

**ACUERDO POR EL QUE SE DA CONTESTACIÓN A LA
CONSULTA FORMULADA POR LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE
ESPECIALIDADES FARMACÉUTICAS PUBLICITARIAS -
ASOCIACIÓN PARA EL AUTOCUIDADO DE LA SALUD EN
RELACIÓN CON LA NECESIDAD DE INSERTAR MEDIDAS DE
ACCESIBILIDAD EN LOS ANUNCIOS DE MEDICAMENTOS**

(CNS/DTSA/1809/23)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretaria

D.^a María Angeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 15 de febrero de 2024

La Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia con la composición expresada, ha dictado el siguiente acuerdo:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. - Escrito de consulta

Con fecha 14 de diciembre de 2023 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) un escrito de la Asociación Nacional de especialidades farmacéuticas publicitarias-Asociación para el autocuidado de la salud (en adelante, ANEFP), en virtud del cual plantea una consulta en relación con determinadas cuestiones relacionadas con las obligaciones de accesibilidad que han de cumplir los anuncios de medicamentos y productos sanitarios.

En su escrito la AENFP pone de manifiesto que, tras la publicación del “Informe sobre el grado de accesibilidad de las comunicaciones comerciales emitidas por los prestadores de comunicación audiovisual de ámbito estatal” aprobado por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC el pasado 15 de noviembre de 2023, le han surgido dudas interpretativas respecto de las obligaciones de accesibilidad que tiene que cumplir la publicidad de medicamentos y productos sanitarios.

De forma adicional, la AENFP indica que de la redacción dada en algún párrafo del citado informe se podría llegar a deducir que la aplicación de la normativa sobre publicidad institucional emitida en medios audiovisuales aplica no solo a la publicidad de medicamentos sino también a la de productos sanitarios.

SEGUNDO. – Traslado al Ministerio de Sanidad

De conformidad con lo establecido en el artículo 155.3 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual (en adelante, LGCA) *“En aquellos casos en que resulte necesario por razón de la especialidad y complejidad de determinadas comunicaciones comerciales que fomenten comportamientos nocivos para la salud reguladas en el artículo 123 de esta ley, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el ejercicio de sus funciones de supervisión, control y sanción, podrá solicitar el apoyo y colaboración de los órganos competentes del Estado que tengan atribuidas competencias en materia de medicamentos, productos con pretendida finalidad sanitaria, o actividades de juego”*.

Teniendo en cuenta que el Ministerio de Sanidad es quien ostenta las competencias sancionadoras sobre los anunciantes de medicamentos y productos sanitarios interesados en la consulta, con fecha 22 de diciembre de 2023, se procedió a remitir a ese ministerio propuesta de informe de contestación para su valoración.

TERCERO. – Contestación del Ministerio de Sanidad

Con fecha 6 de febrero de 2024, se recibió escrito de contestación del Ministerio de Sanidad señalando su conformidad con los criterios formulados en la propuesta de informe remitido.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

De conformidad con el artículo 9 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia supervisará y controlará el correcto funcionamiento del mercado de comunicación audiovisual”*.

En particular, los apartados 10 y 14 del citado precepto prevén como funciones de 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”* así como *“Supervisar la adecuación de los contenidos y comunicaciones comerciales audiovisuales con el ordenamiento vigente y con los códigos de autorregulación y correulación, en los términos establecidos en el artículo 15 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual”*.

En este sentido, en relación con las comunicaciones comerciales, el artículo 123.2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual (en adelante, LGCA) prohíbe *“la comunicación comercial audiovisual de medicamentos y productos sanitarios que no respete los límites previstos en la normativa reguladora de la publicidad y actividades relacionadas con la salud (...)”*.

Asimismo, el artículo 5.2 de la Ley CNMC, en relación con el apartado 3, señala que esta Comisión actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos.

En consecuencia con lo indicado, la CNMC es el organismo competente, en cuanto autoridad consultiva, para responder a la consulta formulada por ANEFP, al circunscribirse la misma al ámbito interpretativo y de aplicación de la LGCA, y su normativa de desarrollo.

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 Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la CNMC, el órgano decisorio competente para conocer este asunto es la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

III. MARCO JURIDICO APLICABLE

La LGCA regula en el Capítulo IV del Título VI, todas aquellas obligaciones que ostentan los prestadores de los servicios de comunicación audiovisual en relación con las comunicaciones comerciales audiovisuales. En concreto, respecto a la publicidad de medicamentos y productos sanitarios, el artículo 123.2 de la citada norma prohíbe *“la comunicación comercial audiovisual de medicamentos y productos sanitarios que no respete los límites previstos en la normativa reguladora de la publicidad y actividades relacionadas con la salud (...)”*.

En relación con los servicios de accesibilidad que deben insertarse en las comunicaciones comerciales, existen normas sectoriales concretas que exigen la inserción de medidas de accesibilidad en la publicidad institucional de ámbito estatal, así como en la publicidad de los medicamentos y productos sanitarios.

La Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de publicidad y comunicación institucional (en adelante Ley 29/2005), establece en su artículo 5 que las campañas institucionales de publicidad y de comunicación deben procurar *“el más completo acceso a la información a las personas con cualquier tipo de discapacidad”*. En aplicación de lo anterior, el Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social, establece, en su artículo 12 sobre *“Condiciones básicas de accesibilidad de la publicidad institucional en soporte audiovisual”*, que:

“1. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de publicidad y comunicación institucional, aquellas campañas institucionales que se difundan en soporte audiovisual preverán siempre en sus pliegos de cláusulas los procedimientos de acondicionamiento destinados a permitir que los mensajes contenidos sean accesibles para las personas con discapacidad y edad avanzada.

