Informe: INF/DTSA/083/25 ID: SCB258 Clasificación información: No clasificada Copia auténtica

Expediente: INF/DTSA/83/25

Cítese la referencia en los escritos de contestación.

Consulta pública sobre el nivel sonoro de los mensajes publicitarios

PRIMERO.- Antecedentes

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), en su papel de Autoridad Audiovisual, lleva a cabo una labor de control y monitorización de las obligaciones de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, establecidas en la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual (en adelante, LGCA), velando por que se respete la normativa sobre comunicaciones comerciales.

Tales actuaciones resultan de suma importancia tanto a efectos de proteger a los usuarios frente a posibles incumplimientos de las disposiciones legales, como para reconocer el derecho de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual a realizar comunicaciones comerciales.

A raíz de denuncias recibidas en relación con supuestos casos en los que el nivel sonoro de los anuncios resulta molesto para el público por ser anormalmente superior al nivel sonoro de los programas en los que se inserta, es preciso determinar de manera objetiva cómo ha de interpretarse lo que a este respecto señala la LGCA.

Por tanto, de cara a verificar el cumplimiento de la obligación relativa al nivel sonoro de los mensajes publicitarios, que según el artículo 121.4 de la LGCA, no puede ser superior al nivel sonoro medio del programa anterior, se considera oportuno someter a Consulta Pública determinados aspectos concretos de su aplicación práctica.

SEGUNDO.- Habilitación competencial

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial y, de manera especial, en la Ley 3/2013, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (en adelante, Ley CNMC).

De conformidad con el artículo 9 de la Ley CNMC, corresponde a esta Comisión la supervisión y control del *"correcto funcionamiento del mercado de comunicación audiovisual".*

En concreto, el punto 10 del citado artículo 9 de la Ley CNMC prevé 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*".

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

TERCERO.- Comunicación de consulta pública

De acuerdo con lo anterior y al amparo de lo previsto en el citado artículo 9 de la Ley CNMC y en ejercicio de las competencias en el sector audiovisual previstas en el artículo 25.1 d) de la Ley CNMC y 21 del Estatuto Orgánico de la CNMC (aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto), se inicia un proceso participativo que tiene por objeto recabar las diferentes opiniones y sugerencias de los agentes del sector audiovisual (ya sean prestadores de servicio, usuarios, u otros colectivos) sobre la necesidad de establecer y fijar determinados umbrales para el nivel sonoro de los mensajes publicitarios.

A tal efecto la CNMC invita a todos los interesados a pronunciarse sobre todos aquellos aspectos que juzguen importantes o que les afecten, respondiendo a las preguntas planteadas en el documento Anexo, que será publicado a través de nuestra página web.

Los comentarios y observaciones deberán enviarse por medios telemáticos a través de la sede electrónica de la CNMC https://sede.cnmc.gob.es no más tarde del **30 de abril de 2025.**

Las alegaciones presentadas tendrán carácter público salvo que expresamente se solicite y justifique su carácter confidencial, en cuyo deberá acompañarse una versión censurada o no confidencial del escrito de alegaciones, en la que se omitirán igualmente los datos personales

El presente documento está firmado electrónicamente por Alejandra de Iturriaga Gandini, Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Alejandra de Iturriaga Gandini

FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

Informe: INF/DTSA/083/25 ID: SCB258 Clasificación información: No clasificada Copia auténtica

ANEXO

Consulta pública sobre el nivel sonoro de los mensajes publicitarios

1. Introducción

Para asegurar la protección de los intereses del público, las comunicaciones comerciales audiovisuales están sometidas a ciertas normas y condiciones; entre otros, a determinados límites en el nivel sonoro de los mensajes publicitarios.

Es evidente la molestia que puede causar a los espectadores la presencia de niveles sonoros en determinados mensajes publicitarios más elevados que los correspondientes a los programas en los que se insertan.

Si bien la LGCA exige una cierta armonización sonora entre programas y comunicaciones comerciales, lo hace de manera genérica. En efecto, el artículo 121.4 de la LGCA se limita a señalar que "*el nivel sonoro de las comunicaciones comerciales audiovisuales no puede ser superior al nivel medio del programa que le precede*".

En este sentido, en los casos en que la CNMC ha tenido que pronunciarse ante denuncias relativas a esta cuestión, lo ha hecho sin contar con una metodología y unos criterios cuantitativos concretos[1].

Parece, por tanto, pertinente abordar la posible concreción de esta restricción del nivel sonoro de los mensajes publicitarios frente a los programas que le preceden con el objetivo de compatibilizar una adecuada protección a los espectadores y el derecho de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a realizar pausas publicitarias. Dotando de ese modo de un enfoque objetivo a la identificación de las potenciales infracciones.

1. Situación actual del nivel sonoro de los mensajes publicitarios

La CNMC supervisa y controla las condiciones de emisión de los contenidos publicitarios de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual, en defensa de los derechos del público.

