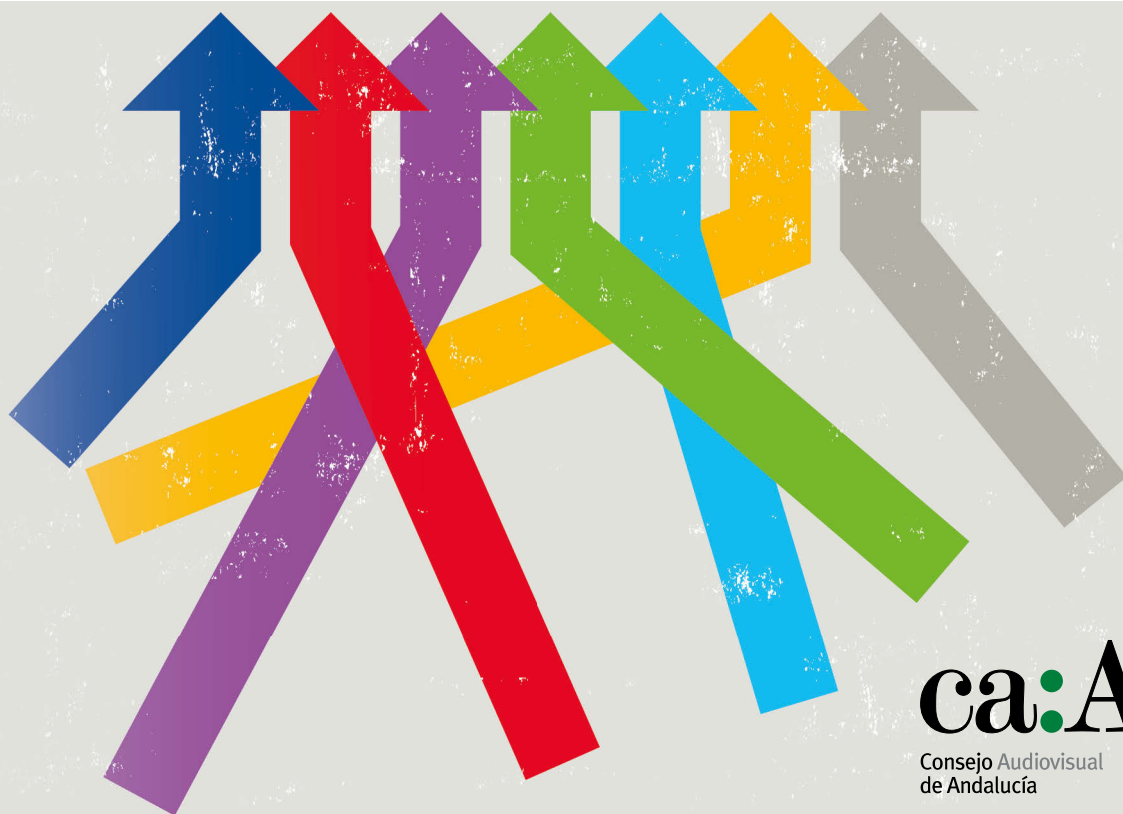


CUADERNOS ^{DEL} AUDIOVISUAL

Nº 5



Regulación ética
de la publicidad
en una sociedad
multimedia



ca:A
Consejo Audiovisual
de Andalucía



EDITA:
Consejo Audiovisual de Andalucía

© Consejo Audiovisual de Andalucía





Diseño, Maquetación e Impresión:
J. de Haro Artes Gráficas, S.L.

Depósito legal: SE 365-2014

Impreso en España.

ecoedición   [proyecto piloto]

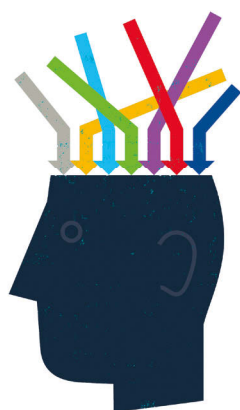
Tinta sin metales pesados y papeles procedentes de una gestión forestal sostenible

