

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estrategia europea en favor de una Internet más adecuada para los niños»

[COM(2012) 196 final]

(2012/C 351/15)

Ponente: **Antonio LONGO**

El 2 de mayo de 2012, de conformidad con el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Estrategia europea en favor de una Internet más adecuada para los niños»

COM(2012) 196 final.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de septiembre de 2012.

En su 483º Pleno de los días 18 y 19 de septiembre de 2012 (sesión del 18 de septiembre de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 134 votos a favor, 1 en contra y 7 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) toma nota de la Comunicación sometida a examen, que pretende realizar uno de los compromisos del programa de la UE para los derechos del menor (acción 9), a fin de reforzar la prevención de los riesgos y procurar la capacitación y participación de los niños en el uso de Internet, en una visión positiva de Internet, como «lugar en el que los niños puedan acceder al conocimiento, comunicarse, desarrollar sus aptitudes y mejorar sus perspectivas laborales y su empleabilidad»⁽¹⁾.

1.2 **Un aspecto importante de la Comunicación se refiere al propósito de generar nuevas competencias de alto nivel** por lo que respecta a la seguridad, la calidad de los contenidos y las nuevas aplicaciones. Se trata de un aspecto muy importante porque el mercado europeo no es bastante grande para atraer las inversiones apropiadas.

1.3 La Comunicación **diseña una estrategia** global en la que todos están llamados a participar en la construcción de este «**nuevo ecosistema**» que será fundamental en las próximas décadas y por ello merece ser tomada en consideración.

1.4 Sin embargo, el Comité señala también algunos aspectos críticos y lagunas, al tiempo que invita a la Comisión a rectificar algunas decisiones y completar la estrategia con nuevas propuestas.

Ante todo, el CESE manifiesta su profunda perplejidad por el planteamiento general de la Comunicación, que parece **más atenta al crecimiento del negocio** que a la creación de una Internet mejor para los niños, garantizándoles la máxima protección.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «*la protección de la infancia en el uso de Internet*», DO C 224 de 30.8.2008, pp. 61-66, y Dictamen del CESE sobre el tema «*Repercusión de las redes sociales de comunicación e interacción en el ciudadano consumidor*», DO C 128 de 18.5.2010, pp. 69-73.

1.5 El CESE está convencido de la necesidad de definir **ante todo un marco coherente de medidas de protección y garantías para los menores**, así como de las orientaciones que cabrá proponer a todos los interesados. Desde este punto de vista la Comunicación no es suficientemente concreta ni detallada.

1.6 Otro elemento de perplejidad es la **eficacia de la autorregulación**. El Comité tiene la firme convicción de la necesidad de establecer **normas precisas y rigurosas** sobre las **cuestiones más importantes**, como la protección de los datos personales, el respeto de la privacidad y la lucha contra la pornografía infantil, así como imponer sanciones adecuadas hasta llegar al cierre inmediato de los sitios y la revocación de las autorizaciones.

1.7 Asimismo, cabe prestar una particular atención a la **publicidad en línea**⁽²⁾. La propia Comisión reconoce la fragilidad de los niños, pero asume solo compromisos genéricos. El Comité considera que esta estrategia es vaga e insuficiente, y solicita disposiciones más precisas y obligatorias para todos los operadores del sector.

1.8 Por otra parte, el Comité subraya la falta de toda referencia a la **publicidad alimentaria**, motivo de seria preocupación por los problemas de obesidad y trastornos alimentarios. Por ello espera que la Comisión sea consecuente con su propia afirmación de que los objetivos son «asegurarse de que las normas sobre publicidad en sitios web para niños permitan un nivel de protección comparable al de la publicidad en los servicios audiovisuales».

⁽²⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «*Un marco para la publicidad dirigida a los niños y jóvenes*», Véase la página 6 del presente Diario Oficial.

1.9 El Comité no se opone a la constitución de asociaciones público-privadas para desarrollar contenidos de calidad siempre y cuando se salvaguarde la libertad e independencia de las propias ONG y no se propicie la promoción publicitaria de las empresas.

