

BOLETIN REGULATORIO N°10 Noviembre 2020



Palabras introductorias

La televisión en Chile ha cumplido 60 años y el Consejo Nacional de Televisión cumple medio siglo, lo que hemos conmemorado con el Seminario *online* “**Desafíos regulatorios**”, en medio de la mayor pandemia que enfrenta la Humanidad en los últimos 100 años, y en la cual se ha demostrado la importancia que sigue teniendo la televisión como principal medio de información y de entretenimiento.

Durante los 50 años de vida del Consejo, la televisión en Chile ha cambiado sustantivamente. De haber sido, a comienzos de los 70, una actividad reservada exclusivamente a las universidades y el Estado a comienzos de la década del '70, se abrió -a inicios de los años 90- a un modelo industrial de carácter comercial privado. En el contexto del cambio tecnológico, en el 2014, Chile promulgó un texto legal para la introducción de la televisión digital terrestre, cuya implementación avanza hacia un cese de transmisiones analógicas, previsto para dentro de tres años más.

En el último tiempo, como CNTV, hemos tenido que enfrentar un conjunto de desafíos, entre los que destaca el tremendo aporte que ha sido “TV Educa”, en conjunto con actores públicos y privados y, en otro ámbito, la Implementación de la Retransmisión Obligatoria o Must Carry, que posibilita la inclusión de las señales de canales regionales y locales digitales en la grilla de televisión de pago.

Sabemos que el avance de la tecnología es imparable y estamos viviendo una oportunidad inmejorable con la convergencia de medios, para repensar la regulación de los servicios audiovisuales, independientemente de la plataforma por la que se emiten. Por otro lado, la decisión que se ha adoptado en Chile de redactar un nuevo texto constitucional, obligará a revisar las instituciones de rango constitucional. Así también se verán los límites a la garantía constitucional de la libertad de expresión.

Este Seminario fue un paso más en la dirección de un debate profundo, con reguladores y regulados, con la academia y los expertos; y con las personas que, conformando las audiencias con distintas sensibilidades y demandas son y deberán seguir siendo nuestro foco principal de preocupación.

Catalina Parot Donoso
Presidenta del Consejo Nacional de Televisión

Contenido

Hernando Rojas: El escenario actual de la comunicación

Francisco Carvajal: “La Televisión está más viva que nunca”

Nicolás Flores: “El debate sobre la regulación, plantea que hay contenidos nocivos –algunos legales y otros ilegales”

Joan Barata: “Si la regulación existe en el mundo físico, no hay por qué no extenderla al mundo virtual”

Palabras finales

HERNANDO ROJAS: El escenario actual de la comunicación

El profesor de periodismo y experto en comunicación medial, Hernando Rojas, comenzó su exposición, recordando que los esfuerzos regulatorios en medios están directamente relacionados a los efectos mediáticos sobre las personas. Luego, mencionó algunas características del entorno comunicativo que tienen que ver con esas necesidades de regulación, como la aceleración de los ritmos de vida; el cambio drástico de la tradicional comunicación lineal, a una donde ya no hay un centro; la desinformación y los grandes flujos de información falsa; y la desconfianza institucional.

Indicó que, en general, la gestión de la regulación tiene una serie de indicadores internos, y a renglón seguido propuso algunos nuevos para la regulación, que tienen más que ver con el impacto de las agencias reguladoras sobre la sociedad. Principalmente, se refirió a la Polarización afectiva, en tanto se ha constatado que en algunos países crece la animadversión hacia personas que piensan distinto y, aunque no se trata de tendencias extremistas, lo que se ha visto es que a las personas que tienen una posición diferente a la imperante, se las acepta menos de lo que solía ser en el pasado, produciéndose, así, una polarización a nivel afectivo.

Por otra parte, se preguntó cómo el sistema de medios está afectando a los ciudadanos y cómo eso puede ser tomando como un indicador de gestión de medios. Un estudio, en el que Rojas participó con algunos investigadores de nuestro país, asocia cómo se informan los ciudadanos, con su proclividad a participar en protestas. Los resultados muestran que los que se informan en periódicos o por redes sociales tienden a participar más en protestas, a diferencia de los que se informan por televisión, que tienden a participar menos. Entender estas correlaciones, se vuelve importante para entender la lógica de la gestión de la regulación.