Impacto ambiental	 Agotamiento de recursos fósiles	 Huella de carbono	 
por producto impreso	0,53 kg petróleo eq	1,49 Kg CO ₂ eq	LIFE08 ENV/E/000124
por 100 g de producto	0,10 kg petróleo eq	0,27 Kg CO ₂ eq	reg. n.º: 2014/280
% medio de un ciudadano europeo por día	11,57 %	4,83 %	Más información en www.ecoedicion.eu

CUADERNOS ^{DEL}
AUDIOVISUAL


Nº 5

Regulación ética de la publicidad en
una sociedad multimedia



Índice

01	Inauguración.....	7
02	Nuevas Formas de publicidad y protección de los derechos de la ciudadanía. El control de la publicidad en la era digital.....	15
03	Publicidad y responsabilidad social. La igualdad en el discurso publicitario.....	37
04	Relación de la publicidad con trastornos de la conducta: la promoción comercial de las actividades del juego.....	59
10	Epílogo.....	69



En esta publicación se
recogen los contenidos
vertidos en la jornada
celebrada en la sede del
Consejo Audiovisual de
Andalucía, en Sevilla, el día 15
de diciembre de 2015



01

Inauguración

[Emelina Fernández Soriano](#)

Presidenta del Consejo Audiovisual de Andalucía

[Josefa Ruiz Fernández](#)

Secretaria General de Salud Pública y Consumo de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía



Inauguración

Emelina Fernández Soriano

Hoy inauguramos una nueva edición de las jornadas monográficas que anualmente organiza el Consejo Audiovisual de Andalucía y que reúnen a profesionales, autoridades y representantes de la sociedad civil para debatir sobre diversos aspectos del panorama audiovisual.

En esta ocasión vamos a dedicar esta jornada a la Regulación ética de la publicidad en una sociedad multimedia, y lo hacemos por primera vez en la actual sede del Consejo Audiovisual de Andalucía, en funcionamiento desde el pasado 2014.

El traslado a esta nueva sede ha supuesto un hito importante en la todavía breve historia del Consejo Audiovisual, que precisamente este año conmemora su décimo aniversario. Es tiempo de balances, como los esbozados recientemente en mi comparecencia ante el Parlamento andaluz o en la última entrega de Diálogos en el CAA, protagonizada por Iñaki Gabilondo y especialmente dedicada a esta efeméride.

A lo largo de diez años de intenso trabajo, el Consejo se ha consolidado como una institución de referencia en el panorama audiovisual andaluz, ocupando su propio espacio de actuación en un sector que resulta estratégico para la economía, la cohesión social y la proyección cultural de nuestra comunidad.

Es un orgullo el volver la vista atrás y ver los numerosos logros que se han conseguido durante este tiempo gracias al esfuerzo, tanto del actual equipo como de los que nos precedieron en esta tarea. Hay que tener en cuenta que en muchos aspectos se partía prácticamente de cero, por lo que ha habido que abrir camino en no pocos frentes.

Han sido diez años trabajando por la igualdad, el pluralismo, por la defensa de un servicio público de calidad y la preservación de los derechos de quienes, como los menores, son más vulnerables a los efectos de los contenidos audiovisuales.

Hemos insistido una y otra vez en la denuncia de las emisiones ilegales que se han ido detectando y hemos conseguido eliminar la pornografía en abierto de las pantallas andaluzas, además de permanecer siempre vigilantes para que asuntos como la violencia de género sean tratados con la profesionalidad y el rigor informativo que requieren.

Hasta el momento, el Consejo Audiovisual ha realizado un especial seguimiento de la publicidad que se emite en la comunidad andaluza, ya sea publicidad televisiva, televenta, patrocinio o emplazamiento de producto. El objetivo es que se atenga tanto a la ley como a los códigos éticos con los que se ha dotado el sector.

Se da la circunstancia de que España es el país de Europa con el mayor índice de saturación publicitaria, con casi un 20% del tiempo total de programación dedicado a la comunicación comercial, casi el doble que Francia y por delante de Alemania (16,8%), Italia (12,5%) y Reino Unido (11,4%)¹.

