

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD EN MENORES DE EDAD

CONSIDERANDOS

La publicidad y marketing comercial son estrategias que promueven el consumo de un producto o servicio. Sin embargo, sus efectos van más allá de la simple compra de un producto, pues la adquisición está asociada a la adopción de modos de vida y de relacionarse con el resto de los miembros de la sociedad. Estos “efectos colaterales” de la publicidad pueden ser absolutamente controlados por un adulto psicológicamente formado y con una capacidad de discernimiento completamente desarrollada, pero no por los niños. El público infantil aún no desarrolla la capacidad de distinguir entre la realidad y lo que se les presenta en los distintos medios de comunicación y, a diferencia de los adultos, no son capaces de reconocer la intención de persuadir que tienen los avisos publicitarios. Tal como se expone en un estudio chileno sobre la influencia de la publicidad televisiva en los niños, recién a partir de los 5 años estos comienzan a diferenciar la programación de los comerciales, y según el estudio citado, no es hasta los 7 u 8 años que comienzan a desarrollar una actitud más escéptica frente a los mensajes persuasivos de los comerciales.¹

Datos:

El tema de los niños y la publicidad tiene dos aristas principales: la publicidad realizada con menores y la publicidad dirigida hacia ellos. Sobre el primer punto, los expertos señalan que la utilización de la imagen de los niños genera un valor agregado a la publicidad, un valor simbólico que genera una percepción positiva al consumidor. Por ello, la gran mayoría de la publicidad exhibida que observamos incluye niños, aunque ellos no sean el público objetivo de la propaganda, pues “con su presencia se busca crear una corriente de simpatía hacia el producto anunciado teniendo en cuenta las diversas connotaciones idealizadoras y positivas que el mundo de la infancia tiene para el adulto”².

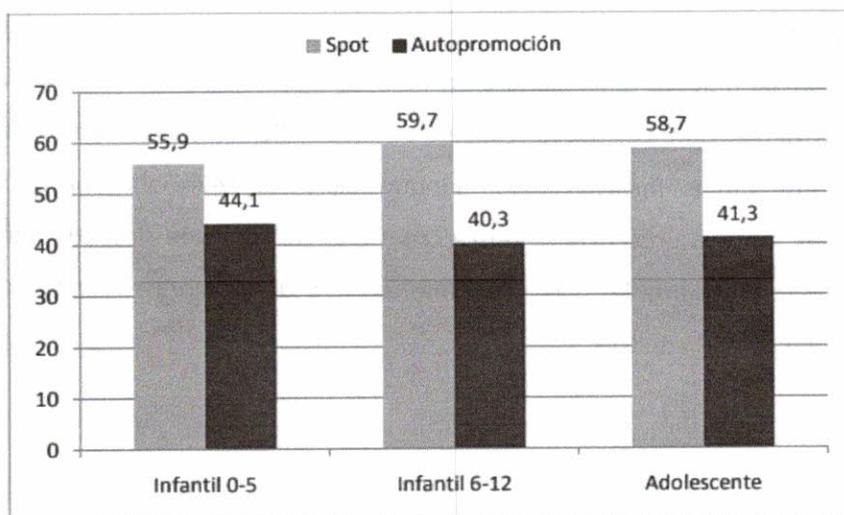
¹http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/127397/152%20Uribe_EA_2006.pdf?sequence=1&isAllowed=y

² <http://spaoyex.es/sites/default/files/pdf/Voxpaed16.1pags39-43.pdf>

Respecto del segundo punto, existe una clara tendencia a aumentar la publicidad en lugares y situaciones que involucren la participación de niños, puesto que, como se manifestó anteriormente, el rol de ellos en el consumo de productos es cada vez mayor. La televisión es el ejemplo por excelencia de la excesiva búsqueda por ofrecer mercancía a los menores mediante la publicidad.

En el informe estadístico de publicidad en canales infantiles elaborado por EL Consejo Nacional de Televisión (2011)³, se concluye que el 76.8% de la publicidad observada durante la programación infantil está compuesta spots publicitarios, es decir, destinados únicamente a la promoción de productos, servicios o entidades. Además, los datos indicarían que los spots están dirigidos mayormente a niños entre 6 y 12 años, según la programación en la que son transmitidos, como puede apreciarse en la siguiente tabla:

Gráfico nº 9: Tipo de publicidad según público objetivo de la programación (%)
Base Total: 110 horas de publicidad



Según los datos recabados por el CNTV en su Anuario de Publicidad en TV Abierta (2010)⁴, la oferta publicitaria según público objetivo de la programación indica que el segundo grupo a quien se dirige mayormente la publicidad es el de personas entre 6 y 12 años, esto significa que los spots publicitarios son transmitidos durante los programas dirigidos a este grupo. Lo mismo ocurre respecto de la densidad publicitaria según público objetivo de programación, donde se concluye

³https://www.cntv.cl/cntv/site/artic/20120313/asocfile/20120313100807/informe_publicidad_canales_infantiles_tv_pago_2011.pdf

⁴ https://www.cntv.cl/cntv/site/artic/20111024/asocfile/20111024181902/anuario_de_publicidad_2010.pdf

que se la publicidad transmitida equivale a aproximadamente 9 minutos por hora de programación.

Sobre el tipo de publicidad dirigido a menores de edad, los datos indican que los juguetes y los alimentos son los principales productos ofrecidos a este grupo. El 32.2% de la publicidad dirigida a los niños entre 6 y 12 años corresponde a juguetes, seguido por productos farmacéuticos y cosméticos. Del grupo de niños entre 6 y 12 años, a los juguetes les sigue la publicidad de alimentos, con un 20.4%, del cual casi la mitad hace referencia a alimentos saturados. El rubro publicitario de la alimentación es el más publicitado en la programación para adolescentes, del cual el 58% corresponde a alimentos saturados, y el 33.4% a bebidas alcohólicas. La publicidad de alimentos saturados dirigida a menores en televisión abierta es mayor incluso a la publicidad con las mismas características en televisión pagada.

Regulación:

Si bien el debate sobre la limitación de la publicidad dirigida y realizada con niños es complejo, puesto que generalmente se apela a la libertad de expresión de los oferentes, existen muchas naciones que ya han regulado el tema, tales como EEUU, Inglaterra, Brasil, Suecia, Noruega, Finlandia, entre otros, donde se han creado normativas para limitar la cantidad de mensajes dirigidos a menores, reducir los tiempos o eliminar la publicidad durante la programación infantil, e incluso la prohibición del uso de testimonios de menores sobre el uso o experiencia con algún producto.

En Chile, la publicidad y su relación con los niños como objeto y sujeto de ésta, prácticamente no está regulada. Los ejemplos existentes son la regulación del CNTV que establece la limitación de horarios para la publicidad de ciertos productos, como alcoholes y tabaco, para que no puedan ser exhibidos en horarios de posible exposición a menores. Sin embargo solo la Ley 20.606 de etiquetado nutricional y su disposición sobre la publicidad infantil en alimentos poco saludables que, con regalos, sorpresas, caricaturas y otras fantasías funcionaban como verdaderos ganchos comerciales, ha contemplado la reducción real de la exposición de los niños al marketing excesivo de algunas empresas.

Actualmente existe un Código de Ética Publicitaria aprobado por el Directorio del Consejo de Autorregulación y ética publicitaria (CONAR) vigente desde el año 2013, donde se exponen una serie de puntos indeseables y no recomendables respecto de la publicidad dirigida a niños. En ella

se expone que debe haber especial cuidado con el público infantil, puesto que las características psicológicas de los niños, como su falta de discernimiento, credulidad e ingenuidad comercial entre otras, los hacen un público particularmente vulnerable a mensajes negativos. Se establece en dicho código que la publicidad no debería promover que los menores agobien a sus padres con la intención de adquirir o consumir un producto, además no debiera exagerar la ganancia que podría tener un menor al adquirir determinado servicio o producto.

El artículo 21° del Código de Ética de la CONAR es bastante claro sobre la necesidad de tener cuidado con la publicidad llame a los niños a un consumismo innecesario, no obstante, el artículo 22°, sobre la participación de menores de edad en publicidad, sólo hace alusión a que los menores no deben aparecer realizando acciones o participando de situaciones peligrosas, o no correspondientes a su edad, sin hacer referencia alguna a que estas recreaciones no debieran llamar al consumismo. Se produce entonces una discordancia entre las acciones éticas que se quieren lograr con este código, y las acciones concretas recomendadas para lograrlo; se pretende por un lado, no hacer llamados al consumismo innecesario y a la exclusión por la no adquisición de un producto, sin embargo, no se recomienda en ningún caso que la participación o actuación de niños en la publicidad no recree las acciones que se desean disuadir.

Sin embargo, si bien el tema de la publicidad infantil es abordado por el código de la CONAR, ésta es sólo una norma ética autoregulatoria, que no obliga a ninguna empresa o institución a cumplir sus artículos.

Por las consideraciones antes expuesta propongo el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

Artículo 1.- Toda persona natural o jurídica que publicite, comunique o divulgue un producto o servicio directa o indirectamente cualquiera sea su soporte o medio utilizado tales como anuncios impresos, comerciales televisivos o de radio, páginas en internet, aplicaciones telefónicas, presentaciones en vivo, entre otros y que utilice para dichos efectos un menor de edad como protagonista o coprotagonista del mensaje o cuando los menores de edad sean el objetivo o destinatarios del mensaje publicitario estarán sujetos a las disposiciones de esta ley.

Artículo 2.- Para los efectos de esta ley se dará a las palabras que enseguida se definen, el significado que se expresa:

- a) **Publicidad:** Toda actividad o forma de comunicación destinada al público o a un segmento del mismo, con la intención de influir en sus opiniones o conductas, a través de cualquier medio.

Son tipos de publicidad:

- i. **Spot:** Espacios constituidos fuera del programa y que está orientado a promover productos o servicios.
- ii. **Infomerciales:** Espacios en que se describen y muestran las características del producto o servicio objeto de la publicidad. Generalmente constituidos por una voz en off, conductores y testimonios de personas que lo han utilizado.
- iii. **Autopromoción:** Síntesis audiovisuales de programas específicos desarrollados por la propia estación de televisión para publicitar su programación a la audiencia.

- b) **Publicidad infantil:** Toda actividad o forma de comunicación destinada preferentemente a menores de edad.

- c) **Menores de edad:** Se consideran menores de edad todos los menores de 18 años.

- d) **Productos o servicios:** Son bienes muebles e inmuebles, incluyendo envases, empaques, embalajes y cualquier material utilizado para proteger o contener el producto, servicios, ideas, marcas, empresas, instituciones, nombres propios o seudónimos y todo aquello que constituye el objeto de un aviso.

- e) **Embajador de marca:** Toda persona que se encarga de divulgar o promocionar la marca de un producto o servicio de una empresa o negocio.

- f) **Campañas de utilidad o interés público:** son aquellas destinadas a emitir contenido que tengan el exclusivo objeto de proteger a la población, difundir el respeto y promoción de

los derechos y deberes de las personas, en sus diversos ámbitos. Ej.: Campaña contra la Influenza.

Artículo 3 .- Toda publicidad dirigida a menores de edad debe ajustarse a las siguientes reglas :

- 1) No se podrán utilizar niños, dibujos, imágenes, muñecos que representen a niños que hablen, divulguen o comuniquen un producto o servicio en ningún soporte o medio con fines comerciales o publicitarios.
- 2) El producto o servicio ofrecido no debe encerrarse en un estereotipo de género.
- 3) El mensaje publicitario no debe discriminar arbitrariamente, denigrar, menospreciar, ridiculizar ni burlarse de personas o grupos por motivos raciales, étnicos, religiosos o por su género, edad, discapacidad u orientación sexual.
- 4) No debe proponer como modelos a seguir la anorexia, obesidad o cualquier otra condición que atente contra la salud o el normal desarrollo del menor.
- 5) Se debe evitar cualquier forma de apelación a la sexualidad o imágenes que presentes a menores en actitudes de erotismo o seducción.
- 6) La publicidad debe ser honesta y veraz. No debe explotar la ingenuidad, inmadurez e inexperiencia natural de los menores de edad.
- 7) No deben utilizarse testimoniales que puedan engañar la confianza del menor e inducir a error. Por ningún motivo deben ocuparse testimoniales de menores de edad.
- 8) Se deben evitar promesas que generen en el menor expectativas de algo no real o no razonable respecto al producto ofrecido. Menos aún generar sentimientos de inferioridad o rechazo social por no comprar el producto o servicio.

Artículo 4.- Se exceptúan las campañas de utilidad o interés público aquellas transmisiones diseñadas por los distintos servicios, instituciones u organismos parte de la administración del Estado.

Artículo 5.- Se prohíbe la publicidad, comunicación o divulgación de productos o servicios en materiales didácticos y educativos o dentro de las aulas de los establecimientos de educación parvularia, básica y media del país.

Asimismo, se prohíbe todo tipo de ofrecimiento o entrega a título gratuito a menores de 12 años de regalos, juegos, anuncios impresos, mercancías de participaciones en espectáculos y promociones con publicidad dirigida a ellos.

Artículo 6.- No se podrá contratar a menores de edad como “embajadores de marca” para que promocionen sus productos entre otros menores de edad en los establecimientos educacionales o en redes sociales.

Artículo 7.- Las infracciones a esta ley serán sancionadas con el retiro inmediato de la publicidad y una multa a beneficio fiscal de 50 a 500 U.T.M

En el caso de reincidencia se sancionará con multa equivalente al duplo de la multa establecida.

Artículo 8.- La agencia publicitaria o el avisador serán responsables de la inobservancia a las normas de esta ley. En el caso de que el medio de comunicación también participe en la creación del mensaje publicitario será responsable solidariamente con el avisador.

NORMAS MODIFICATORIAS

A) Modifícase el Código del Trabajo de la siguiente manera:

1.- Agréguese el siguiente inciso segundo al artículo 16:

“En ningún caso se permitirá la participación ni contratación de menores de dieciocho años en la realización de actividades de publicidad en donde se divulgue o comunique un producto o servicio con fines comerciales”

B) Modifícase la Ley N°18.838 que crea el Consejo Nacional de Televisión de la siguiente manera:

2.- Agrégase en el artículo 13 de la Ley N° 18.838 que crea el Consejo Nacional de Televisión, el siguiente nuevo literal:

*"x) Limitar el tiempo de publicidad durante los espacios infantiles"*⁵

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. H. S.', with a horizontal line drawn through it.

⁵ El CNTV lo regula por medio de normas especiales.

Artículo 13°.- El Consejo no podrá intervenir en la programación de los servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción ni en la de los servicios limitados de televisión. Sin embargo, podrá:

- a) adoptar las medidas tendientes a evitar la difusión de películas que no corresponda calificar al Consejo de Calificación Cinematográfica y de programas o publicidad que atenten contra la moral, las buenas costumbres o el orden público;
- b) determinar la hora a partir de la cual podrá transmitirse material fílmico calificado para mayores de dieciocho años de edad por el Consejo de Calificación Cinematográfica. La publicidad, autopromociones, resúmenes y extractos de este tipo de programación, que sean inapropiados para menores de edad, sólo podrán emitirse en esos mismos horarios;
- c) establecer restricciones y limitaciones a la exhibición de productos cuya publicidad se encuentre prohibida o limitada en virtud de la normativa vigente, ya sea respecto de sus horarios de exhibición o en aspectos cualitativos de sus contenidos, y
- x) Limitar el tiempo de publicidad durante los espacios infantiles.

PROPUESTAS DE ARTICULADO:

Modificación a la Ley N° 20.869 sobre Publicidad de los alimentos:

Agregase un segundo artículo nuevo del siguiente tenor:

1. Todos aquellos alimentos o productos alimenticios que, en su composición nutricional, contengan energía, sodio, azúcares o grasas saturadas en cantidades superiores a las establecidas en el artículo 120 bis del Decreto N° 977, del año 1996, del Ministerio de Salud, que aprueba el reglamento sanitario de los alimentos, no podrán contener publicidad de ningún tipo en sus empaquetados.
2. Todos los alimentos o productos alimenticios que contengan rotulados "altos en" tendrán un envase o empaquetado genérico, a lo menos, la marca y su ubicación, color y material.

W.H.S.
Walter