1.10 En cuanto a la **participación de los menores en la creación de nuevos contenidos** de calidad, el Comité acoge favorablemente toda acción que valore la creatividad de los jóvenes, pero emite serias reservas por una visión predominantemente comercial de las acciones que cabe apoyar, relegando la protección a un segundo plano.

1.11 El Comité comparte la **preocupación por los ciberdelitos**, como la pornografía infantil y la captación (*grooming*), y está de acuerdo con la intención de la Comisión de potenciar las líneas de ayuda y la continuación de programas comunitarios de éxito como los Centros de Seguridad en Internet.

1.12 Hay que reforzar la acción **preventiva en algunos aspectos derivados del uso fraudulento de la web** por lo que respecta a los contenidos descargables en teléfonos móviles y tabletas, como los tonos para el teléfono móvil y las aplicaciones, haciendo más estricta la normativa de la UE y exigiendo que las autoridades reguladoras asuman su responsabilidad al respecto.

1.13 En cuanto a la **protección de los datos personales**, el Comité ya ha manifestado en diversos dictámenes su preocupación y sus llamamientos respecto a este delicado problema⁽³⁾, y solicita un mayor rigor no solo a las empresas de la UE, sino también a todos los demás operadores del mercado europeo.

1.14 Por otra parte, el Comité subraya que en la Comunicación falta toda referencia y medida en cuanto a los **riesgos para la salud física y psicológica de los menores y, en particular, las dependencias**. Sobre este importante aspecto, el Comité desea una integración de la estrategia o un nuevo documento.

1.15 Por último, el CESE invita a la Comisión a que supervise constantemente, de modo amplio y profundo, la relación entre los jóvenes e Internet, porque estos datos son el presupuesto fundamental de toda decisión de intervención⁽⁴⁾.

2. Contenido de la Comunicación

2.1 Según las conclusiones del Consejo de la UE sobre la protección de los niños en el mundo digital, de 28 de noviembre de 2011, para conseguir una Internet más adecuada para los niños, hace falta una **combinación de políticas**, a nivel europeo, nacional y sectorial, con intervenciones que deberán incluirse en una estrategia global que establezca unos requisitos básicos y evite la fragmentación.

⁽³⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Reglamento general de protección de datos», DO C 229 del 31.7.2012, pag. 90.

⁽⁴⁾ Las estadísticas de Eurostat se remontan a 2009; en cambio, estudios más recientes están disponibles a nivel nacional en los diversos países. Importante es el estudio «EU Kids Online», que viene haciéndose desde 2006 en el programa *Safer Internet* y ha llegado al III Informe 2011-2014, abarcando 33 países.

2.2 La Comisión está convencida de que la regulación sigue siendo una opción viable, pero deberían privilegiarse la autorregulación de los operadores, la educación y la capacitación en el uso de Internet.

2.3 El análisis de la Comisión se centra, en primer lugar, en lo que llama «Lagunas y problemas actuales», como son la fragmentación y el fracaso del mercado a la hora de ofrecer medidas de protección y contenidos de calidad en la UE, la dificultad de la gestión de los riesgos a fin de generar confianza y la constatación de que los menores tienen competencias insuficientes y un verdadero «déficit de competencias digitales».

2.4 La Comunicación propone una serie de orientaciones que deberán guiar a la Comisión, a los Estados miembros y a todos los operadores del sector, con arreglo a una estrategia global que se articula en torno a **cuatro grandes «pilares» que se refuerzan mutuamente**:

- **estimular los contenidos en línea de calidad para los jóvenes;**
- **intensificar la sensibilización y la capacitación;**
- **crear un entorno en línea seguro para los niños;**
- **luchar contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los niños.**

2.5 Finalmente, el compromiso importante y sugerente que la Comisión solicita a Europa, a los Estados miembros y a los operadores de los servicios y contenidos es un «nuevo ecosistema», que podrá resultar de la puesta en práctica de diez acciones:

- producción de contenidos creativos y didácticos
- promoción de experiencias positivas
- alfabetización digital y mediática, así como enseñanza de la seguridad en línea en la escuela
- sensibilización y participación de los jóvenes
- herramientas de denuncia sólidas y sencillas para los usuarios
- parámetros de confidencialidad ajustados a la edad
- mayor disponibilidad y uso del control parental
- uso más amplio de la clasificación por edades y por contenidos (sistema PEGI)
- publicidad en línea y control del gasto excesivo (tonos para el teléfono móvil, etc.), juegos de azar en línea
- lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los niños (material en línea, colaboración internacional, etc.)