Ahora bien, la Directiva 2010/13/UE, de 10 de marzo de 2010, de Servicios de Comunicación Audiovisual, modificada por la Directiva 2018/1808, de 14 de noviembre de 2018, no establece limitación alguna en el nivel sonoro de los mensajes publicitarios. Por tanto, dicha obligación sólo sería de aplicación a los prestadores establecidos en España o en Estados Miembros que tenga una obligación equivalente. En todo caso, la presente consulta se refiere a los prestadores establecidos en España y sometidos al control de la CNMC.

[1] Ver Acuerdo de la CNMC de 23 de marzo de 2023, en expediente IFPA/DTSA/004/23

Informe: INF/DTSA/083/25 ID: SCB258 Clasificación información: No clasificada Copia auténtica

2. Objeto de la consulta

La supervisión de los límites al nivel sonoro de los mensajes publicitarios en servicios de comunicación audiovisual requiere de un análisis técnico que permita referirse a la sonoridad a través de parámetros cuantitativos, lo que contribuirá a determinar de manera objetiva si el nivel sonoro de un mensaje publicitario ha superado el nivel medio del programa anterior.

Para el análisis y evaluación de tales aspectos se ha considerado esencial recabar las diferentes opiniones y sugerencias de los agentes implicados (fundamentalmente prestadores de servicio, usuarios, y otros colectivos).

2. Cuestiones objeto de la consulta pública

En base a lo anterior, la CNMC invita a todos los interesados a pronunciarse sobre los aspectos que juzguen importantes o que les afecten, respondiendo a las preguntas que se desarrollan a continuación, así como planteando cualquier otro tipo de aspecto que considere de interés.

1. Sobre la medición del nivel sonoro

La única referencia al nivel de sonoridad de programas de radiodifusión en la LGCA está recogida su artículo 121.4, en el que se alude al nivel sonoro de los mensajes publicitarios y al nivel (sonoro) medio del programa anterior; pero sin llegar a establecer una cuantificación de los mismos.

La medición de los niveles de audio podría estar basada en el concepto de sonoridad subjetiva percibida por los oyentes, de conformidad con las normas derivadas de la Recomendación de la Unión Europea de Radiodifusión UER R-128[2], de noviembre de 2011, que a su vez está basada en la Recomendación del sector de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, UIT-R BS 1770, relativa a la sonoridad de los programas. Dicha normalización de la sonoridad garantizaría la consistencia en los niveles sonoros de los programas.

Pregunta 1. Atendiendo a lo establecido sobre niveles sonoros en la LGCA, ¿está de acuerdo en que la medición del nivel sonoro debería basarse en la sonoridad de la Recomendación UER R-128?, ¿considera que el control del nivel sonoro en base a este parámetro debe aplicarse tanto a programas como a mensajes publicitarios?

2. Sobre el umbral sonoro máximo de los mensajes publicitarios en relación con los programas

La Recomendación UER R-128 establece un método para medir y normalizar el nivel de sonoridad de los programas en los servicios de comunicación audiovisual. En la

[2] Recomendación UER R-128. Normalización de la sonoridad y nivel máximo permitido de las señales de audio. https://tech.ebu.ch/docs/r/r128_2011_ES.pdf

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

Informe: INF/DTSA/083/25 ID: SCB258 Clasificación información: No clasificada Copia auténtica

misma se recomienda que el Nivel de Sonoridad del Programa sea normalizado a -23 LUFS (*Loudness Unit referenced to Full Scale*, equiparable a dB).

Posteriormente, el Grupo de Trabajo de Audio del Foro Técnico de la televisión digital, auspiciado por el Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, adoptó en noviembre de 2011 el "Documento de Introducción a la Normalización por sonoridad en programas de radiodifusión en España", en el que entre otros se recomendaba:

- *"Arranque del proceso de normalización con la mayor brevedad posible: se recomienda comenzar progresivamente, aunque existan imperfecciones en el inicio."*
  (…)
- *"Acuerdo con terceros para que todo contenido subcontratado siga las especificaciones de normalización por sonoridad o, en su defecto, compromiso interno para adaptar el contenido no normalizado a la especificación R-128."*

Por su parte, la CNMC, en el apartado IV.2.e del informe relativo al anteproyecto de la LGCA de 18 de diciembre de 2020 (IPN/CNMC/042/20), y en el apartado V.h.vii del informe relativo a la segunda audiencia del anteproyecto de LGCA (IPN/CNMC/026/21), sugiere *"fijar un nivel sonoro absoluto que puedan presentar las comunicaciones comerciales, sin perjuicio de que puedan emitir con un nivel superior si así lo permite el nivel medio del contenido que le precede".*