2. A los efectos de este artículo, la accesibilidad comprenderá la subtitulación en abierto de los mensajes hablados. Para la emisión en lengua de signos de los mensajes hablados (sistema de ventana menor en ángulo de la pantalla), la audiodescripción y la locución de todos los mensajes escritos que aparezcan, se estará a lo regulado por la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas. Todos estos procedimientos de acondicionamiento para permitir la accesibilidad se realizarán con arreglo a las normas técnicas establecidas para cada caso”.

Por su parte, el Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios estableció en su artículo 80.2.f) que *“Los*

mensajes publicitarios de los medicamentos que se emitan en soporte audiovisual deberán cumplir las condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad establecidas en el ordenamiento jurídico para la publicidad institucional”.

Sin embargo, la reciente Ley 11/2023, de 8 de mayo, de trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales (en adelante, Ley 11/2023), en su disposición final tercera, modifica el citado artículo 5 de la Ley 29/2005, incrementando el nivel de exigencia de accesibilidad para las campañas institucionales de publicidad y de comunicación, y por ende, a los productos que son asimilados a estos de conformidad con el Real Decreto 1494/2007, con la siguiente redacción:

- “1. Se garantizará el acceso a la información a las personas con discapacidad.*
- 2. En concreto, las campañas institucionales de publicidad y de comunicación de la Administración General del Estado contarán con subtítulo, interpretación en lengua de signos y audiodescripción, y promoverán los formatos que aseguren la accesibilidad cognitiva.*
- 3. Estas prestaciones de accesibilidad universal se atenderán a las respectivas normas técnicas que resulten de aplicación y serán obligatorias para las campañas emitidas desde el 1 de enero de 2024”.*

IV. CONTESTACIÓN CONSULTA

La consulta planteada por la ANEFP tiene como objeto aclarar el ámbito de aplicación de las obligaciones de accesibilidad que, tras la entrada en vigor de disposición final tercera de la Ley 11/2023, le serán exigibles a las campañas de publicidad de medicamentos y productos sanitarios.

En este sentido cabe indicar que, en los últimos años, en cumplimiento con lo dispuesto en el marco regulador expuesto en el apartado anterior, todas aquellas comunicaciones comerciales de carácter institucional (al amparo del artículo 12 del Real Decreto 1494/2007) así como aquellas que publicitan medicamentos (en aplicación del artículo 80.2.f de Real Decreto Legislativo 1/2015) emitidas por un prestador de comunicación audiovisual televisivo, se les ha venido exigiendo la inserción del servicio de subtítulo en sus creatividades.

Prueba de esta exigencia, en el Informe publicado por esta CNMC el pasado 15 de noviembre de 2023 sobre el grado de accesibilidad de las comunicaciones comerciales emitidas por los prestadores de comunicación audiovisual de ámbito estatal, se pudo constatar que todas aquellas comunicaciones comerciales de carácter institucional y de medicamentos analizadas en el mismo, incluían el servicio de subtítulo, de conformidad con las exigencias de la normativa vigente.

En referencia a la consulta concreta planteada por la AENFP, en relación a las posibles consecuencias de la entrada en vigor de la disposición final tercera de la Ley 11/2023 respecto de la publicidad institucional, esta CNMC considera que esta norma no supone a priori una modificación el ámbito subjetivo de las obligaciones de accesibilidad, por lo tanto, estas seguirán siendo únicamente exigibles a la publicidad institucional y publicidad de medicamentos (en ningún caso a los productos sanitarios), pero sí que establece un incremento de las obligaciones objetivas a las que quedan sometidos estas creatividades, a partir del 1 de enero de 2024, todo ello sin perjuicio de lo que puedan determinar al respecto las autoridades sanitarias competentes.

Es decir, a partir de la fecha indicada, tanto las campañas institucionales como las de medicamentos, deberán incorporar, además del servicio de subtitulado, los servicios de interpretación en lengua de signos y audiodescripción, atendiendo en todo caso a las respectivas normas técnicas que regulan estos servicios.

A este respecto, reiteramos que serán en todo caso las autoridades sanitarias las encargadas de determinar las posibles infracciones administrativas derivadas de la aplicación de la normativa sobre publicidad en los medicamentos por parte de los anunciantes y, en su caso, imponer las correspondientes sanciones que pudieran derivar de los posibles incumplimientos.

En consonancia con todo lo anterior, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 123.2 de la LGCA, los prestadores de comunicación audiovisual televisivos estarán obligados a emitir únicamente aquellos anuncios de carácter institucional o de medicamentos, que insertan en sus creatividades los servicios de accesibilidad exigidos.

En cuanto a la responsabilidad que puede recaer sobre aquellos agentes que emitan publicidad que no cumpla con las citadas exigencias, el artículo 156 de la LGCA establece que *“no incurrirán en ningún caso en responsabilidad administrativa cuando emitan comunicaciones comerciales audiovisuales elaboradas por personas ajenas al prestador y que supongan una infracción de acuerdo con la normativa vigente sobre publicidad. No obstante, el prestador del servicio habrá de cesar en la emisión de tal comunicación comercial al primer requerimiento de la autoridad audiovisual o de cualquier organismo de autorregulación al que pertenezca”*.

Por tanto, únicamente en el supuesto que la CNMC, como autoridad audiovisual encargada de supervisar la actividad de los prestadores audiovisuales televisivos, detecte un incumplimiento a este respecto, podrá intervenir requiriendo la cesación de la emisión.

Comuníquese el presente Acuerdo a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados:

ASOCIACIÓN NACIONAL DE ESPECIALIDADES FARMACÉUTICAS
PUBLICITARIAS - ASOCIACIÓN PARA EL AUTOCUIDADO DE LA SALUD
(ANEFP)