

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE REQUIERE A FOX NETWORKS GROUP ESPAÑA, S.L.U. PARA QUE ADECUÉ EL NIVEL SONORO DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 14.2 DE LA LEY 7/2010, DE 31 DE MARZO, GENERAL DE LA COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL**

**REQ/DTSA/006/18/FOX NETWORKS GROUP ESPAÑA**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Benigno Valdés Díaz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 31 de mayo de 2018

Vistas las actuaciones practicadas y la información recabada en el expediente relativo al período de diligencias previas tramitado con el número de referencia **IFPA/DTSA/021/17**, en el que se analiza la adecuación de la emisión de los mensajes publicitarios al artículo 14.2, último inciso, de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (en adelante, LGCA), la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

**Primero.- Escritos presentados ante la CNMC**

Con fecha 12 de enero de 2018 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escrito del Consejo Superior Audiovisual de Bélgica (en adelante, CSA) mediante el cual daba traslado a este organismo de una queja recibida por un particular sobre el incremento sonoro durante las emisiones de los bloques publicitarios del canal *National Geographic Channel* (en adelante, *NGC*) cuyo responsable editorial es FOX NETWORKS GROUP ESPAÑA, S.L.U. (en adelante, FOX) En concreto, el denunciante se queja, con fecha de 27 de octubre de 2017, del incremento sonoro durante las pausas publicitarias emitidas por el canal *NGC* durante

diversos días y cita, como ejemplo, las emisiones difundidas el 27 de octubre de 2017 a las 22 horas.

Según CSA, FOX es el responsable editorial del canal NGC y se encuentra establecido en España, por lo que estaría sujeto a la jurisdicción española, motivo por el cual remite su denuncia a esta Comisión.

### **Segundo.- Apertura de período de información previa y requerimientos de información.**

En virtud de lo establecido en el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), mediante escrito de fecha **25 de enero de 2018**, se notificó a FOX el inicio de un período de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso.

En ese mismo acto, y con el objetivo de conocer con mayor detalle las circunstancias del caso denunciado, se requirió a FOX para que remitiera la siguiente información:

- Aportación del programa emitido el día 27 de octubre a las 22 horas donde se acredite, mediante contadores, la fecha y hora de la emisión
- Aportación de cuatro programas emitidos en días distintos y en horas distintas, a su elección, donde se acredite, mediante contadores, la fecha y hora de la emisión.
- Análisis y/ o mediciones del volumen sonoro de las emisiones del canal NGC, con el fin de evaluar hasta qué punto existe o no un incumplimiento generalizado del artículo 14.2 de la LGCA, que pudiera dar lugar a la comisión de una infracción administrativa por vulneración de lo dispuesto en esta Ley.
- Indicación de si el volumen sonoro de las emisiones puede verse alterado y/ o modificado por la plataforma de difusión de las emisiones.
- Toda aquella otra información y/ o dato que estime pertinente.

Con fecha **1 de febrero de 2018** FOX presentó un escrito por el que solicitaba la ampliación del plazo inicialmente otorgado, para poder recopilar y estructurar la información requerida.

Con fecha **5 de febrero de 2018** la CNMC, tomando en consideración los motivos alegados para solicitar la ampliación del referido plazo y dado que ésta no perjudicaría derechos de terceros, notificó la concesión de la ampliación del plazo inicialmente concedido por cinco -5- días adicionales.

Con fecha **15 de febrero de 2018** FOX presentó un escrito por el que dio contestación al requerimiento de esta Comisión notificado el **25 de enero de 2018**. Posteriormente, tomando en consideración este escrito, esta Comisión estimó necesario con fecha **14 de marzo de 2018**, para la determinación, conocimiento, comprobación y aclaración de los datos enviados por FOX, requerir nuevamente a la entidad para que presentara las alegaciones y documentos que estimara oportunos, de conformidad con lo dispuesto en la LPAC.

Finalmente, con fecha **29 de marzo de 2018** FOX presentó un escrito por el que dio contestación al segundo requerimiento de esta Comisión notificado el 14 de marzo de 2018.