Junto con relevar los retos de entornos comunicativos que representen a la sociedad en su conjunto, también insistió en que para lograr esto, no podemos pensar solamente en los gobiernos y en las plataformas, sino también en los ciudadanos y en la autorregulación.



Director of School of Journalism and Mass Communication; Helen Firstbrook Franklin Professor of Journalism, Universidad de Wisconsin-Madison



El académico presentó parte de un experimento con ratones a los que se los ha expuesto a la televisión desde muy pequeños, que busca ver efecto de la sobreestimulación mediática. Los ratones "normales" sin exposición mediática, mantienen un comportamiento acorde a su naturaleza de presa, siendo cuidadosos con los peligros que le presenta su entorno (circulan por los bordes y no por el centro). Los ratones "adictos a la tv" se vuelven hiperactivos y pierden el miedo al centro del espacio y cambian su forma de interactuar con los objetos, especialmente con los nuevos, que le producen la misma curiosidad que los que ya conoce.

FRANCISCO CARVAJAL: “La televisión está más viva que nunca”

En una presentación cargada de datos, el CEO de Kantar, mostró que la televisión está lejos de quedar obsoleta o ser sobrepasada por los medios digitales. El crecimiento de las audiencias de televisión se ha registrado en todo el mundo. En Chile, este aumento ha sido de los más altos de América Latina. Eventos de alto interés general, como el estallido de octubre y la pandemia han estado detrás de este aumento.

El estallido potenció el rol informativo de la televisión. “El contenido noticioso tuvo un aumento de casi 17%, llegando a 2 horas y 20 minutos diarios, por persona”, explicó Carvajal. En el caso de los programas específicamente políticos, se registró un aumento de hasta 42% de audiencia. Dicho rol informativo se consolidó con la pandemia. Se trata de un público que busca información confiable y segura frente a una amenaza sanitaria, y lo encuentra en televisión, más que en otros medios. Este público en muchos casos está confinado en su casa.

Carvajal también destacó que entre 2019 y 2020 hubo una hora más de permanencia frente a la pantalla. En algunos horarios, como medio día, este aumento es más brusco.

“En América Latina sólo 6% de la televisión se consume a través de Internet. Las personas no dejan la pantalla tradicional para irse a otros soportes: se trata de hábitos complementarios”.

Carvajal también planteó que la televisión tradicional alimenta las conversaciones en redes sociales. “Cuando los contenidos trascienden la pantalla y se van al mundo digital, la televisión se convierte en el gran influenciador de nuestros mercados”.

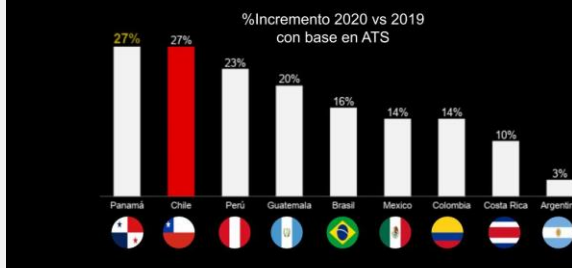
La presentación también destacó al canal TV Educa Chile, con alta llegada al público infantil.



Carvajal habló del consumo transdigital, en cuanto los usuarios de plataformas digitales no dejan de ver televisión tradicional y aseguró que esta última sigue siendo el influenciador más importante.

Francisco Carvajal, es CEO Clúster Pacífico de Kantar IBOPE Media

La TV creció en todo el mundo y Chile no fue la excepción.



KANTAR IBOPE MEDIA

Fuente: Medición de audiencias de TV. Promedio de minutos vistos por día - Var. 2019. Periodo: Abril a Junio 2019 y 2020 - Total TV - Península Total



3

El consumo de televisión está aumentando, tanto en Chile como en Latinoamérica. Medido por ATS, en comparación con el año pasado, el consumo chileno ha crecido casi 30%.

