



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.11.2006
COM(2006) 663 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**Evaluación final
de la ejecución del plan plurianual de acción comunitaria para propiciar una mayor
seguridad en la utilización de Internet mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y
nocivos en las redes mundiales**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Evaluación final de la ejecución del plan plurianual de acción comunitaria para propiciar una mayor seguridad en la utilización de Internet mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y nocivos en las redes mundiales

(Texto pertinente a efectos del EEE)

1. INTRODUCCIÓN

La presente Comunicación se refiere a la evaluación final del plan de acción plurianual para una mayor seguridad en Internet, durante el período 2003-2004. La evaluación fue llevada a cabo por un grupo de tres expertos independientes, con la asistencia de un equipo de evaluadores profesionales pertenecientes a una empresa¹ responsable de estructurar y apoyar la evaluación, recoger datos y elaborar el informe. La evaluación se desarrolló entre febrero y mayo de 2006, en estrecha colaboración con los servicios de la Comisión afectados². En anexo de la presente Comunicación figura el resumen del informe de evaluación³.

2. CONTEXTO

El objetivo del plan de acción para una Internet más segura (en lo sucesivo, el programa), según se especifica en la Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo⁴, era propiciar una mayor seguridad en la utilización de Internet y fomentar a nivel europeo la creación de un entorno favorable para el desarrollo de la industria vinculada a Internet.

El programa adoptado inicialmente abarcaba un período de cuatro años, desde el 1 de enero de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2002, y contaba con un presupuesto de 25 millones de euros. El Parlamento Europeo y el Consejo decidieron ampliarlo dos años más, desde el 1 de enero de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2004. El presupuesto total para el período 1999-2004 se fijó en 38,3 millones de euros.

¹ IDATE, contratada tras una licitación restringida publicada por la DG Sociedad de la Información en otoño de 2005.

² Unidades C3 y E6 de la DG Sociedad de la Información.

³ *Final Evaluation of Safer Internet Action Plan (2003-2004): Final Report, May 2006*, IDATE, http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/programme/evaluations/index_en.htm

⁴ Decisión n° 276/1999/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de enero de 1999, por la que se aprueba un plan plurianual de acción comunitaria para propiciar una mayor seguridad en la utilización de Internet y las nuevas tecnologías en línea mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y nocivos (DO L 33 de 6.2.1999, p. 1), modificada por la Decisión n° 1151/2003/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de junio de 2003 (DO L 162 de 1.7.2003).

El programa se ejecutó a través de tres líneas de actuación:

- (1) Creación de un entorno más seguro (creación de una red europea de líneas directas que permitan a los usuarios finales notificar los contenidos ilícitos que hayan encontrado en Internet, y fomento de la autorregulación y los códigos de conducta).
- (2) Elaboración de sistemas de filtrado y clasificación.
- (3) Fomento de las actividades de sensibilización.

Durante el período 2003-2004, el ámbito de aplicación del programa se amplió a las nuevas tecnologías en línea, en particular los contenidos de telefonía móvil y banda ancha, los juegos en línea, la transferencia de archivos de igual a igual y todas las formas de comunicación en tiempo real, como las salas de charla electrónica y los mensajes inmediatos, con el objetivo de mejorar la protección de niños y menores. Mediante el Foro «Seguridad en Internet», también se reforzó la creación de redes entre quienes actúan en este ámbito en los Estados miembros y entre los participantes en los proyectos de las diversas líneas de actuación, en especial las relacionadas con las líneas directas y las actividades de sensibilización. Asimismo, el programa tenía entre sus objetivos fomentar la cooperación y el intercambio de experiencias y mejores prácticas a nivel europeo e internacional, sobre todo con los nuevos Estados miembros y los países candidatos o en vías de adhesión.

