

ACUERDO POR EL QUE SE ARCHIVA LA RECLAMACIÓN SOBRE LA CAMPAÑA PUBLICITARIA DE LA DGT EMITIDA POR LA CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA, S.A. EN RELACIÓN CON LA ADECUACIÓN A LO ESTABLECIDO EN EL TÍTULO VI DE LA LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

(IFPA/DTSA/274/22/CRTVE/DGT)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. María Ortiz Aguilar

Secretaria

D.^a María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 10 de noviembre de 2022

Visto el requerimiento de información dirigido a la **CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA, S.A.** (en adelante CRTVE), en relación con la queja de un particular, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** adopta el siguiente acuerdo:

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 31 de julio de 2022 ha tenido entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) una reclamación de un particular, en relación con determinado contenido emitido en el canal “La 1”, con esa misma fecha.

Este contenido hace referencia a un anuncio de la Dirección General de Tráfico en el que se muestra un atropello, de forma explícita. Estas imágenes fueron emitidas a las 12:00 horas, tras la finalización del programa “Españoles en el mundo”, y con anterioridad a que comenzara el programa “Comando actualidad”.

La reclamación, en síntesis, plantea que la emisión de este tipo de contenido audiovisual podría ser inapropiado para los menores.

Segundo.- Con el fin de conocer con mayor detalle las circunstancias del caso y la conveniencia o no de iniciar el correspondiente procedimiento de protección del Título VI de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual (en adelante, LGCA), con fecha 6 de septiembre de 2022 se remite a CRTVE un escrito en el que se le comunica la apertura del presente período de información previa, concediéndole un plazo de diez días para que remita a esta Comisión las alegaciones que estime convenientes respecto a la emisión del contenido referenciado.

Tercero.- Con fecha 20 de septiembre de 2022 tiene entrada un escrito de contestación en el que el prestador CRTVE alega, en síntesis:

- Se trata de una campaña institucional gratuita; que no se les fue comunicada la existencia de ninguna restricción horaria; que se ha emitido fuera de la franja de protección reforzada y en el ámbito del programa “Comando actualidad” que no es un programa dirigido al público infantil.
- Que, a raíz de esta reclamación, han acordado incluir la obligación de adjuntar a todas las campañas institucionales el Copy Advice® de Autocontrol¹ para poder planificar las próximas campañas conforme a las posibles restricciones, a diferencia de lo ocurrido en este caso.

¹ AUTOCONTROL es el organismo independiente de autorregulación de la industria publicitaria en España. <https://www.autocontrol.es/autocontrol/quienes-somos/>

- La campaña se recibió y comenzó a emitirse antes de la entrada en vigor de la presente LGCA.

Cuarto.- La Disposición Adicional Decimoséptima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante, LCNMC) bajo el título “*Fomento de la correulación publicitaria*” establece que la CNMC podrá firmar acuerdos de correulación que coadyuven al cumplimiento de las obligaciones, las prohibiciones y los límites al ejercicio del derecho a realizar comunicaciones comerciales audiovisuales.

De esta forma, la CNMC, en su acción de fomento de la correulación publicitaria, en abril de 2021 suscribió el “*Convenio para el fomento de la correulación sobre comunicaciones comerciales en televisión entre la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) y la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (AUTOCONTROL)*”².

Según este Convenio, la CNMC reconoce la utilidad de la autorregulación de la publicidad televisiva y, en particular valora positivamente el sistema de consulta previa para la publicidad televisiva, gestionado por AUTOCONTROL, que tramitará y resolverá las reclamaciones en materia de publicidad conforme a las normas y procedimientos establecidos en el Reglamento del Jurado de la Publicidad

De conformidad con el Acuerdo señalado, con fecha 1 de agosto de 2022 esta Asociación informó, a requerimiento de la Dirección de Telecomunicaciones y Sector Audiovisual, que las creatividades de la campaña de la DGT referenciada “*Saberlo es empezar a evitarlo Eduard*” y “*Saberlo es empezar a evitarlo Amaia*”, contaban con un *Copy Advice*[®] positivo con limitación horaria. En concreto, deberían emitirse fuera de las franjas de protección reforzada para la infancia. Estos informes se adjuntan al presente período de información previa.