NICOLÁS FLORES: “El debate sobre la regulación, plantea que hay contenidos nocivos –algunos legales y otros ilegales”

Así explicó Nicolás Flores el dilema de la discusión que existe en el Reino Unido y en Europa en general, donde actualmente se está haciendo un llamado a los gobiernos para que legislen sobre la regulación de las plataformas digitales.

Flores, líder de políticas y estrategia de OFCOM, inició su exposición, refiriéndose al amplio ámbito de competencias del regulador británico. Creada en 2002 para hacerse cargo de la convergencia mediática, La “Oficina de Comunicaciones” tenía, en un principio, atribuciones sobre contenidos, servicios televisivos –incluyendo la BBC-, servicios de telecomunicaciones, sobre la competencia y sobre el espectro.

Paulatinamente, los servicios de Internet han ido quedando también bajo su jurisdicción, especialmente luego de la Directiva de Servicios Audiovisuales de 2010, de la Unión Europea. Esta directiva introdujo normas para regular servicios audiovisuales vía streaming, instalando el concepto de “como televisión” o “tv-like” para justificarlo.

Una nueva versión de la Directiva se presentó en 2018, quedando Ofcom como regulador oficial de varias plataformas digitales que operan desde Reino Unido.

De acuerdo con Flores, los contenidos en Internet representan un ámbito de riesgo potencial de vulneración de derechos, en particular de niños, niñas y adolescentes, por lo que es necesario regularlos.

Defendió una perspectiva regulatoria basada en evidencia. Introdujo también el concepto de “regulación basada en riesgo”, citando a los profesores Lorna Woods y William Perrin, con la idea de que las plataformas son lugares donde hay riesgos, como un parque donde los niños se pueden caer o una oficina donde un empleado puede tener un accidente. Concebidas así, se les puede exigir hacer su mejor esfuerzo para minimizar ese riesgo.

Respecto a los contenidos indeseados en el ámbito de la regulación de internet –legales o ilegales-, precisó que el regulador debe hacerse cargo de ambos, lo que implica mantener un delicado equilibrio con la libertad expresión, valor que siempre debe primar.




OFCOM, Office of Communications, es el organismo regulador audiovisual del Reino Unido, creado el año 2002, originalmente, para hacer frente al proceso de convergencia regulatoria.

Tiene poderes en los sectores de la televisión, la radio, las telecomunicaciones y el correo, además de asumir la obligación legal de representar los intereses de los ciudadanos y los consumidores, promoviendo la competencia y protegiendo al público de material dañino u ofensivo.

Algunas de las áreas de competencia de OFCOM son la concesión de licencias; la investigación; los códigos y políticas; las quejas; la competencia y la protección del espectro de radio contra abusos, por ejemplo, estaciones de radio piratas.



Nicolás Flores, Principal Strategy & Policy Ofcom, UK.



Joan Barata: Intermediary Liability Fellow, Stanford Cyber Policy Center

El profesor Barata sentó algunas premisas básicas para hablar de libertad de expresión, de responsabilidades de las plataformas y de la moderación de contenidos.

Uno de los retos futuros que surge en el ámbito de la regulación es la aplicación del principio de lugar de establecimiento. Barata explicó que todo servicio se regula por las normas del lugar donde la compañía está establecida. En Europa, están establecidos en Irlanda y, por lo tanto, se regula por la normativa irlandesa. Lo mismo ocurre si la cadena de televisión está en Francia, que se regula por la ley francesa, aunque se vea en Inglaterra.

Es por esto que en Europa se tomarán decisiones importantes, que requerirán coordinación entre los reguladores europeos.

JOAN BARATA: “Si la regulación existe en el mundo físico, no hay por qué no extenderla al mundo virtual”

El experto en libertad de expresión, abordó en su presentación su visión en cuestiones regulatorias y dio una mirada al tema de los contenidos audiovisuales que se distribuyen en línea.

Partió sentando dos bases: primero, la libertad de expresión se protege como Derecho Fundamental, tanto en línea como fuera de línea y, por lo tanto, se aplica sobre los medios conocidos y los que vengan en el futuro. Lo segundo es que internet no es un medio de comunicación per se, sino “una plataforma de distribución o simplemente una plataforma tecnológica en la que la vida tiene lugar”, indicó. Y añadió que “una estafa por internet, sigue siendo una estafa”

Sin embargo, explicó que en el ámbito de los medios de comunicación, es más complejo y algunos países han cometido el error de regular las tecnologías. “Lo que aquí se requiere es avanzar hacia un sistema de regulación de los medios de comunicación, en el cual lo importante sea el servicio y no la tecnología”, añadió.

Respecto a la emergencia de los intermediarios en los últimos 20 años, indicó que hoy la voz en internet nos la dan estos poderosos intermediarios como Facebook o YouTube, y básicamente es a través de ellos que los creadores de contenidos llegan a sus destinatarios. Se ha establecido, como principio fundamental, la exención de responsabilidad de las plataformas respecto al contenido, con excepciones: si se prueba que el intermediario conocía la ilegalidad del material que se publicaba. Los motivos de la exención de responsabilidad son, por una parte, no afectar la libertad de expresión, porque de otra manera se delegaría en una corporación privada, un gran poder regulatorio y terminaría censurando; y por otra parte, si no se le da a la plataforma, responsabilidad por los contenidos, estaríamos incentivando la autorregulación.

Sentenció que en América Latina la regulación audiovisual es precaria y que en varios países los reguladores son de telecomunicaciones y frecuencias, o que falta una regulación del comercio digital. Mencionó también el caso de América Central, que detenta regulaciones de plataformas desproporcionadas en materia de noticias falsas y ataques a figuras públicas. Rescató como aportes jurisprudenciales interesantes a Colombia y Argentina, donde se han solucionado, a través de Tribunales, cuestiones como la calumnia en Facebook, haciendo responsable, algunas veces, a la plataforma.

Entre los grandes retos para el futuro, mencionó, el cumplimiento de la legislación nacional por parte de las plataformas globales; el respeto por los estándares internacionales en materia de libertad de expresión; el avance en la discusión sobre la diferencia entre contenido ilegal v/s contenido nocivo; la posible imposición regulatoria de deberes estructurales; entre otros.

Palabras finales

Los cambios en la conducta de las audiencias, dada la irrupción de las redes sociales y la oferta de contenidos multimediales “a la carta”, plantean la obligación de adecuarse a esta nueva realidad, siendo necesario actualizar la regulación y la propia institucionalidad sectorial. Desde la perspectiva del regulador, esta nueva realidad apunta a una regulación de servicios y no de tecnologías.

El mayor volumen de los contenidos audiovisuales se transmiten por internet banda ancha: así tenemos las OTT y las plataformas de distribución de videos (VoD). Los generadores de contenidos audiovisuales tradicionales, como Fox, HBO, Disney, entre otros, han ingresado a este mercado, lanzando nuevas plataformas de streaming y aplicaciones.



En cuanto a qué regular, hay un consenso internacional bastante amplio respecto a prohibir contenidos contrarios a la formación de niños, niñas y adolescentes, así como discursos de odio y noticias falsas, entre otros.

Como se ha detectado que las plataformas muchas veces no tienen filtros adecuados para limitar el acceso a estos contenidos, resulta ineludible que la actividad reguladora también las alcance. En ese sentido, es interesante lo que está ocurriendo en otros países. Por ejemplo, la Unión Europea hizo una propuesta innovadora en su Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2019. En el marco de la Libertad de Expresión, la Libertad de Prensa e Información, y de los Derechos Fundamentales que esta institución ha sabido resguardar en la televisión y velar por ciertos estándares del contenido en este nuevo panorama.

La celebración de los 50 años del CNTV nos dio la posibilidad de crear una instancia para escuchar y compartir experiencias y conocimiento con expertos de prestigio internacional.

Nosotros, continuaremos trabajando por un avance significativo de esta institución y para el sector audiovisual de nuestro país, en general.

El Seminario está disponible en nuestro canal de YouTube:

<https://www.youtube.com/watch?v=Wbl3ZHMzFSU&t=6672s>