El principal mecanismo de ejecución del programa fue la cofinanciación de proyectos seleccionados sobre la base de convocatorias públicas de propuestas. Durante el período 2003-2004, se cofinanciaron 52 proyectos, en los que participaron 105 organizaciones y 22 Estados miembros, más Islandia, Noruega y Bulgaria. De estos proyectos, 22 se refieren a las líneas directas (un nodo de coordinación y 21 líneas directas que abarcan a 20 países), 25 a actividades de sensibilización (dos nodos de coordinación y 23 nodos de sensibilización que abarcan a 21 países), y los demás, a investigación aplicada para la educación sobre los medios, un sistema de etiquetado de calidad, un plan de autorregulación para abordar el «spam» y un sistema de clasificación de los juegos en línea. Se llevó a cabo una encuesta Eurobarómetro con arreglo a un contrato marco. Además, tras convocarse una licitación abierta, se celebró un contrato de servicios para proceder a una evaluación comparativa de programas y servicios de filtrado. El total de gastos en los presupuestos de 2003 y 2004, incluida la financiación de todos los proyectos de gastos compartidos, los contratos de servicios para la evaluación comparativa y el Eurobarómetro, y los costes de las evaluaciones, estudios y reuniones, se situó en torno a los 13,7 millones de euros.

3. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación se centró en los siguientes aspectos: pertinencia de los objetivos, prioridades y medios de ejecución del programa, su efectividad e impacto, su eficiencia y relación coste/eficacia, su utilidad y sostenibilidad, los vínculos causales entre los recursos empleados, las actividades y el impacto atribuido (lógica de la intervención), y las enseñanzas que se pueden extraer para futuras intervenciones de carácter similar.

4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

En opinión de los evaluadores, el plan de acción se ha ejecutado con éxito y la concesión de las subvenciones y la gestión del programa se llevaron a cabo en general de forma transparente, eficaz y satisfactoria.

Todos los interesados calificaron el programa de pertinente y eficaz y consideran que debe continuar. Reconocen el papel pionero de la Unión Europea, al haber identificado en una fase temprana el problema de los contenidos ilícitos y nocivos en Internet como cuestión política grave e importante de dimensión mundial.

La puesta en marcha de las líneas directas nacionales se considera uno de los principales logros del programa. La evaluación de la red actual de líneas directas, coordinada por INHOPE, reveló que la mayoría de ellas ofrece un servicio útil, pertinente y eficaz, que no sería viable sin financiación pública. Un problema importante es que la mayoría de usuarios finales de Internet apenas conoce, o simplemente desconoce, la existencia de las líneas directas. El nivel de cooperación entre las líneas directas y otros interesados, en particular las administraciones nacionales, los nodos de sensibilización, pero también los cuerpos y fuerzas de seguridad, aún puede mejorar.

La creación de nodos de sensibilización en casi todos los Estados miembros de la UE se percibe como otra realización del programa. Todos los consultados opinan que la sensibilización es una necesidad crucial. No obstante, la red de sensibilización sobre seguridad en Internet, coordinada por INSAFE, está todavía en la fase inicial de su desarrollo. En muchos casos, las actividades de sensibilización llegan sólo a un número limitado de grupos destinatarios, en especial en relación con otros interesados, como los medios de comunicación locales y nacionales, las organizaciones de padres, las escuelas y otros grupos. Pocas veces constituyen una prioridad política de las administraciones nacionales.

Todas las partes interesadas estiman que las tecnologías de filtrado son un elemento esencial, cada vez más importante. Sin embargo, los padres apenas saben cómo manejar los programas informáticos de filtrado a nivel de usuario final. Todos coinciden en la importancia de los sistemas de clasificación y etiquetado de contenidos para aumentar la seguridad de Internet, en especial para los menores. Los progresos registrados en este ámbito son, no obstante, insatisfactorios. Cabe señalar algunos avances prometedores en cuanto a autorregulación, códigos de conducta y mejores prácticas del sector, en particular en el ámbito de los videojuegos y de los contenidos móviles.

También se considera importante la armonización de las legislaciones nacionales, concretamente por lo que se refiere a los contenidos ilícitos y nocivos y a la protección de la juventud.