Nuestras sociedades afrontan el reto de dotarse de una normativa acorde a los nuevos tiempos, a los cambios en la oferta y en los hábitos de consumo. Desde el Consejo, seguimos

¹ Datos del proyecto de investigación Innovaciones programáticas y de inserción publicitaria en la TDT generalista europea CSO2009-12822.



con atención la tramitación parlamentaria de la futura Ley Audiovisual Andaluza, en cuyo proceso inicial hemos participado activamente.

Estamos convencidos de que supondrá un valioso instrumento para la regulación del sector y un paso adelante hacia el objetivo común de adaptarnos al ritmo que impone la irrupción de continuos hallazgos tecnológicos.

La red es ya un elemento clave en la socialización de los andaluces y en su desarrollo personal. Baste decir que dos tercios de la población andaluza mayor de 15 años la usan a diario con fines distintos al trabajo o los estudios.

Resulta evidente la necesidad de abordar con más profundidad las comunicaciones comerciales que se extienden por la red sin atravesar apenas filtros. La propia Directiva de Servicios Audiovisuales, que se encuentra en fase de revisión por la Comisión Europea, debe tener en cuenta el nuevo escenario si no quiere convertirse en un marco normativo completamente insuficiente y obsoleto.

Hay que igualar los niveles de exigencia que rigen para la televisión lineal a los que rigen para la televisión bajo demanda, un formato emergente y en clara expansión.

Confiamos en que los textos legales que se preparan tanto a nivel europeo como andaluz sirvan para dar respuesta a los nuevos retos que tiene planteado el sector. Retos que también afectan a la igualdad de género, una cuestión que también trataremos en el día de hoy.

Los expertos vienen advirtiendo durante los últimos años de la importancia de contar con indicadores que permitan identificar con precisión los contenidos discriminatorios. Por eso, el CAA decidió impulsar la creación de un grupo de trabajo que elaboró una serie de indicadores básicos para poder catalogar los anuncios en función de si contienen o no estereotipos sexistas.

Generar un consenso sobre estos indicadores supone un salto cualitativo muy importante para que las autoridades reguladoras puedan, con criterios objetivos y uniformes, requerir el cese de la publicidad ilícita o emprender acciones sancionadoras, así como para fomentar la autorregulación del sector.

Durante años, se ha constatado a través del Barómetro Audiovisual de Andalucía que la opinión mayoritaria de la población es que los medios audiovisuales emiten habitualmente publicidad con estereotipos sexistas, una práctica sobre la que se muestra especialmente crítica.

El último estudio sobre Los estereotipos de género en la publicidad, realizado por el CAA durante 2014, arrojó un dato significativo: el 30% de los anuncios de televisión reproduce estereotipos sexistas hacia las mujeres, especialmente en sectores como belleza e higiene, limpieza, alimentación y salud, que son los de mayor volumen de anuncios.

El Consejo Audiovisual ha reclamado a los medios implantados en Andalucía, a los anunciantes, a la industria publicitaria y a los propios consumidores una profunda reflexión sobre el efecto que pueden producir mensajes que, incluso en un contexto humorístico, se sustentan en estereotipos que menoscaban la imagen de la mujer.



También el Consejo ha permanecido muy atento durante los últimos años a la publicidad de juego, otro asunto que abordaremos en la sesión de esta tarde. Estamos ante una situación que, en la práctica, expone a los menores a anuncios de una actividad que les está vetada y que entraña serios riesgos de adicción.

Nuestros estudios constatan una amplia gama de irregularidades, por lo que resulta urgente regular este tipo de publicidad. En la actualidad, estos anuncios se someten a un código de conducta no vinculante con normas éticas flexibles y algo confusas.

La Ley del Juego remite su publicidad a un desarrollo reglamentario que no se ha hecho. Asimismo, la Ley General de la Comunicación Audiovisual tampoco establece una prohibición clara de estos anuncios en horario protegido.

Para el Consejo Audiovisual andaluz, la publicidad de las actividades de juego y apuestas requiere medidas análogas a las que rigen para la publicidad de las bebidas alcohólicas y del tabaco. Su emisión ha de prohibirse en horario protegido (entre las 6 y las 22 horas) en radio y televisión, puesto que incitan a apostar mediante una forma tecnológicamente al alcance de muchísimos menores.

