

**ACUERDO POR EL QUE SE DEFINEN LOS CRITERIOS A APLICAR EN  
LOS PROCEDIMIENTOS DE EXENCIÓN DE CÓMPUTO PUBLICITARIO.**

**EC/D TSA/041/15/CRITERIOS EXENCIÓN CÓMPUTO**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 9 de julio de 2015.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tiene, entre sus competencias, la obligación de 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, General de la Comunicación Audiovisual (en adelante LGCA). Asimismo, esta Comisión debe resolver sobre el carácter no publicitario de los anuncios de servicio público o de carácter benéfico, previa solicitud de los interesados, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional séptima de la Ley 7/2010, de 31 de marzo.

En este sentido, los prestadores del servicio de comunicación televisiva tienen el derecho a emitir mensajes publicitarios, si bien dentro de los límites establecidos en el artículo 14.1 de la LGCA que establece que:

*«1. [...] Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva pueden ejercer este derecho mediante la emisión de 12 minutos de mensajes publicitarios por hora de reloj.*

*Para el cómputo de esos 12 minutos se tendrá sólo en cuenta el conjunto de los mensajes publicitarios y la televenta, excluyéndose el patrocinio y el emplazamiento. También se excluirá del cómputo la telepromoción cuando el mensaje individual de la telepromoción tenga una duración claramente superior a la de un mensaje publicitario y el conjunto de telepromociones no supere los 36 minutos al día, ni los 3 minutos por hora de reloj.»*

Estos límites deben ser leídos, a su vez, en combinación con la disposición adicional séptima de la LGCA, incluida a través de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible que determina que:

*«No tienen la consideración de publicidad los anuncios de servicio público o de carácter benéfico, difundidos gratuitamente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de esta Ley. A los efectos del cómputo previsto en el apartado 1 del artículo 14, la autoridad audiovisual competente podrá resolver, a solicitud de los interesados y previamente a su emisión, sobre la no consideración como mensajes publicitarios de estas comunicaciones.».*

Esta disposición no recogida en el articulado de Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual<sup>1</sup> viene, sin embargo, a recoger sus considerandos 31 y 97:

*«31. Debe establecerse en la presente Directiva la definición amplia de comunicación comercial audiovisual, que, no obstante, no incluye los anuncios de servicio público ni de los llamamientos de organizaciones benéficas cuya emisión sea gratuita.*

*97. El tiempo diario de difusión asignado a los anuncios realizados por el organismo de radiodifusión televisiva en relación con sus propios programas y con los productos conexos directamente derivados de los mismos o asignado a anuncios de servicio público y a llamamientos de carácter benéfico difundidos gratuitamente no debe incluirse en los límites máximos del tiempo de difusión diario u horario que puede asignarse a la publicidad y a la televenta.».*

Este marco jurídico se completa, además, con la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, donde se fijan la definición y los requisitos de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación promovidas o contratadas por la Administración General del Estado y por las demás entidades integrantes del sector público estatal.

Pues bien, esta Comisión ha recibido determinadas consultas relativas a la interpretación de la Disposición adicional séptima de la LGCA, principalmente relacionadas con el alcance de los conceptos de anuncios de servicio público” o “anuncios de carácter benéfico”, al objeto de decidir si determinados mensajes podrían estar sujetos o no a un carácter publicitario. En este sentido, es destacable el escrito presentado el pasado 8 de mayo por ATRESMEDIA CORPORACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN, S.A. (en lo sucesivo

---

<sup>1</sup> Directiva [2010/13/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual.

ATRESMEDIA), en el que pone de manifiesto diversos ejemplos de formatos de mensajes de su Fundación y de mensajes de responsabilidad social corporativa del grupo, entendiéndose que, en unos casos, deberían estar excluidos de cómputo publicitario por constituir anuncios de servicio público o de carácter benéfico y, en otros, deberían considerarse como autopromociones.