Con la mayor difusión de nuevos dispositivos para usuarios finales con conexión a Internet, como los teléfonos móviles de la próxima generación, y nuevas prácticas como las redes sociales en línea (incluida la charla con webcam), los blogs y los ficheros compartidos, surgen nuevos problemas.

5. RECOMENDACIONES

El informe de evaluación contiene siete recomendaciones, junto con un grupo de subrecomendaciones⁵:

Líneas directas

- (1) Aumentar la visibilidad de las líneas directas:
 - (a) Fomentar un mayor conocimiento de las líneas directas entre los usuarios finales y los medios de comunicación.
- (2) Mejorar la cooperación entre las líneas directas y otros interesados, en particular los servicios policiales y los proveedores de servicios de Internet (PSI):
 - (a) Impulsar la armonización de procedimientos entre las líneas directas y la policía en toda Europa.
 - (b) Preparar un manual que explique los procedimientos para el intercambio de información y las directrices sobre las mejores prácticas, que definan claramente las políticas, la ética y los procedimientos para las personas implicadas en esta tarea.
 - (c) Coordinar la elaboración de una lista negra europea de contenidos ilícitos y fomentar su aplicación a gran escala por los PSI.

Sensibilización

- (3) La sensibilización debería centrarse en grupos destinatarios específicos y mejorar su alcance:
 - (a) Obligar a los nodos de sensibilización a aplicar estrategias adaptadas para dirigirse a los niños, los padres o los profesores.
 - (b) Facilitar el diálogo entre las administraciones nacionales (por ejemplo, los Ministerios de Educación) para examinar cómo puede explicarse en las escuelas un uso más seguro de Internet (formación de profesores, planes de estudios, creación de consejos de jóvenes como órganos de autorregulación en las escuelas).
 - (c) Promover una participación más activa de los medios de comunicación en las campañas de sensibilización.
 - (d) Destinar un mayor porcentaje del presupuesto del programa a las actividades de sensibilización.
- (4) Implicar a niños y jóvenes en la detección de problemas y el diseño de soluciones:

⁵ Véase el resumen adjunto y las páginas 42 y siguientes del informe de evaluación.

- (a) Recabar información de los niños e implicarlos en la concepción de mensajes y soluciones de sensibilización adecuados.
- (5) Aumentar los conocimientos de los usuarios finales sobre las opciones disponibles para filtrar los contenidos nocivos:
 - (a) Animar a los nodos de sensibilización a fomentar el conocimiento de las herramientas de filtrado, en particular entre padres y escuelas.
 - (b) Evaluar la eficacia de las diferentes soluciones de filtrado.
- (6) Impulsar soluciones de autorregulación del sector a nivel europeo:
 - (a) Fomentar la adopción de sistemas de verificación de la edad.
 - (b) Estimular el intercambio de mejores prácticas, códigos de conducta y sistemas de clasificación y etiquetado de contenidos.
- (7) Describir las posibilidades de futuros avances tecnológicos y opciones de los usuarios:
 - (a) Analizar las implicaciones de los servicios convergentes y los nuevos modos de comunicación para la seguridad de los niños y el comportamiento de los usuarios y difundir los resultados.

6. CONCLUSIÓN

La Comisión toma buena nota de los resultados de la evaluación final del plan de acción para una Internet más segura y tendrá en cuenta las recomendaciones a la hora de ejecutar el programa «Safer Internet plus» y de planificar un futuro programa de seguimiento. Se reforzarán los progresos conseguidos en los ámbitos mencionados en las recomendaciones.

El programa «Safer Internet plus» apoyará las actividades de las líneas directas que se traduzcan en la elaboración de listas conjuntas de contenidos ilícitos dentro del ámbito de aplicación del programa (especialmente las imágenes sobre abusos sexuales de niños). Al comunicar estas listas a los proveedores de servicios de Internet, se respetarán las disposiciones legales pertinentes relativas a su función, en particular las previstas en la Directiva sobre el comercio electrónico⁶.

A la luz de sus respuestas al informe de los evaluadores, la Comisión invita al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones a:

- (1) tomar nota de que el plan de acción para una Internet más segura se ha ejecutado satisfactoriamente;

⁶ Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior, DO L 178 de 17.7.2000, p. 1.

- (2) ayudar a la Comisión en su empeño por aumentar la visibilidad del programa y a estimular el debate público sobre una mayor seguridad de Internet;
- (3) apoyar a la Comisión en sus actividades de consulta con todas las partes interesadas y de examen de posibles actividades de seguimiento, en particular para abordar las nuevas tecnologías y las nuevas categorías de contenidos digitales que puedan afectar a la seguridad de Internet.

Anexo

Resumen

Las conclusiones que se presentan a continuación, como parte de la evaluación final del plan de acción para una Internet más segura (2003-2004), han sido formuladas por un equipo formado por tres expertos independientes. El equipo de expertos que supervisó y dirigió el proceso y la metodología de evaluación contó con la asistencia de un grupo de evaluadores profesionales de IDATE, que se encargaron de obtener y analizar los datos utilizados para la evaluación. El texto refleja los resultados de un cuestionario en línea, entrevistas telefónicas, investigación documental y una reunión del grupo temático, así como los puntos de vista del equipo de expertos.

Conclusiones

1. El plan de acción para una Internet más segura, que se puso en marcha en 1999, es considerado por todas las partes interesadas un **programa pertinente y eficaz que debe continuar**. Reconocen el papel pionero de la Unión Europea, al haber identificado en una fase temprana el problema de los contenidos ilícitos y nocivos en Internet como cuestión política grave e importante de dimensión mundial. En la actualidad, el diseño y el concepto del programa se utilizan en muchos otros países *St* tanto en la región de Asia-Pacífico como en América Latina y Norteamérica *S* como modelo de método para abordar la problemática de los contenidos nocivos e ilícitos en Internet, respetando al mismo tiempo el derecho humano a la libertad de expresión.

2. El programa original incluía **cuatro grandes líneas de actuación**:

A. líneas directas (financiación de la UE: 4,6 millones de euros),

B. actividades de sensibilización (financiación de la UE: 7,4 millones de euros),

C. filtrado, etiquetado y clasificación (financiación de la UE: 0,875 millones de euros),

D. autorregulación del sector y códigos de conducta (financiación de la UE: 0,493 millones de euros).

En el período 2003-2004 la financiación comunitaria se concentró en las líneas directas y las actividades de sensibilización. El filtrado, el etiquetado, la clasificación, la autorregulación y los códigos de conducta se consideraban principalmente responsabilidad de la industria. La UE destinó al programa (2003-2004) un total de 13,7 millones de euros. Se distribuyeron alrededor de 13,4 millones de euros entre más de 50 proyectos, relacionados principalmente con las líneas directas y las actividades de sensibilización. La financiación benefició a 22 Estados miembros de la UE, más Noruega, Islandia y Bulgaria. Se destinaron en torno a 0,3 millones de euros a financiar los costes de las evaluaciones, estudios, reuniones y la encuesta Eurobarómetro. La concesión de las subvenciones y la gestión del programa se llevaron a cabo en general de forma transparente, eficaz y satisfactoria.

3. La puesta en marcha de las **líneas directas** nacionales se considera uno de los principales logros del programa. En el marco del plan de acción, se ha desarrollado un amplio sistema de líneas directas por toda Europa en casi todos los Estados miembros y países candidatos, coordinado por INHOPE, la asociación internacional de líneas directas de Internet. Las líneas