Al margen de las tres grandes áreas temáticas que centrarán los debates de estas jornadas, el Consejo viene trabajando en otros aspectos relacionados con las comunicaciones comerciales. Por ejemplo, el pasado año se abrieron casi un centenar de expedientes por la emisión de mensajes publicitarios sin señalar, sumado a 13 decisiones por la emisión de publicidad de bebidas alcohólicas fuera del horario.

Se continuó combatiendo la publicidad de los denominados productos milagro, expresamente prohibida en nuestro ordenamiento jurídico, y se aprobaron tres decisiones relativas a la inserción de publicidad en informativos con una duración inferior a los 30 minutos, así como una serie de criterios interpretativos para establecer reglas de aplicación uniforme sobre el patrocinio televisivo en medios autonómicos y locales.

Y dadas las fechas en las que estamos, no quiero concluir sin recordar que el Consejo Audiovisual de Andalucía y el Instituto de la Mujer de Andalucía (IAM) elaboran anualmente un Informe sobre la Campaña de Navidad de Juegos y Juguetes.



La presidenta del CAA, Emelina Fernández y la secretaria general de Salud Pública y Consumo, Josefa Ruiz.

La publicidad dirigida a menores no está obligada a la transmisión de una imagen igualitaria, plural y no estereotipada de mujeres y hombres, es una cuestión que queda enmarcada en el ámbito de la autorregulación, es decir, de la adopción de compromisos deontológicos.

Los anuncios navideños de juegos y juguetes que promueven roles y estereotipos sexistas han bajado en los últimos años, mientras que la publicidad de juguetes que fomenta valores igualitarios en la infancia aumentó, lo que demuestra un creciente compromiso de la industria publicitaria con la igualdad de género. Precisamente el próximo jueves presentaré junto a la Consejera de Igualdad los resultados de la campaña 2015-2016 y podremos comprobar si esa tendencia positiva se consolida.

La aparición de nuevos formatos publicitarios obliga a los órganos reguladores a permanecer alerta para preservar en todo momento los derechos de la ciudadanía, si bien para que esa protección sea efectiva necesitamos un marco legal actualizado y acorde con el nuevo escenario marcado por la tecnología.

La hegemonía capitalista ha consagrado la publicidad como una de las grandes áreas de conocimiento de este siglo XXI. En su naturaleza concurren materias como la psicología, la economía, el arte, la sociología, la moral, la semiótica... No solo es una materia esencial para las dinámicas del mercado, también lo es para el desarrollo personal de los individuos.

La publicidad de hoy no consiste, como antaño, en vociferar sin más el nombre del producto y sus principales atributos. Los estudios previos son ya imprescindibles y la puesta en escena es cada vez más sofisticada. Los principales diseñadores y cineastas del momento han sido reclutados por las grandes marcas.

Directores como Godard, Bergman, Fellini, Ridley Scott, Scorsese o David Lynch, entre otros muchos, han hecho publicidad, así como Víctor Erice, Bigas Luna, Isabel Coixet, Juan Antonio Bayona o Amenábar, por citar algunos ejemplos



nacionales. Sus propuestas han marcado tendencias y han dejado muestras de su talento en grandes campañas que todos hemos podido ver.

De hecho, en Andalucía este sector cuenta con magníficos profesionales que saben conjugar a la perfección la creatividad artística con el rigor técnico que requiere un mercado enormemente competitivo.

Hay un dicho de los nutricionistas que afirma que somos los que comemos, pero creo que no estaría de más añadir que también somos lo que vemos y escuchamos. Por eso, ante la omnipresencia de la publicidad en la sociedad de la comunicación y el conocimiento, urge que cada grupo de población tenga acceso a la dieta publicitaria que le corresponde.

La publicidad transmite hábitos, valores, modas... tiene una enorme influencia que no ha dejado de crecer y que probablemente siga creciendo en este panorama multimedia, por eso es crucial analizar cómo abordar una regulación ética que evite empachos, indigestiones o intoxicaciones por ingestión de comunicaciones comerciales en mal estado.

La presidenta del CAA y la Secretaria General de Salud Pública y Consumo de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, durante su intervención.

Josefa Ruiz Fernández

Me parecen muy interesantes las iniciativas que en materia de publicidad viene desarrollando el Consejo Audiovisual de Andalucía durante los últimos tiempos. De hecho, les he pedido a los compañeros y compañeras que forman parte del equipo de Consumo que hagan un resumen de los debates, aportaciones y conclusiones de estas jornadas, ya que me parecen muy sugestivos tanto el planteamiento como el cuadro de especialistas que se ha confeccionado para la ocasión.

Desde la Secretaría General de Consumo, somos conscientes de que actualmente para la protección y defensa de los intereses de los derechos de los consumidores tenemos que contar con la implicación, la cooperación y el trabajo conjunto de los agentes del sector. Si queremos conseguir el objetivo de que predomine la ética, debemos colaborar con las asociaciones de consumidores y usuarios, que tienen un papel predominante en la protección de esos derechos; con las

diferentes instituciones, como puede ser el Consejo Audiovisual; con las propias administraciones y con los empresarios. Es muy importante que la empresa se centre en brindar una buena atención al ciudadano, que dé respuesta a las necesidades de los consumidores sin necesidad de que tengamos que llegar ni a la mediación ni al arbitraje ni, por supuesto, a la reclamación. Queremos trabajar en esta dirección junto a las entidades públicas y privadas y, desde luego, priorizando la participación de la propia ciudadanía.

Un ejemplo de colaboración es el trabajo que se realiza entre el CAA y la Secretaría General de Consumo. Estamos colaborando para proteger a las personas consumidoras en el ámbito audiovisual en Andalucía, fundamentalmente contra la publicidad fraudulenta y engañosa en los medios. Ambas instituciones firmamos hace menos de dos años un protocolo que ahora vamos a renovar y que propicia un fluido intercambio de información. Así, cuando sucede algún tipo de fraude o engaño, por parte del CAA se nos facilita la grabación, ya sea de la cuña de radio o del vídeo de televisión. De esta manera, nosotros lo podemos analizar con tranquilidad y en profundidad. Los medios no siempre nos facilitan con facilidad la información necesaria, con lo cual el trabajo que hace el CAA en relación a la protección de los consumidores para nosotros es muy importante. Asimismo, cuando recibimos una queja, una demanda, una reclamación de este ámbito, también se la pasamos al CAA para que desde su perspectiva la analice y le podamos dar respuesta.

Disponemos de algunos datos sobre las reclamaciones que se han presentado durante el último año. Hemos recibido un total de 442 reclamaciones relativas a publicidad ilícita. Ahí se engloba tanto prensa, como folletos, televisión y radio. El número mayor de reclamaciones se refieren al comercio minorista, las grandes superficies, supermercados y pequeño comercio, sector del que hemos tenido 151 reclamaciones. De los servicios de comunicaciones hemos recibido 70 reclamaciones, de la enseñanza, 47, y del sector de la restauración, 43. Hay que tener en cuenta que muchas veces las reclamaciones no llegan a Consumo porque se presentan delante de la propia entidad o empresa responsable. También sucede que la mediación y el arbitraje suelen resolver reclamaciones antes de que lleguen a nosotros.

De todas las inspecciones que hemos hecho sobre publicidad comercial en Andalucía este año, las relacionadas con la emitida por los medios audiovisuales ha supuesto el 30%.



Las demás estuvieron vinculadas a folletos y prensa. Esas reclamaciones audiovisuales son las que trasladamos puntualmente al CAA.

En nuestra Ley de Defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía, que es de 2003, se establece con mucha claridad que los consumidores tienen derecho a una información veraz, suficiente, comprensible, inequívoca y racional sobre todas las operaciones, bienes y servicios que sean susceptibles de uso y consumo. Además, su artículo 17.1 recoge que los sujetos son los responsables, es decir, que las empresas son las responsables de que esa información tenga o no las características adecuadas.

Estamos convencidos de que la publicidad no puede ser ética sin ser veraz, sin embargo, nos estamos encontrando que la publicidad que se emite es veraz, pero no es total. Eso significa que se está dando una información que tú no puedes decir que no sea cierta, pero que no es la suficiente como para que entiendas la dimensión global del producto que te están ofertando. Eso nos está pasando fundamentalmente con empresas de telefonía, con eléctricas, con la banca, con los grandes empresarios. Las reclamaciones que se producen en este contexto tienen una envergadura mucho mayor que las de los minoristas que comentaba antes.

Los consumidores tienen ahora mismo más información que nunca. El uso de las nuevas tecnologías lo está facilitando, sobre todo gracias a internet. Pero también como consumidores tenemos serios problemas, porque permanentemente nos están invitando a un consumo casi compulsivo. No somos nada críticos y no tenemos en cuenta la tremenda complejidad que existe en los mercados, en los que no resulta nada fácil discernir cuál es el mejor producto, cuál es el riesgo o el beneficio que presenta cada oferta. Lo cierto es que la cantidad y la profusión de información que existe en estos momentos complica la actividad de los consumidores, a lo que hay que sumar la aparición de nuevas fórmulas de fraude, de nuevas prácticas comerciales desleales.

Desde Consumo llevamos años empeñados en difundir diversas recomendaciones de la mano de asociaciones de consumidores y usuarios. Sin embargo, tengo la sensación de que no conseguimos los objetivos marcados. Aunque queremos

que el consumidor sea crítico, que no compre por impulso, que no haga caso a la publicidad agresiva, que se fije en la letra pequeña..., creo que no lo logramos. Dar información no es suficiente, también hay que dar capacitación a la ciudadanía. Debemos formar a la población para que sepa cómo hacer ese cribado entre uno y otro tipo de mensaje. Es en esta línea de trabajo donde deberíamos concentrar nuestros esfuerzos.

Tenemos además otro problema importante relacionado sobre todo con los segmentos de población más vulnerables. Los medios audiovisuales tienen la capacidad de cambiar estilos, comportamientos, de impregnar valores o establecer cuáles son los estereotipos que predominan. Esto influye fundamentalmente en la población joven y genera graves complicaciones, entre ellas trastornos de la alimentación. De hecho, estamos trabajando en una estrategia de Imagen y Salud, iniciativa en la que colabora la consejera del CAA Marisa Pérez. Espero que la presentemos pronto en aras a poder trabajar más y mejor para que las imágenes que se difunden no propicien la propagación de enfermedades.

Para Consumo, aplicar códigos y pautas éticas a la publicidad y la información que se emiten a través de los medios audiovisuales es esencial, no sólo de cara a poder proporcionar una correcta protección de los derechos de los consumidores, sino de cara también a proteger la propia salud de la ciudadanía. Un ejemplo sería la publicidad fraudulenta de falsos medicamentos, de productos milagro, del consumo sin control de anabolizantes por parte de chavales que los compran a través de internet. Precisamente, hemos tenido hace poco una alerta de cuatro casos de hepatopatía necrosante por culpa de ese consumo a través la red. Es decir, que debemos tener muy presente que la publicidad engañosa puede provocar serios problemas de salud, sobre todo entre las personas más jóvenes.

En la nueva estrategia de consumo que estamos diseñando para Andalucía, una de las líneas importantes va a ser el control y la vigilancia, para lo cual trabajaremos de manera cooperativa con el Consejo de la Publicidad. Sin duda, la colaboración institucional es una de las bases para lograr ser más eficaces y obtener los resultados que nuestra sociedad demanda.





02

Nuevas formas de publicidad y protección de los derechos de la ciudadanía. El control de la publicidad en la era digital.

PONENTES

[María Luisa Pérez Pérez](#)

Consejera del Consejo Audiovisual de Andalucía

[Alejandro Perales Albert](#)

Presidente de AUC, Asociación de usuarios de la comunicación

[Rubén Sánchez](#)

Portavoz de FACUA, Federación de asociaciones de consumidores de Andalucía



Nuevas formas de publicidad y protección de los derechos de la ciudadanía. El control de la publicidad en la era digital

María Luisa Pérez Pérez

El Consejo Audiovisual de Andalucía es la institución -autoridad reguladora- encargada de velar por el cumplimiento de la normativa vigente en materia audiovisual y de publicidad y por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios en los medios audiovisuales, tanto públicos como privados, en Andalucía.

La publicidad es actualmente una arena donde los derechos de los consumidores y los de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual se encuentran en permanente controversia en la que inciden, entre otros, los siguientes factores: el proceso de digitalización y las nuevas necesidades de financiación de los prestadores, la continua y cada vez más sofisticada innovación en nuevas formas de publicidad y la explotación de los recursos multimedia, con la competencia entre múltiples pantallas y entre prestadores. Junto con ello, la necesidad de proteger los derechos de los ciudadanos, especialmente los menores, frente a una publicidad excesiva o irrespetuosa solo es posible si se dispone de una legislación clara y de unos mecanismos de intervención rápidos y eficaces que permitan el restablecimiento de los derechos que puedan verse vulnerados. Es por ello que entre las prioridades del CAA siempre ha estado el seguimiento de la publicidad que emiten las radios y las televisiones en Andalucía a efectos de que sean respetuosos con la legislación vigente y con los códigos de los que se ha dotado el sector.

Se ha de señalar que en España la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (LGCA) establece los derechos y deberes de los prestadores respecto a las comunicaciones comerciales, definiendo un marco legal manifiestamente más laxo, escaso y confuso que en otros países. Y ello a pesar de ser uno de los países que más tardó en trasponer la Directiva Europea de Servicios Audiovisuales que ya flexibilizaba los requisitos exigibles a la actividad publicitaria. No sorprende, por tanto, que nuestro país haya sido y sea uno de los países europeos con mayor índice de saturación publicitaria.

La insuficiencia del marco legal establecido por la LGCA es tan evidente que ha requerido su actualización a través de dos reales decretos y un acuerdo de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia².

² Véase: Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, en lo relativo a la comunicación comercial televisiva; Real Decreto 21/2014, de 17 de enero, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, en lo relativo a la comunicación comercial televisiva, aprobado por el Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre; Acuerdo de la CNMC de 17 de septiembre de 2014, por el que se da contestación a diversas consultas formuladas por los operadores en materia de publicidad y



“España sigue siendo el país de mayor índice de saturación publicitaria de Europa (20%), el doble, por ejemplo, que Francia

María Luisa Pérez Pérez

A esta situación hay que añadir el escaso control ejercido por la administración sobre el cumplimiento de la legislación audiovisual por mor de la inexistencia de autoridades reguladoras en las comunidades autónomas –salvo Andalucía y Cataluña– y en el ámbito estatal. Como es sabido, el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA) no llegó a ver la luz pese a estar previsto y regulado en la LGCA.

En 2013 se crea la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), lo que implica la extinción del “nato” CEMA y la derogación del Título V de la LGCA. La CNMC cuenta entre sus órganos con la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y asume entre otras funciones la 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.

En el contexto descrito, el CAA ha intervenido en múltiples aspectos de la publicidad que se emite en los prestadores andaluces llevando a cabo las funciones de seguimiento y control mediante campañas de alerta para detectar incumplimientos

de la legislación; de impulso de la corregulación y autorregulación; de generación de criterios e indicadores consensuados con los prestadores respecto a determinados tipos o formatos de publicidad; y de adopción de las decisiones pertinentes (advertencia, requerimiento de cese, expedientes informativos y expedientes sancionadores) frente a la emisión de publicidad contraria a lo establecido en la legislación.

Sin pretensiones de exhaustividad, veremos a continuación los principales asuntos referidos a la publicidad en los que el CAA ha centrado su actividad especialmente en los últimos años y partiendo de las líneas generales de actuación para el periodo 2013-2016. Se ha de señalar que queda fuera de este somero análisis las intervenciones referidas a la promoción comercial de las actividades de juego y las acciones dirigidas a la promoción de la igualdad y los estereotipos de género en la publicidad, puesto que son objeto de un tratamiento específico en esta publicación (Cuadro 1).