### **Tercero. - Alegaciones de FOX**

En contestación a los requerimientos de información efectuados, con fecha 15 de febrero y 29 de marzo de 2018 tuvieron entrada en el Registro de esta Comisión dos escritos de FOX mediante el cual realiza las siguientes alegaciones:

- Manifiesta su reconocimiento de un desajuste técnico, debido a una migración informática, totalmente puntual e involuntario, detectado tras la revisión de las emisiones del día 27 de octubre de 2017 en el canal difundido en la región francófona del Reino de Bélgica.
- FOX ejerce de manera habitual un control previo y posterior del nivel sonoro de sus programas y de la publicidad insertada en los mismos con diligencia para cumplir rigurosamente con el último inciso del artículo 14.2 de la LGCA.
- El error puntual en la migración de la programación causante del desajuste de nivel sonoro de los bloques publicitarios iba encaminado a mejorar aún más el control del volumen sonoro de la programación y de la publicidad.

### **Cuarto. - Principio de país de origen en la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual**

Los servicios de comunicación audiovisual son servicios con una importancia cada vez mayor para las sociedades y la democracia y, en particular, para garantizar la libertad de información, la diversidad de opinión y el pluralismo de los medios de comunicación, así como para la educación y la cultura, motivo por el cual estos servicios se encuentran sometidos a una regulación específica.

Teniendo en cuenta esta particularidad de los servicios de comunicación audiovisual, la Directiva considera esencial que sea un único Estado miembro el que tenga jurisdicción sobre un prestador de servicios de comunicación

audiovisual y se evite de esta manera la realización de controles secundarios en diferentes Estados miembros por los mismos motivos. Así, de acuerdo con la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual, será el Estado miembro de origen (principio de país de origen) el Estado que deba asegurarse que las emisiones de los prestadores establecidos en su territorio son conformes con su legislación nacional, legislación que a su vez es coordinada por la propia Directiva<sup>1</sup>.

El principio de país de origen en los medios audiovisuales se configura así como el núcleo de la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual, ya que al determinar la jurisdicción competente otorga también seguridad jurídica a los prestadores de tales servicios, seguridad necesaria a su vez para la implementación de nuevos modelos de negocio y el despliegue de estos servicios.

Consultado el Registro Estatal de Prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual, la entidad FOX figura inscrita para la prestación del servicio de comunicación audiovisual televisiva a través de cable, internet y satélite en diversos países entre los cuales figura Bélgica. Es por ello, estando la entidad FOX sometida a la jurisdicción española, que los canales NGC Bélgica-Francés y NGC Bélgica- Flamenco emitidos en Bélgica pueden ser objeto de supervisión por parte esta Comisión.

## **II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

### **Primero.- Habilitación competencial**

De conformidad con el artículo 1.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC), esta Comisión *“tiene por objeto garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios”*.

De conformidad con el apartado sexto del artículo 9 de la LCNMC, *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia supervisará y controlará el correcto funcionamiento del mercado de comunicación audiovisual. En particular, ejercerá las siguientes funciones: [...] 6. Controlar el cumplimiento de las obligaciones, las prohibiciones y los límites al ejercicio del derecho a realizar comunicaciones comerciales audiovisuales impuestos por los artículos 13 a 18 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo”*.

---

<sup>1</sup> No obstante, la propia Directiva prevé con carácter excepcional la posibilidad de suspender provisionalmente la retransmisión de la emisión o aplicar la legislación del Estado miembro de recepción, estableciendo unos motivos tasados y procedimientos específicos para ello (artículos 3 y 4 de la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual).

Por su parte, el apartado 2 del artículo 14, último inciso, de la LGCA establece que *“El nivel sonoro de los mensajes publicitarios no puede ser superior al nivel medio del programa anterior”*.

Asimismo, el artículo 9.1 de la LGCA establece que *“Cualquier persona física o jurídica puede solicitar a la autoridad audiovisual competente el control de la adecuación de los contenidos audiovisuales con el ordenamiento vigente o los códigos de autorregulación. La autoridad, si lo considera oportuno dictará recomendaciones para un mejor cumplimiento de la normativa vigente”*.

Por tanto, de conformidad con todo lo anterior, esta Comisión es competente para conocer de la denuncia trasladada por CSA, dado que la misma se encuadra en lo relativo al control del cumplimiento de las obligaciones, las prohibiciones y los límites al ejercicio del derecho a realizar comunicaciones comerciales audiovisuales.

Atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la Ley CNMC y los artículos 8.2.j) y 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado mediante el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano decisorio competente para dictar la presente resolución es la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

### **Segundo.- Análisis y valoración de las actuaciones de control y supervisión realizadas.**

En el ejercicio de las funciones de supervisión y control de los contenidos audiovisuales emitidos se ha procedido a visionar y analizar aquellos programas relacionados con el contenido de los requerimientos de información efectuados a FOX.

Se ha de significar, en primer lugar, que el canal objeto de supervisión es el canal *National Geographic Belgium* retransmitido en Bélgica vía plataformas de cable e internet. A pesar de que la denuncia recibida corresponde a un televidente establecido en la parte francófona del Reino de Bélgica los servicios técnicos de esta Comisión, atendiendo a la diversidad lingüística del Reino de Bélgica, han supervisado los dos canales emitidos en Bélgica: NGC Bélgica-Francés (en lengua francesa) y NGC Bélgica- Flamenco (en lengua neerlandesa).

Independientemente del lugar de recepción y la lengua de emisión del canal, *National Geographic* se configura como un canal de televisión temático cuya programación se basa en documentales sobre exploración científica, historia, naturaleza y cultura.

El presente procedimiento tiene por objeto comprobar si en los programas emitidos por los canales NGC Bélgica-Francés y NGC Bélgica- Flamenco se ha incumplido de forma generalizada con lo dispuesto en el último inciso de artículo 14.2 de la LGCA.

En este sentido cabe recordar que la legislación española establece el principio de separación e identificación de las comunicaciones comerciales respecto del resto de la programación y determina que **"el nivel sonoro de los mensajes publicitarios no puede ser superior al nivel medio del programa anterior"**.

A tenor de lo anterior, y en virtud de las competencias asignadas para el control de la adecuación de los contenidos audiovisuales con el ordenamiento, los servicios técnicos de esta Comisión procedieron a visionar el programa denunciado del día 27 de octubre de 2017, así como los programas aportados a su elección por FOX con fecha 30 y 31 de enero de 2018, y 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 13 de febrero de 2018.

Para comprobar adecuadamente los niveles sonoros de los programas aportados por FOX, es necesario establecer un parámetro de medición que permita analizar objetivamente que el nivel sonoro de los mensajes publicitarios ha sido superior al nivel medio del programa anterior.

Para la determinación del nivel sonoro se emplean escalas logarítmicas como el decibelio (dB)<sup>2</sup> u otras equivalentes. El decibelio es una unidad logarítmica en base 10, lo que significa que si se incrementa la potencia de un sonido en tres decibelios, ese sonido será dos veces más fuerte que el sonido base. En las gráficas aportadas por FOX, el nivel se expresa en LKFS<sup>3</sup> (*Loudness, K-weighted, relative to full scale*) o LUFS (*Loudness units relative to full scale*), que constituyen estándares equivalentes diseñados para la normalización de los niveles de audio en la radiodifusión de TV, de acuerdo con las normas ITU-R BS.1770 y EUR R128, tal y como ha sido analizado por el Foro Técnico de la Televisión Digital en España en su Documento de Introducción a la Normalización por sonoridad en programas e radiodifusión en España ([http://www.televisiondigital.gob.es/TDT/ForoTecnico/GrupoAudio/Introduccion\\_Normalizacion\\_Sonoridad\\_Programas.pdf](http://www.televisiondigital.gob.es/TDT/ForoTecnico/GrupoAudio/Introduccion_Normalizacion_Sonoridad_Programas.pdf)). Ambas medidas son equiparables al decibelio: un aumento (o disminución) de una Unidad de Sonoridad (LU) equivale a aumentar o disminuir el nivel en 1dB.

Tras un análisis detallado de las mismas, se considera necesario poner de relieve que determinados programas visionados podrían estar infringiendo lo establecido por el último inciso del apartado 2 del artículo 14 de la LGCA.

---

<sup>2</sup> dB = 10 log<sub>10</sub> (P/P<sub>0</sub>), donde P es la potencia medida, y P<sub>0</sub> la potencia de referencia.

<sup>3</sup> LKFS = -0.691 + 10 log<sub>10</sub> ∑ G<sub>i</sub> · z<sub>i</sub>, donde i hace referencia a cada uno de los canales que componen la señal de audio, G<sub>i</sub> son los coeficientes de ponderación para cada canal individual y z<sub>i</sub> es la potencia de los mismos.

## **Análisis mediciones sonoras del 27 de octubre de 2017**

Las mediciones del nivel sonoro emitido en el canal NGC Bélgica-Francés del programa denunciado del día 27 de octubre de 2017 se reproducen en la gráfica siguiente, aportada por FOX:



Con carácter general, los parámetros a tener en cuenta en una gráfica de nivel sonoro como la anterior son, por una parte, la duración de la medida, identificada en el eje horizontal, que en el caso anterior asciende a 44 minutos, y por otra el nivel sonoro, representado en el eje vertical.

La gráfica anterior muestra a partir del minuto 20 un incremento significativo del nivel sonoro, de aproximadamente 10dB de magnitud. La duración de esta situación, cercana a los 4 minutos, es comparable a la que cabría esperar de una pausa publicitaria, por lo que puede deducirse que la gráfica está reflejando el defecto de configuración técnica, reconocido por FOX, que ocasionó incrementos de nivel sonoro durante las pausas publicitarias emitidas por el canal NGC Bélgica-Francés el 27 de octubre de 2017.

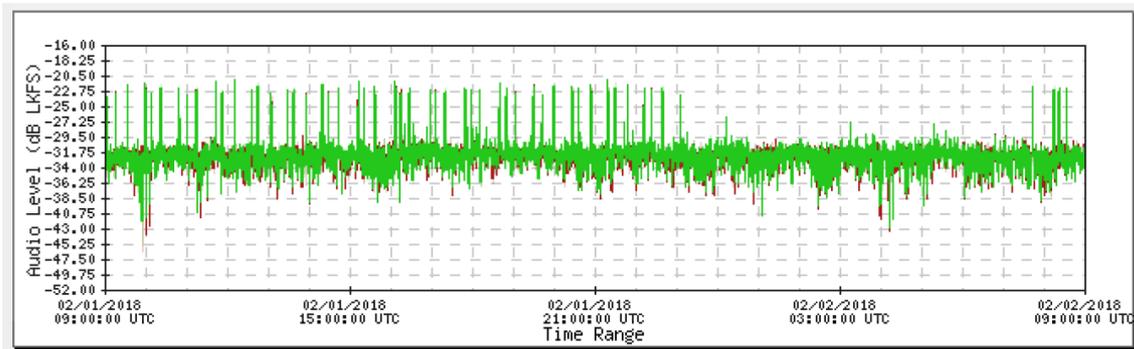
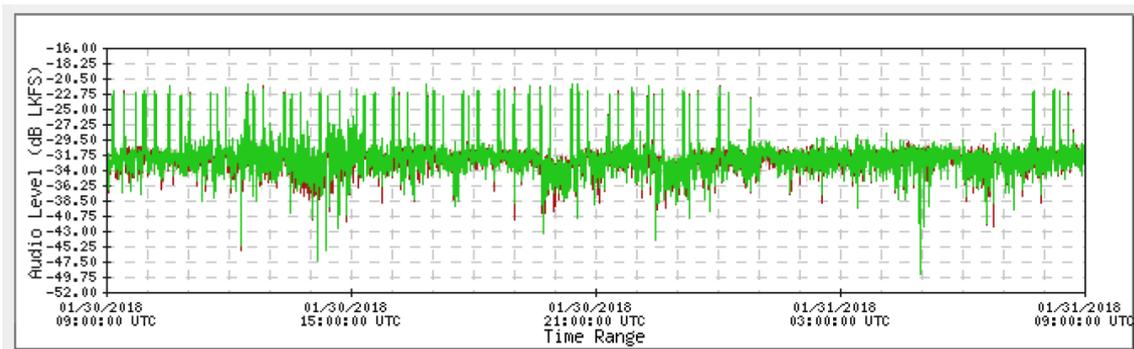
## **Análisis mediciones sonoras del 30 de enero al 6 de febrero de 2018**

En relación con el canal NGC Bélgica-Flamenco, las gráficas facilitadas por FOX evidencian, de acuerdo con los criterios antes expuestos (contención del nivel máximo, ausencia de incrementos abruptos y prolongados de magnitud relevante), que el nivel sonoro emitido por el canal NGC Bélgica-Flamenco es correcto durante todo el período monitorizado. En particular puede constatarse que en ningún caso se producen incrementos de 10dB en el nivel máximo. Por tanto, las mediciones de nivel sonoro del canal NGC Bélgica/Flamenco comprobadas (semana del 30 de enero al 6 de febrero) se adecuan a lo establecido en el último inciso de artículo 14.2 de la LGCA.

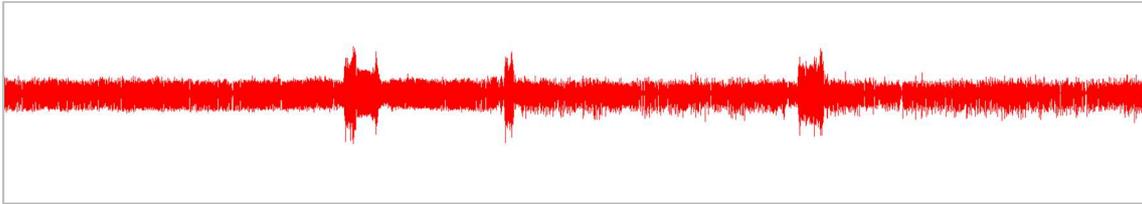
Sin embargo, la apariencia de las mediciones efectuadas en el mismo período para el canal NGC Bélgica-Francés es muy distinta. Como puede observarse en las gráficas siguientes, se han venido produciendo incrementos abruptos y

reiterados del nivel sonoro (de casi 10dB), con una cadencia de aproximadamente tres sucesos por hora, y duraciones de varios minutos (inferior a 10, de forma aproximada). Además, se observa la ausencia de sucesos de esta naturaleza durante las horas nocturnas (entre 12 y 7, aproximadamente). Estas irregularidades presentan por tanto un patrón característico, equiparable al que normalmente siguen las pausas publicitarias.

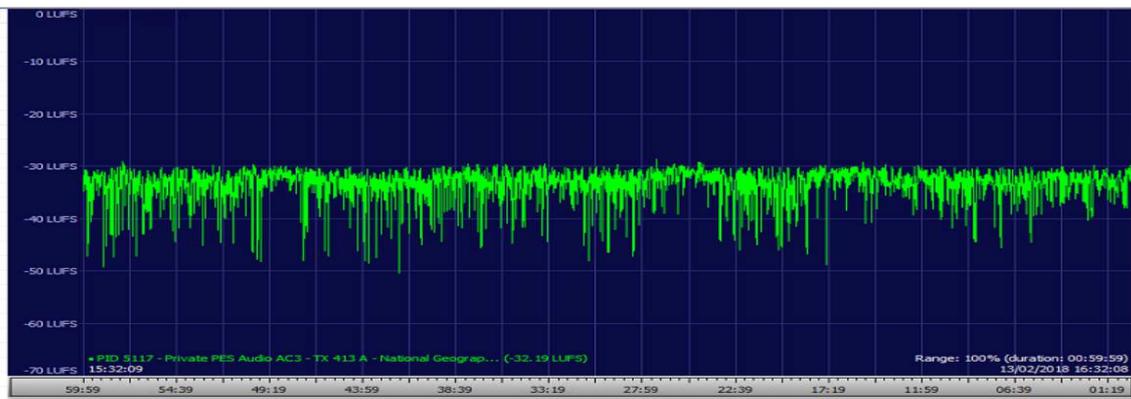
Este fenómeno se refleja en los dos ejemplos, correspondientes al 30 de enero y 1 de febrero de 2018, que se muestran a continuación, y se mantiene para el resto de días del período monitorizado.



Las grabaciones audiovisuales aportadas por FOX correspondientes a diversos programas emitidos durante este período confirman la presencia de incrementos de nivel sonoro durante las pausas publicitarias. En particular, el ejemplo siguiente muestra la forma de onda (valores lineales del nivel sonoro, no logarítmicos) que ha podido generarse a partir de la grabación correspondiente a un programa de 60 minutos emitido en el canal NGC Bélgica-Francés el 3 de febrero de 2018. La gráfica revela la existencia de incrementos importantes de nivel que coinciden exactamente con las pausas publicitarias.



Así pues, cabe concluir del análisis efectuado por los servicios técnicos de esta Comisión que los incrementos sonoros acaecidos en el canal NGC Bélgica-Francés se han mantenido hasta el 12 de febrero de 2018, si bien habrían sido solventados a partir del día 13 de febrero de 2018 tal y como muestra la siguiente gráfica:



Esta muestra con fecha 13 de febrero de 2018, de casi una hora de duración, presenta los niveles que cabría esperar de una emisión con una correcta configuración técnica del sonido: se observa la esperable variabilidad temporal del nivel sonoro, asociada a cambios naturales de intensidad a lo largo del programa, así como caídas muy importantes de nivel, que reflejan silencios más o menos pronunciados, también normales en cualquier programa. Sin embargo, el nivel máximo muestra una clara contención, permaneciendo casi constante, y sin presentar incrementos prolongados de magnitud relevante.

FOX remarca que el desafortunado error puntual en la migración de la programación causante del desajuste de nivel sonoro de los bloques publicitarios iba encaminado a mejorar aún más el control del volumen sonoro de la programación y de la publicidad. Los servicios técnicos han comprobado que FOX ha reparado esta situación adecuando la emisión de los mensajes publicitarios a lo dispuesto en el artículo 14.2, tal y como demuestran las mediciones de volumen sonoro del día 13 de febrero de 2018. No obstante, no se dispone de las emisiones ni de las mediciones de más días posteriores a este, para determinar de manera indubitada que ya no se produce un incremento, ya sea generalizado o de forma puntual, del volumen sonoro de los mensajes publicitarios, respecto al nivel medio del programa anterior.

Dadas las características de los programas visionados y ponderando el contexto y las circunstancias alegadas por FOX, que ha reconocido ciertos desajustes en el nivel sonoro de los mensajes publicitarios, comprometiéndose a respetar lo preceptuado a este respecto en la LGCA, esta Comisión considera que el hecho denunciado carece de la entidad necesaria como para incluirlo dentro del tipo infractor del artículo 58.7 de la LGCA. Asimismo, tampoco se ha apreciado ninguna otra vulneración a otros preceptos de la LGCA.

FOX ha manifestado que pone todos los medios necesarios para evitar que vuelva repetirse un incremento sonoro de los mensajes publicitarios superior al nivel medio del programa anterior. No obstante, a pesar de esta manifestación y de haber remediado aparentemente la situación denunciada, esta Comisión considera necesario requerir a esa entidad para que adecue, en todo caso y sin excepción alguna, la emisión de los mensajes publicitarios a lo dispuesto en el artículo 14.2, último inciso, de la LGCA.

Cabe recordar a este respecto que, conforme a lo dispuesto en el apartado 7 del artículo 58 de la LGCA podrá ser considerada infracción grave: *“El incumplimiento del resto de las condiciones establecidas en esta Ley para la realización de las distintas formas de comunicación comercial previstas en los artículos 14, 15, 16 y 17 que no estén incluidas en la tipificación del apartado anterior.*

*El incumplimiento en la misma comunicación comercial de dos o más condiciones de las previstas en esos artículos sólo dará lugar a una sanción. Asimismo, el incumplimiento de una de las condiciones previstas en los citados artículos no podrá dar lugar además a la sanción por comunicación comercial encubierta.”* Y conforme a lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 58 podrá ser considerado infracción grave: *“El incumplimiento de las instrucciones y decisiones de la autoridad audiovisual”.*

En atención a lo anterior, el incumplimiento del requerimiento al que hace referencia la presente resolución podría dar lugar a la apertura de un procedimiento sancionador por infracción de los artículos 58 y 59 de la LGCA y a la imposición de las sanciones previstas en el artículo 60 de la misma Ley.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

## **RESUELVE**

**Único.** - Requerir a **FOX NETWORKS GROUP ESPAÑA, S.L.U.** para que adecue el nivel sonoro de los mensajes publicitarios a lo dispuesto en el artículo 14.2, último inciso, de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.