3. Observaciones generales

a) Aspectos positivos

3.1 El Comité acoge con gran interés esta Comunicación, que encuentra su justificación sustancial en el artículo 3, apartado 3 del Tratado de Lisboa, en el que se prevé explícitamente que la Unión deberá promover la protección de los derechos de los menores contemplados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (artículo 24).

3.2 Además, es uno de los compromisos contemplados en el programa de la UE para los derechos del menor ⁽⁵⁾, que, en la acción 9, prevé intervenciones dirigidas a apoyar a los Estados miembros y otros interesados para reforzar la prevención, capacitación y participación de los niños con objeto de aprovechar al máximo las tecnologías en línea y hacer frente al cibercoso, a la exposición a contenidos dañinos y a otros riesgos en línea.

3.3 Es apreciable el planteamiento general de una visión positiva de Internet, que se ve como un «lugar en el que los niños puedan acceder al conocimiento, comunicarse, desarrollar sus aptitudes y mejorar sus perspectivas laborales y su empleabilidad» ⁽⁶⁾.

3.4 Por consiguiente, Internet constituye una gran oportunidad, pero su utilización requiere una cierta capacidad, conocimientos e informaciones útiles para prevenir dificultades y peligros. «Navegar por la red» es una metáfora expresiva y muy significativa, porque Internet se ve como un medio natural, fisiológico y no patológico, un «mar» en el que es necesario aprender a moverse para aprovechar plenamente todas las oportunidades y riquezas que encierra, con normas de comportamiento y atención a los peligros.

3.5 **El Comité está de acuerdo con la decisión de la Comisión de ofrecerse para coordinar las políticas nacionales** sobre un tema cuyas dimensiones están en continua expansión en una sociedad en constante evolución.

3.6 **Otro aspecto importante es la posibilidad de generar nuevas competencias de alto nivel** por lo que respecta a la seguridad, la calidad de los contenidos y las nuevas aplicaciones.

3.7 Esta decisión es importante porque en Europa el mercado sigue encontrando dificultades para dedicar los recursos financieros a proporcionar contenidos de calidad, y el mercado europeo no es bastante grande para atraer las inversiones adecuadas.

3.8 **Al mismo tiempo hay que dar respuesta al déficit de competencias de que adolecen los jóvenes europeos** que, aun siendo «nativos digitales», confiesan que no disponen de los conocimientos informáticos necesarios para acceder de modo cualificado al mundo del trabajo.

3.9 Por último, la Comunicación merece ser tenida debidamente en cuenta porque **diseña una estrategia** en la que todos están empeñados en construir este «nuevo ecosistema» que será fundamental en las próximas décadas.

b) Aspectos negativos e insuficiencias

3.10 Sin embargo, el CESE también manifiesta su profunda perplejidad por el planteamiento general de la Comunicación y subraya insuficiencias en algunos aspectos particulares.

Ya desde las primeras afirmaciones de la Comunicación **parece que el crecimiento del negocio sea un objetivo prioritario** o, al menos, equivalente respecto a la creación de una Internet mejor para los jóvenes, garantizándoles la máxima protección.

3.11 Por otra parte, la Comisión lo declara con toda franqueza en el punto 1.1. cuando afirma que «prestar atención a las demandas de los niños abre un amplio abanico de oportunidades para las empresas». Asimismo, en el punto 1.2. sobre las «lagunas y problemas actuales» presenta como prioritarias la preocupación por la fragmentación del mercado y el «fracaso del mercado», mientras que solo más tarde se habla de la «gestión de los riesgos a fin de generar confianza» y de la «carencia de capacitación» de los jóvenes.

3.12 El Comité está de acuerdo con la Comisión cuando reconoce que estos años ha faltado un marco coherente y se han producido intervenciones con objetivos particulares, desde los canales mediáticos a las plataformas tecnológicas. Por consiguiente, era necesario un cambio decisivo para propiciar la realización de un mercado único digital de dimensiones apreciables que pueda competir a nivel internacional.

Sobre este último punto en particular el Comité ya se ha manifestado en diversos dictámenes, sosteniendo la acción de la Comisión.

3.13 Pero aún era y sigue siendo más necesario definir un **marco coherente de protección y garantías para los menores**, así como de orientaciones para todos los interesados, desde los Estados miembros a las autoridades e instituciones de vigilancia, pasando por las empresas, escuelas y familias. Desde este punto de vista la Comunicación es una ocasión perdida.

3.14 Otro elemento de perplejidad es la **eficacia de la autorregulación**. La elección entre leyes, reglamentos, controles y autorregulación para prevenir y examinar los contenidos de Internet potencialmente dañinos para el desarrollo psicológico del niño, o incluso contenidos asociales o criminales, debe hacerse en función de la edad de los niños, el contexto y la eficacia de todos los medios, cada uno de los cuales puede resultar útil y eficaz ⁽⁷⁾.

3.15 Internet tiene una dimensión planetaria y es fácil abrir o trasladar sitios a países no sujetos a la legislación europea. La autorregulación podría ser la vía más útil y rápida para intervenir, a la espera de un acuerdo internacional; puede ser una opción temporal en espera de una regulación. No cabe ninguna

⁽⁵⁾ COM(2011) 60 final de 15 de febrero de 2011.

⁽⁶⁾ Prioridades clave de la estrategia de la UE sobre las competencias informáticas: «Cibercapacidades para el siglo XXI», COM(2007) 496.

⁽⁷⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «El planteamiento proactivo del Derecho: un paso más hacia una mejor legislación a nivel de la UE», DO C 175 de 28.7.2009, p. 26.

duda de que la autorregulación suele revelarse como un espejismo y es conculcada por las propias empresas que la han adoptado, por lo que sería oportuno reforzarla con controles periódicos y la imposición de sanciones, que pueden ser competencia de las autoridades reguladoras nacionales.

3.16 Con todo, el Comité tiene la firme convicción de la necesidad de establecer **normas precisas y rigurosas** sobre las **cuestiones más importantes**, como la protección de los datos personales, el respeto de la privacidad y la lucha contra la pornografía infantil, así como imponer sanciones adecuadas hasta llegar al cierre inmediato de los sitios y la revocación de las autorizaciones.

3.17 Particular atención merece la **publicidad en línea**. La propia Comisión, en el punto 2.3.4 reconoce que «los niños, especialmente los más jóvenes, no han desarrollado aún la capacidad para asimilar críticamente los mensajes publicitarios», y cita los casos de las compras en línea, los juegos de azar y los tonos para el teléfono móvil, lo que «podría traducirse en elevados gastos». Pero a renglón seguido solo asume compromisos genéricos para intensificar la vigilancia del respeto de las normas vigentes en la UE, estudiar si no se obtienen los resultados esperados de la autorregulación, abordar con más detenimiento la futura Agenda del Consumidor, etc.

El Comité considera vaga e insuficiente esta estrategia y solicita compromisos más precisos y vinculantes para todos los operadores del sector.

3.18 A este respecto el Comité considera, además, que falta toda referencia a la publicidad alimentaria, que constituye un motivo de seria preocupación por los problemas de obesidad y trastornos alimentarios.

4. Observaciones específicas

a) Contenidos de calidad, competencias y escuela

4.1 El Comité está de acuerdo con la afirmación de que las escuelas carecen de recursos de enseñanza en línea pertinentes, y *no se opone* a la constitución de asociaciones público-privadas con la participación de los padres, los profesores y las ONG dedicadas a la protección de los menores y la promoción de sus derechos, siempre y cuando se salvaguarde la libertad e independencia de las propias ONG y no propicien la promoción publicitaria de las empresas.