Con objeto de resolver las cuestiones de interpretación que se han ido planteado y dotar a los interesados de unas pautas que les puedan servir para prever la posibilidad de obtener las exenciones publicitarias que proyecten, habida cuenta de que la LGCA no establece un procedimiento sobre los criterios a seguir en las tramitaciones de las resoluciones por las que se estiman o desestiman las solicitudes de exención de cómputo publicitario presentadas por los interesados, se procede a dictar el siguiente Acuerdo por el que se establecen los criterios que esta Sala de Supervisión Regulatoria aplicará en la tramitación de las solicitudes de exención de cómputo publicitario.

El presente acuerdo se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 9 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC que establece que “*La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia supervisará y controlará el correcto funcionamiento del mercado de comunicación audiovisual*”, y en particular, respecto a las funciones contempladas en los apartados 6 y 11 de dicho artículo<sup>2</sup>.

En virtud de cuanto antecede, la **Sala de Supervisión Regulatoria**, siendo el órgano competente para definir y aplicar los mencionados criterios, en virtud de lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley de creación de la CNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, y, de acuerdo con los principios de transparencia y predictibilidad de actuaciones que deben guiar los trabajos de la CNMC,

---

<sup>2</sup> «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.

11. Resolver sobre el carácter no publicitario de los anuncios de servicio público o de carácter benéfico, previa solicitud de los interesados, de conformidad con lo establecido en la Disposición adicional séptima de la Ley 7/2010, de 31 de marzo.».

## ACUERDA

Definir los siguientes criterios a aplicar en los procedimientos de exención de cómputo publicitario:

### **Primero.- Criterios de carácter procedimental:**

- **1.1. Solicitud de los interesados previa a la emisión del anuncio.**

Los interesados habrán de dirigirse a la CNMC para que se pronuncie sobre la no consideración como mensaje publicitario de este tipo de anuncios. El momento procedente para pedir la calificación del anuncio debe ser con anterioridad a la emisión del mismo. Con el fin de proceder a su valoración, la solicitud deberá acompañarse de una copia íntegra y definitiva de la grabación o sobreimpresión que se pretende emitir.

Por otra parte, si fuera intención de la entidad solicitante difundir en un futuro esa misma campaña, pero con alteraciones significativas respecto a la versión del anuncio proporcionada en un primer momento, habrá de solicitarse nuevamente la calificación del anuncio como exento de cómputo de forma previa a la nueva emisión.

- **1.2. Pronunciamiento de la Sala de Supervisión Regulatoria sobre la calificación del anuncio mediante resolución previa a su emisión.**

El pronunciamiento sobre la calificación del anuncio se producirá mediante resolución expresa de la Sala de Supervisión Regulatoria y con carácter previo al inicio de la emisión de la comunicación.

### **Segundo.- Criterios de carácter formal:**

- **2.1. Emisión gratuita de los anuncios.**

La emisión se ha de producir de manera gratuita, es decir, el operador de televisión no se ha de beneficiar monetariamente de la emisión del anuncio. En caso contrario, si hubiera contraprestación, sería considerado una comunicación comercial audiovisual, definida en el apartado 24 del artículo 2 de la LGCA, donde la contraprestación a favor del prestador del servicio de comunicación televisiva es un elemento esencial: «[...] *Estas imágenes o sonidos acompañan a un programa o se incluyen en él a cambio de una contraprestación a favor del prestador del servicio [...]*».

En definitiva, para que estos anuncios puedan beneficiarse de la condición de servicio público o carácter benéfico, y no sean considerados mensajes

publicitarios, su difusión deberá ser gratuita, decisión que en última instancia compete adoptar a los operadores de televisión, por lo que es necesario remitir a la CNMC el certificado de gratuidad expedido por los prestadores del servicio de comunicación audiovisual que vayan a difundir los anuncios, así como la relación de las franjas horarias en que se vayan a emitir gratuitamente. En caso contrario, dichos espacios se computarán como publicidad a los efectos establecidos en el artículo 14.1 de la LGCA.