directas son puntos de contacto donde los usuarios finales pueden notificar los contenidos ilícitos que han detectado en Internet. Las líneas directas colaboran, entre otros, con las fuerzas y cuerpos de seguridad, los nodos de sensibilización, los PSI, las organizaciones del sector y otras instituciones. La evaluación de las líneas directas existentes reveló que la mayoría de ellas ofrece un servicio útil, pertinente y eficaz. No obstante, su funcionamiento rara vez sería viable sin financiación pública. Un problema importante es que, pese al valioso servicio que prestan, la mayoría de usuarios finales de Internet apenas conoce, o simplemente desconoce, la existencia de las líneas directas. En la mayoría de los países, menos del 10 % de los usuarios de Internet sabe de su existencia. El nivel de cooperación entre las líneas directas y otras partes interesadas, en particular las administraciones nacionales, los nodos de sensibilización, pero también los cuerpos y fuerzas de seguridad, aún puede mejorar.

4. La creación de **nodos de sensibilización** en casi todos los Estados miembros de la UE se percibe como otra realización del programa. Todos los consultados opinan que la sensibilización es una necesidad crucial. Se han desarrollado numerosas técnicas, herramientas y materiales, en función de las necesidades locales. El «Día por una Internet más segura», que organiza la red, se considera cada vez más una oportunidad valiosa de mejorar la comunicación entre los implicados y de llegar a un público más amplio. La red de sensibilización sobre seguridad en Internet es coordinada por INSAFE. Está todavía en la fase inicial de su desarrollo. En muchos casos, las actividades de sensibilización llegan sólo a un número limitado de grupos destinatarios, en especial en relación con otros interesados, como los medios de comunicación locales y nacionales, las organizaciones de padres, las escuelas y otros grupos. Pocas veces cuentan con un apoyo adecuado de las autoridades nacionales y de los medios de comunicación y no constituyen una prioridad política de las administraciones nacionales. Con mucha frecuencia, las acciones de sensibilización no van suficientemente dirigidas a grupos destinatarios concretos, como profesores, padres y niños. El nivel y la calidad de la formación pertinente de los profesores varían de un país a otro y en general no se considera una tarea especialmente prioritaria. La formación de los niños y los jóvenes debe emprenderse en una fase muy temprana, pero el aprendizaje de Internet no está suficientemente integrado en los planes de estudios de las escuelas. Tampoco suele tenerse en cuenta suficientemente la propia experiencia de los niños.

5. Todas las partes interesadas estiman que las **tecnologías de filtrado** constituyen un elemento esencial, cada vez más importante. Se han logrado notables progresos tecnológicos en este ámbito y existen diversas opciones a disposición de los usuarios finales. Esta tecnología permite a los usuarios, en especial a los padres, impedir que sus hijos accedan a sitios web con contenidos nocivos. Además, algunos PSI ofrecen servicios que bloquean el acceso a determinadas categorías de contenidos nocivos. Sin embargo, los padres apenas saben cómo manejar los programas informáticos de filtrado a nivel de usuario final. Todos los interesados coinciden en la importancia de los **sistemas de clasificación y etiquetado** para aumentar la seguridad de Internet, en especial para los menores. Los progresos registrados en este ámbito son, no obstante, insatisfactorios. Es poco probable que los sistemas que se basan en gran medida en la autoclasificación contribuyan de manera significativa a la consecución de los objetivos pertinentes. Cabe señalar algunos avances prometedores en materia de autorregulación, códigos de conducta y mejores prácticas del sector, en particular en el ámbito de los videojuegos y de los contenidos móviles.

6. También se considera importante la armonización de las **legislaciones nacionales**, concretamente por lo que respecta a los contenidos ilícitos y nocivos y a la protección de la juventud. Si bien se necesitan normas, las medidas jurídicas aisladas emprendidas individualmente por los Estados miembros corren el riesgo de resultar poco eficaces y contraproducentes. Nos encontramos ante un reto mundial, que sobrepasa los límites de la Unión Europea.

7. Con la mayor difusión de **nuevos dispositivos para usuarios finales con conexión a Internet**, como los teléfonos móviles de la próxima generación, y nuevas prácticas, como las redes sociales en línea (incluida la charla con webcams), los **blogs** y los ficheros compartidos, surgen nuevos problemas.