4.1.1 Es importante proceder a la máxima difusión de las numerosas experimentaciones en curso en muchos países, como la creación interactiva de libros de texto a través del «método wiki»⁽⁸⁾, la formación de comunidades escolares virtuales que se intercambian experiencias o la puesta a disposición en línea de módulos de autoformación a distancia.

4.1.2 En cuanto a la participación de los menores en los nuevos contenidos de calidad, el Comité evalúa positivamente toda acción que valore la creatividad de los jóvenes, sabiendo que a algunos de ellos se deben las mayores innovaciones de los

últimos años, desde Google a Facebook, pasando por las aplicaciones de Apple. Sin embargo, el Comité manifiesta su preocupación por la tendencia de la Comisión, puesta de manifiesto más o menos explícitamente en diversos puntos de la estrategia, a adoptar una visión predominantemente comercial de las acciones que cabe apoyar, relegando, en cambio, la protección a un segundo plano.

4.1.3 Para la elaboración de contenidos didácticos y contenidos interactivos de calidad para los menores sería conveniente requerir la participación de grupos de expertos de alto nivel (psicólogos evolutivos, pedagogos, etc.) a fin de proponer los materiales más adaptados a las diversas edades y los procesos de desarrollo que pueden emprenderse, así como preparar breves publicaciones destinadas tanto a los profesores como a los padres, participar en la clasificación por edad de los sitios y videojuegos, y colaborar en la creación de portales dedicados y contenidos estimulantes de calidad.

4.1.4 El esfuerzo para la creación de estos contenidos podría verse apoyado por dispositivos de la UE y exenciones fiscales nacionales. Asimismo, es deseable la creación de un programa europeo de contenidos y aplicaciones de calidad, que podría favorecer, sobre todo, la creación de viveros de jóvenes, protagonistas notorios de la innovación en Internet.

4.1.5 El CESE aprovecha la ocasión para invitar a la Comisión a que mejore su comunicación directa a los jóvenes en el portal «Europa», sobre todo por lo que respecta a los peligros de Internet, con contenidos creados expresamente para ellos.

b) Alfabetización digital de los adultos

4.2 En una situación que podríamos calificar de transitoria, en la que coexisten generaciones de «nativos digitales» y generaciones que han pasado solo parcialmente del uso pasivo (televisión, prensa, cine) al uso activo de los medios de comunicación, pero que tienen la responsabilidad de proteger a los menores de eventuales daños, la mejor solución consiste en la amplia alfabetización digital de los adultos, especialmente de los que se ocupan de la educación de los menores, desde la escuela a la familia y el asociacionismo. Hay que evitar el riesgo de que nuestros jóvenes se transformen en «huérfano digitales» sin un guía capaz de orientarles y ayudarles a ser dueños de sus decisiones.

4.2.1 El programa de la Comisión podría ser más preciso a este respecto, así como sobre la parte que se refiere a Internet como instrumento para el desarrollo de la creatividad y el aprendizaje. Ambos aspectos deben aunarse para estimular en los padres una actitud positiva⁽⁹⁾.

c) Contenidos ilícitos y fraudulentos

4.3 La prevención de los riesgos y la promoción de Internet como instrumento de desarrollo del niño son aspectos inseparables de un mismo proceso, que permita una prevención clara.

⁽⁸⁾ Referencia a las modalidades de redacción de Wikipedia, enciclopedia digital gratuita por Internet, fruto de la cooperación de miles de expertos voluntarios.

⁽⁹⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Fomentar la alfabetización, la capacitación y la inclusión digitales», DO C 318 de 29.10.2011, pp. 9-18.

Es importante establecer un equilibrio entre la curiosidad natural del niño y las barreras de las prohibiciones, que pueden atrasar o torcer el camino hacia la madurez y la autonomía.

4.3.1 La prevención de delitos informáticos, como la pornografía infantil, la captación (*grooming*) y la lucha contra el ciberracoso, comporta por parte de los adultos la capacidad de evaluar las señales de malestar. A este fin resulta necesario conseguir la participación de los expertos (psicólogos evolutivos, neuropsiquiatras infantiles, pediatras, especialistas en apoyo psicológico y médicos generalistas) en la producción de cursos y materiales dirigidos a los padres y educadores.

4.3.2 Por otra parte, se podría estudiar la solución técnica para incluir en todo navegador un símbolo gráfico de lectura intuitiva –que habría que difundir con la publicidad adecuada– con la función de «llamada de emergencia» para enviar el enlace sospechoso en tiempo real a la autoridad competente.

4.3.3 Asimismo, hay que reforzar la acción preventiva en algunos aspectos derivados del uso fraudulento de Internet, que tiene como primeras víctimas a los niños. En particular, en lo que respecta a los contenidos descargables en móviles y tabletas, como los tonos para el teléfono móvil y las aplicaciones, haciendo más estricta la normativa de la UE y exigiendo que las autoridades reguladoras asuman su responsabilidad al respecto.

El Comité comparte el compromiso de la Comisión (punto 2.3.4) por «asegurarse de que las normas sobre publicidad en sitios web para niños permitan un nivel de protección comparable al de la publicidad en los servicios audiovisuales».

4.3.4 Asimismo, conviene prestar una especial atención al coste de los programas informáticos de prevención y protección de la seguridad informática (filtros, antivirus, control parental, etc.). Y por otra parte, hay que evitar que se produzca una brecha en cuanto al riesgo, con el peligro de que, a causa de los elevados costes de los programas informáticos, los niños, las

familias y las escuelas con menos recursos estén más expuestos a los peligros informáticos.

4.4 Sin embargo, sigue siendo indispensable y fundamental que antes de emprender toda acción represiva se proceda a la prevención a través de la educación familiar y la escuela. Hay que potenciar la acción formativa del personal docente, incluyendo también el conocimiento de Internet en su programa de estudios. Y por otra parte, podría ser conveniente definir y difundir en las escuelas una especie de «protocolo» para el uso de los teléfonos móviles y de las redes sociales, con normas compartidas entre niños, profesores y familias.

d) Protección de los datos personales

4.5 En cuanto a la protección de los datos personales, en estos últimos años el Comité ha manifestado sus preocupaciones y llamamientos en diversos dictámenes. El Comité considera necesario exigir un mayor rigor no solo a las empresas de la UE, sino también a todos los demás operadores del mercado europeo. En particular, por lo que respecta a las redes sociales, cabe oponerse a la acción aparentemente «simplificadora» de Google y Facebook, que en realidad parecen perseguir una especie de «manos libres» en la utilización comercial de los datos personales procedentes de los perfiles de los usuarios. En este caso, al tratarse de menores, es necesaria una protección aún mayor ⁽¹⁰⁾.

e) Salud y dependencias

4.6 En cambio, en la Comunicación falta toda referencia y medida sobre los riesgos para la salud física y psicológica de los niños que dedican mucho tiempo a navegar por Internet o a jugar con los diversos soportes informáticos: daños musculoesqueléticos y posturales, daños para la vista, obesidad, dependencia psicológica ⁽¹¹⁾, tendencia al aislamiento y a la huida de la realidad.

A este respecto sería deseable una integración de las acciones o un documento ad hoc y un seguimiento constante. Las actuales estadísticas europeas ya han quedado obsoletas, ya que el fenómeno está en continua y rápida evolución.

Bruselas, 18 de septiembre de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Reglamento general de protección de datos», DO C 229 de 31.7.2012, pp. 90-96; y Dictamen del CESE sobre el tema «Uso responsable de las redes sociales» aún no publicado en el DO.

⁽¹¹⁾ Los estudios sobre la adicción a Internet se remontan a 1995, cuando la doctora Kimberly Young fundó en Estados Unidos el primer «Center for Internet Addiction» (www.netaddiction.com). En estos últimos años se han llevado a cabo importantes estudios al respecto en Alemania, Italia y la República Checa.