- **2.2. Condiciones de emisión de los anuncios de servicio público o carácter benéfico.**

Tal como dispone la LGCA, este tipo de anuncios una vez que han obtenido la calificación de servicio público o carácter benéfico y son emitidos gratuitamente no computan como publicidad en los tiempos máximos dedicados a la emisión de mensajes publicitarios. Sin embargo, han de respetar las mismas condiciones impuestas para el resto de comunicaciones comerciales, entre ellas las siguientes:

- Su emisión independiente no ha de afectar al número máximo de interrupciones previstas en el artículo 14.4 de la LGCA en función del programa de que se trate.
- Han de respetar el principio de separación respecto al resto de la programación, así como el principio de integridad de los programas donde se insertan. Como excepción, únicamente se admiten las sobreimpresiones o transparencias dentro de un programa consistentes en faldones de carácter benéfico con el objetivo de hacer llamamientos a la ciudadanía con motivo de peticiones de ayuda en los supuestos de catástrofes o crisis graves, o con ocasión de la emisión de un espacio dedicado a una organización o a un fin benéficos

### **Tercero.- Criterios de carácter material:**

- **3.1. Finalidad de servicio público o de carácter benéfico.**

Independientemente de que la valoración de si se cumple el requisito de “servicio público” o de “carácter benéfico” del mensaje compete realizarla a la Sala de Supervisión regulatoria caso por caso, a continuación se definen algunos criterios que serán utilizados por la Sala en la valoración:

- La calificación de servicio público o de carácter benéfico no ha de referirse a la organización anunciante o al solicitante del certificado, sino al objeto y finalidad del anuncio. La denegación de la exención de cómputo en ningún caso supone una calificación en relación con aquella organización. En igual sentido, el carácter benéfico o de servicio público de la entidad anunciante tampoco lleva aparejada necesariamente

idéntica calificación para sus anuncios, los cuales serán objeto de valoración singular en relación con su contenido y finalidad.

- Para considerar que un anuncio es de servicio público cabe reclamar que el objeto del mismo, esto es la finalidad que persigue, sea de interés general que afecte a un bien público que requiera especial protección o promoción, tal como pueden ser las campañas a favor de determinados hábitos alimenticios o sanitarios, para instar el respeto a las normas de tráfico, la prevención de enfermedades, el fomento de la igualdad y de la inclusión social, la lucha contra la violencia de género, etc.
  - También pueden presentarse mensajes destinados a promover la solidaridad con determinados colectivos vulnerables, razón por la cual la Ley recoge el posible carácter benéfico. Este sería el caso de anuncios destinados al apoyo de colectivos tales como los niños en riesgo de situación de pobreza, las mujeres maltratadas, los habitantes de ciertas regiones o países, los emigrantes, etc.
- **3.2. Ausencia de elementos de naturaleza comercial.**

A los efectos del cómputo de los tiempos máximos de publicidad televisiva establecidos en la LGCA, es evidente que la norma se refiere sólo a la que tenga carácter comercial. En efecto, el apartado 24 del artículo 2 de la LGCA define la comunicación comercial audiovisual como:

*«Las imágenes o sonidos destinados a promocionar, de manera directa o indirecta, los bienes, servicios o imagen de una persona física o jurídica dedicada a una actividad económica. Estas imágenes o sonidos acompañan a un programa o se incluyen en él a cambio de una contraprestación a favor del prestador del servicio.»*

*En todo caso son formas de comunicación comercial audiovisual: el mensaje publicitario televisivo o radiofónico, el patrocinio, la televenta y el emplazamiento de producto.»*

Por su parte, el apartado 25 del mismo artículo 2 de la LGCA se refiere a los mensajes publicitarios en los siguientes términos:

*«Toda forma de mensaje de una empresa pública o privada o de una persona física en relación con su actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con objeto de promocionar el suministro de bienes o prestación de servicios, incluidos bienes inmuebles, derechos y obligaciones.»*

Una interpretación sistemática y teleológica de estos preceptos de la LGCA conduce a entender que la publicidad que de algún modo pueda

tener una finalidad comercial no puede ser, en ningún caso, exceptuada del cómputo de los plazos de publicidad establecidos en la LGCA.

Sin perjuicio de lo anterior, las simples alusiones en pantalla a los apoyos económicos prestados por empresas privadas a las acciones de servicio público o de interés social promovidas por los operadores de comunicación audiovisual televisiva (rótulos con las marcas de los patrocinadores o alguna presencia visual o verbal de las mismas) podrían ser autorizadas siempre previa evaluación, caso por caso, por esta Comisión.

Para que se puedan autorizar exenciones a los mensajes publicitarios en los que se citen o aparezcan en pantalla las colaboraciones a las que se refiere el párrafo anterior, se analizarán las características de cada acción específica y se determinará si puede aplicarse la citada exención. En todos los casos deberá quedar en evidencia que no existe beneficio comercial alguno, ni una promoción implícita o explícita de productos o servicios que puedan estar vinculados con la campaña, las instituciones participantes, o las características del evento en cuestión.

#### **Cuarto.- Consideración sobre los mensajes de responsabilidad social corporativa.**

Cuestión distinta de los anuncios de servicio público o de carácter benéfico, son los mensajes de responsabilidad social corporativa emitidos por los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva en relación con su propia actividad audiovisual.

En estos casos, los mensajes de responsabilidad social corporativa forman parte de la actividad propia de los prestadores del servicio y tienen como finalidad comunicar a sus telespectadores, a través de campañas divulgativas, una serie de compromisos de naturaleza ética y unas formas de gestión responsables.

En este sentido, este tipo de mensajes pueden considerarse formas de autopromoción de la cadena computables en el límite de los cinco minutos por hora de reloj, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.c) del Reglamento de desarrollo de la LGCA, en lo relativo a la comunicación comercial televisiva, aprobado por Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre. Según este precepto:

*«Computan en el límite de 5 minutos por hora de reloj fijado en el artículo 13 de dicha Ley:*

*c) Las autopromociones de la cadena o del prestador del servicio de comunicación audiovisual que tengan un carácter promocional o publicitario.».*

Para ello estos mensajes deben estar desprovistos de cualquier elemento de naturaleza comercial, de manera que su intención, además de lanzar estos mensajes de contenido ético o responsable, no sea la de promocionar con este motivo la imagen, nombre, marca, productos o servicios de cualquier persona o empresa dedicada a una actividad económica. Si así fuera, se aplicaría lo dispuesto en el artículo 8 del citado Reglamento, computando tales espacios como mensajes publicitarios:

*«Todos aquellos espacios de autopromoción, ya sea de programas o productos o mediante locuciones verbales, en los que se mezclen o incluyan elementos publicitarios ajenos a la programación o a los productos accesorios directamente derivados de los programas, se considerarán mensajes publicitarios computables en el límite de tiempo asignado a éstos, es decir, 12 minutos por hora de reloj.».*

#### **Quinto.- Sobre las exenciones de cómputo publicitario y la publicidad institucional.**

Pudiera darse la circunstancia de que se presentaran solicitudes de exenciones de cómputo publicitario para anuncios de servicio público cuyos anunciantes fueran la Administración General del Estado o demás entidades integrantes del sector público estatal. En estos supuestos se analizará si a las emisiones de tales anuncios se les aplica la exención de cómputo publicitario regulada por la LGCA o se encuentran sometidas a lo dispuesto por la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional.

Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional establece el régimen jurídico de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación promovidas o contratadas por la Administración General del Estado y demás entidades integrantes del sector público estatal, con los requisitos allí exigidos. En su artículo 2 se prevé que la campaña institucional de publicidad puede utilizar un soporte publicitario pagado o cedido.

En consecuencia, se entiende que no hay contradicción entre la aplicación de la LGCA y la Ley de Publicidad y Comunicación Institucional. Si la campaña publicitaria tiene una finalidad de servicio público y es promovida o contratada por un organismo público de los previstos en la Ley 29/2005 habrá de someterse a ella en cuanto a los requisitos, prohibiciones, planificación y ejecución de la campaña, etc., cuestiones todas ellas ajenas a la actuación de la CNMC, e independientemente de si la campaña está sujeta a contraprestación o no. En el supuesto de que el interesado solicite que dicha campaña sea eximida de cómputo publicitario, la CNMC verificará que cumple

las condiciones fijadas en la LGCA: finalidad de servicio público, ausencia de elementos comerciales o publicitarios y gratuidad en su emisión certificada por el operador de televisión.