A los anteriores hechos le son de aplicación los siguientes:

² https://www.cnmc.es/sites/default/files/3433891_0.pdf

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. – Habilitación competencial

Con fecha 8 de julio de 2022 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual (en adelante, LGCA) con la consiguiente modificación de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC).

El apartado segundo del artículo 1 de la LCNMC, establece que 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 lo previsto en el apartado 10 del artículo 9 de la LCNMC corresponde a esta Comisión *“controlar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo de ámbito estatal, de conformidad con el título VI de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual”*.

Por ello, de conformidad con lo anterior, esta Comisión es competente para conocer acerca de las reclamaciones formuladas, dado que las mismas se encuadran en lo relativo al control de contenidos audiovisuales, ámbito sobre el que esta Comisión despliega sus competencias.

Atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC 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. - Marco jurídico

El canal “La 1” se emite en España por el prestador CRTVE, establecido en España, según consta en el Registro de Prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual³, por lo que, de conformidad con la Directiva de

³ <https://sedeaplicaciones.mineco.gob.es/RuecaConsultas/Prestadores.aspx>

Servicios de Comunicación Audiovisual⁴ y la LGCA, está sometido a la supervisión de esta Comisión.

En España, la protección de los menores en los servicios de comunicación audiovisual televisivo se encuentra recogida fundamentalmente en los capítulos I y IV del título VI de la LGCA.

En lo que afecta al presente período de información previa es especialmente relevante lo que establece el artículo 124.1, sobre la protección de los menores frente a las comunicaciones comerciales: *“Las comunicaciones comerciales audiovisuales no deberán producir perjuicio físico, mental o moral a los menores ni incurrir en las siguientes conductas (...)”*.

III. VALORACIÓN DE LA RECLAMACIÓN

En el ejercicio de las facultades de control y supervisión determinadas en el artículo 9 de la LCNMC se ha procedido a analizar el contenido reclamado, emitido en el canal “La 1” por el prestador del servicio público de comunicación audiovisual CRTVE, a fin de comprobar el grado de cumplimiento de las condiciones establecidas por la legislación audiovisual vigente, en relación con la protección de los derechos del menor.

En primer lugar, se ha podido constatar que el día 31 de julio de 2022, a las 12:00 horas aproximadamente, se emitió en el canal “La 1” una creatividad de la campaña de la Dirección General de Tráfico (en adelante, DGT) *“Saberlo es empezar a evitarlo”* en la que un personaje de relevancia pública sufre un atropello.

Se ha podido comprobar que la DGT, en su página web, incluye una nota de prensa⁵ de la campaña emitida en el verano de 2022 *“Saberlo es empezar a evitarlo”* para concienciar a los ciudadanos de los riesgos que existen en las vías públicas, utilizando como víctimas a dos personas con cierto grado de relevancia

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32018L1808>

⁵ <https://www.dgt.es/comunicacion/notas-de-prensa/saberlo-es-empezar-a-evitarlo-slogan-de-la-nueva-campana-de-concienciacion-de-la-dgt-para-este-verano/>

pública entendiendo que con ello la repercusión social es mayor. Se trata, pues, de una campaña que tiene la consideración de publicidad y comunicación institucional, que puede ser emitida de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la CRTVE.

Este tipo de campañas sociales, pueden resultar impactantes o llamativas ya que buscan que los destinatarios perciban el mensaje y con ello modifiquen su comportamiento o incentiven el cambio en los demás.

Por otra parte, en los informes de Autocontrol sobre las creatividades de esta campaña de la DGT, a los que se hace referencia en el antecedente segundo, se constata que cuentan con Copy Advice® positivo, con la observación de que su difusión en abierto deberá llevarse a cabo fuera de franjas de protección reforzada de la infancia (adviértase que dichos Copy Advice® no fueron solicitados por CRTVE, sino por otra entidad, con fechas 29 de junio y 1 de julio de 2022).

Por la violencia y el impacto de sus imágenes, esta Sala de Supervisión Regulatoria comparte el criterio de AUTOCONTROL, relativa a que con la derogada Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (en adelante, LGCA-2010) los anuncios de la campaña “*Saberlo es empezar a evitarlo*” no podrían emitirse en la franja horaria de protección reforzada contemplada.

Ahora bien, con la entrada en vigor de la nueva LGCA han desaparecido dichas franjas de protección reforzada, manteniéndose únicamente la franja de protección general, que abarca desde las 6:00 horas a las 22:00 horas. Fuera de esta franja de protección, entre las 22:00 horas y las 06:00 horas, podrán emitirse los programas calificados como “no recomendados para menores de 18 años”, tal y como se señala en el apartado 2.c) del artículo 99 de la LGCA. Por tanto, habría desaparecido esa restricción horaria para la emisión del contenido objeto de reclamación.

Con fecha 26 de julio de 2022 el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital ha lanzado una consulta pública previa para la elaboración de un proyecto de norma reglamentaria de desarrollo de la LGCA

relativa a las Comunicaciones Comerciales Audiovisuales⁶. Sin perjuicio de lo que el futuro reglamento concrete en relación con la aplicación del artículo 124 de la LGCA, tras la entrada en vigor de esta disposición es preciso determinar los términos prácticos en que se ha de plasmar la obligación genérica de su apartado 1 relativa a que las comunicaciones comerciales *"no deberán producir perjuicio físico, mental o moral a los menores"*.

Con carácter general, y al margen de las conductas concretas que se detallan en dicho artículo 124.1, se considera razonable y proporcionado concluir que dicho precepto se aplique prohibiendo la emisión en bloques publicitarios inmediatamente anteriores a programas infantiles, inmediatamente posteriores a programas infantiles, o durante la propia emisión de programas infantiles, de las comunicaciones comerciales que pudieran ser susceptibles de producir perjuicio físico, mental o moral a los menores

El incumplimiento de dichas prohibiciones conllevaría la comisión de una infracción grave, tipificada en el artículo 158.17 de la LGCA como *"La emisión de comunicaciones comerciales audiovisuales que incumplan las previsiones sobre protección de menores establecidas en el artículo 124"*.

Tal como se ha señalado, esta prohibición se aplicará sin perjuicio de que una vez entre en vigor el futuro reglamento sobre Comunicaciones Comerciales Audiovisuales, la misma habrá de adaptarse a lo allí señalado, si dicho reglamento estimara conveniente concretar y desarrollar la obligación contenida en el artículo 124.1 de la LGCA.

En el caso de la creatividad de la DGT de la campaña *"Saberlo es empezar a evitarlo"* a que se refiere la reclamación, difundida por la CRTVE con fecha 31 de julio de 2022, y que con la anterior LGCA-2010 no podría haberse emitido en horario de protección reforzada, se ha incluido entre los programas *"Españoles en el mundo"* y *"Comando actualidad"*. Ninguno de estos programas tiene la

⁶https://portal.mineco.gob.es/es-es/ministerio/participacionpublica/consultapublica/Paginas/consulta_publica_comunicaciones_comerciales_audiovisuales.aspx

consideración de infantiles, con lo que no se estaría contraviniendo el artículo 124.1 de la LGCA.

Así pues, a juicio de esta Comisión, cabe concluir que no se aprecian indicios suficientes que justifiquen la apertura de un procedimiento administrativo sancionador por supuesta vulneración de lo dispuesto en el artículo Título VI de la LGCA.

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

ACUERDA

ÚNICO. – Archivar la reclamación recibida contra CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA, S.A. por no encontrar elementos de juicio suficientes que justifiquen el inicio de un procedimiento sancionador.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a:

Denunciante

CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA, S.A.

Con esta resolución se agota la vía administrativa, si bien cabe interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.