Si bien la nueva LGCA de 2022 ha mantenido sin variación la disposición sobre nivel sonoro contenida en el artículo 14.2 de la antigua Ley Audiovisual de 2010, el Real Decreto 250/2025, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre, establece en sus artículos 10 y 11, sobre especificaciones técnicas de la alta definición y ultra alta definición, que el nivel de sonoridad del audio de los programas deberá estar normalizado a un nivel de -23,0 LUFS, con una tolerancia de ±1,0 LU, conforme a la norma UIT-R BS.1770 de medición de la sonoridad del audio y a la recomendación EBU R-128. Ahora bien, esta obligación solo afectaría a las emisiones de TDT, dejando fuera al resto de canales de televisión lineales en abierto, a la televisión de pago, al vídeo bajo demanda y a los usuarios de especial relevancia. También se quedarían fuera los servicios radiofónicos y los servicios sonoros a petición.

Así las cosas, para dar cumplimiento a lo que establece el artículo 121.4 de la LGCA vigente en relación con el nivel sonoro de los mensajes publicitarios para todo tipo de servicios de comunicación audiovisual, parecería aconsejable fijar un cierto margen o umbral sonoro a partir del cual se constataría el incumplimiento de esta obligación relativa al nivel sonoro de los mensajes publicitarios en relación con los programas. Este umbral sonoro se expresaría en LUFS.

Por otro lado, y dado que la LGCA no exige un nivel de sonoridad concreto en los programas de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, los diferentes programas, sean del mismo o de diferentes prestadores, podrían tener niveles sonoros medios relativamente dispares. Con el fin de permitir la inserción de un mismo anuncio, con un nivel sonoro determinado, en programas con diferente nivel sonoro medio, podría considerarse la posibilidad de que el umbral anterior pudiera ser más generoso en programas con un nivel sonoro bajo, y más estricto en programas que ya tienen un nivel sonoro elevado. Se trataría de conseguir un equilibrio entre permitir que el mensaje publicitario tenga un nivel sonoro perceptible, pero sin llegar a resultar molesto para el público.

Pregunta 2.1. ¿Está de acuerdo en establecer el umbral de nivel sonoro de los mensajes publicitarios, en términos de LUFS sobre el nivel sonoro medio del programa anterior, a partir del cual se considere que se ha cometido una infracción?
Pregunta 2.2. ¿Cuál sería el valor de dicho umbral? ¿podría variar en función del nivel sonoro medio del programa que precede al mensaje publicitario?
Pregunta 2.3. En el caso de servicios en los que, aplicando la Recomendación UER R-128, el nivel de sonoridad de todos sus contenidos esté normalizado a -23 LUFS con una tolerancia de ±1,0 LUFS ¿Cree que debería existir un margen de tolerancia para considerar que las comunicaciones comerciales cumplen con la obligación de no superar el nivel sonoro medio del programa precedente? En caso de que la respuesta anterior sea afirmativa, ¿cuál debería ser dicho margen de tolerancia?
Pregunta 2.4. ¿Cómo se podría abordar con la vigente LGCA el problema que supone para el público la eventual variación de niveles sonoros en diferentes servicios, con la consiguiente necesidad de reajustar el volumen al pasar de uno a otro?
Pregunta 2.5. Señale qué particularidades considera que habrían de observarse al aplicar esta disposición a diferentes servicios: televisivos lineales de TDT, resto de servicios lineales en abierto, televisivos lineales de pago, vídeo bajo demanda, usuarios de especial relevancia, ser servicios radiofónicos y servicios sonoros a petición.

3. Mecanismos acústicos para diferenciar las comunicaciones comerciales

El artículo 121.3 de la LGCA se refiere al principio de diferenciación entre el contenido editorial y el contenido publicitario, estableciendo que *"Las comunicaciones comerciales audiovisuales deben estar claramente diferenciadas del contenido editorial mediante mecanismos ópticos y/o acústicos y/o espaciales."*

Los mecanismos acústicos a que alude este artículo, y que acompañarían a los marcos neutrales y cortinillas separadoras entre el programa y el bloque publicitario, deberían basarse en la utilización de sonidos de naturaleza diferente a los habitualmente empleados en los programas. Ahora bien, también podría entenderse que la LGCA está permitiendo el uso de niveles sonoros superiores a los del programa

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

para advertir del inicio del bloque publicitario, a pesar de poder resultar molesto para buena parte de los espectadores.

Pregunta 3. ¿Qué tipo de mecanismos acústicos se pueden emplear para diferenciar las comunicaciones comerciales del contenido editorial? ¿Considera que los mecanismos acústicos que utilicen un nivel sonoro superior al del programa no deberían estar permitidos?

4. Otras cuestiones o aportaciones

Pregunta 4. ¿Existe alguna otra cuestión que considere conveniente abordar en el ámbito de la presente consulta

Informe: INF/DTSA/083/25 ID: SCB258 Clasificación información: No clasificada Copia auténtica
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM