucía para el control de los establecimientos públicos en lugar de crear un recurso específico. Así mismo se propició con los ayuntamientos la creación de un censo de cibersalas recabando los datos que establece el Decreto y, finalmente, se creó un servicio de recepción de denuncias o reclamaciones para encauzar aquellas que se produzcan en el marco del Decreto 25/2007.

6.4 La pornografía a través de Internet: un singular fenómeno en auge

La palabra «pornografía» se deriva del griego «pome», que significa prostitución y de «grafos», que significa descripción. La Real Academia de la Lengua Española define a la pornografía como «presentación abierta y cruda del sexo que busca producir excitación».

Los materiales a través de los que se puede presentar la pornografía son múltiples y diversos; vídeos, mensajes, imágenes, entre otros, que tienen un contenido sexual explícito y que persiguen que quien los use tenga algún tipo de excitación sexual. Dichos materiales pornográficos usualmente muestran la sexualidad únicamente desde el aspecto genital, con representaciones distorsionadas de ésta y de la genitalidad, creando en quienes la ven ideas incorrectas de las relaciones con otras personas, la forma de interactuar, incluso en muchas ocasiones generando expectativas que no son posibles alcanzar. Dicho de otro modo, este