Nos referiremos, pues, a los incumplimientos detectados, bien a través de las quejas recibidas en la Oficina de Defensa de la Audiencia del CAA, o mediante el sistema de seguimiento de medios del CAA que examina la totalidad de las emisiones televisivas autonómicas y una amplia muestra del universo de las emisiones locales. En el supuesto de la detección de contenidos potencialmente ilícitos, el servicio de



análisis genera alertas que son estudiadas por la Comisión de Contenidos del CAA y elevadas al Pleno con la propuesta de decisión pertinente. En concreto, en el año 2014 se estudiaron 92 alertas, de las que 77 (84%) son relativas a emisiones de publicidad, las 15 restantes (16%) son por contenidos de programación (emisión de contenidos relacionados con esoterismo y paraciencias).

En 2015 se han detectado 69 alertas por incumplimientos relacionadas con la publicidad. El incumplimiento más frecuente vuelve a ser por publicidad sin señalar (41%), seguido por la emisión de publicidad institucional (20%), de bebidas alcohólicas (19%) y la de productos milagro (16%). La emisión de publicidad política, la de patrocinio que no respeta la legalidad y la interrupción por publicidad en informativos de menos de 30 minutos suponen cada una de las modalidades el 1% de los incumplimientos. (Gráfico nº 1)

1. PUBLICIDAD SIN SEÑALIZAR

España sigue siendo el país de mayor índice de saturación publicitaria de Europa (20%), el doble, por ejemplo, que Francia. Y ello a pesar de que en noviembre de 2011 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea condenó a España por incumplimiento de sus obligaciones derivadas de la Directiva europea al permitir que determinados tipos de publicidad, como los publirreportajes, los anuncios de telepromoción, los anuncios publicitarios de patrocinio y los microespacios publicitarios, sean emitidos por las cadenas de televisión españolas durante un tiempo que excede el límite máximo del 20% del tiempo de emisión por hora de reloj establecido en la Directiva de televisión sin fronteras³. Aunque la sentencia se refiere al momento en que aún estaba vigente la anterior Directiva, sigue siendo de plena aplicación a la situación actual de la publicidad en España y respecto a la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, que establece esta limitación en su artículo 23.

En 2014 el CAA abrió casi un centenar de expedientes por la emisión en televisiones locales y autonómicas -públicas y pri-

³ Puede verse la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Primera) de 24 de noviembre de 2011. Comisión Europea contra Reino de España. Incumplimiento de Estado - Directiva 89/552/CEE - Radiodifusión televisiva - Anuncios publicitarios - Tiempo de transmisión. Asunto C-281/09. <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=es&num=C-281/09>

vadas- de mensajes publicitarios sin señalar⁴. La mayoría de las irregularidades detectadas (45%) consistió en la emisión de faldones publicitarios que, sobrepresionados en la pantalla, ocupaban gran parte de la misma sin estar acompañados de la transparencia clara y legible con la palabra publicidad⁵. También se detectó un 40 % de publicidad sin señalar en publirreportajes, en telepromociones (6%), en patrocinios (5%) y la inserción de bloques publicitarios en informativos de duración inferior a 30 minutos (4%). (Gráfico nº 2)

Tras el análisis de las diferentes formas publicitarias no señalizadas adecuadamente o que, además, incumplían otras previsiones de la LGCA, el CAA ha adoptado las decisiones pertinentes advirtiendo a los prestadores de los incumplimientos detectados y de la obligatoriedad de señalar adecuadamente la publicidad, so pena de incurrir en falta que implicaría la incoación de un expediente sancionador⁶.

2. PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS

A pesar de la permisividad, influida por determinantes culturales, del consumo de alcohol en España, está comprobado que la publicidad de bebidas alcohólicas es uno de los factores que incide en la adquisición de hábitos de consumo

⁴ Para clarificar a los prestadores la normativa aplicable a cada una de las modalidades publicitarias se elaboró el Informe del Consejo Audiovisual de Andalucía sobre emisión de comunicaciones comerciales sin señalar (2014). <http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/informes/2014/12/informe-sobre-la-emision-de-comunicaciones-comerciales-sin-se>

⁵ Específicamente, el Consejo ha analizado la publicidad emitida de manera solapada en retransmisiones como los concursos de carnaval o en las procesiones de Semana Santa a través de faldones sobrepresionados. Al respecto, adoptó la Decisión 60/2014 del Consejo Audiovisual de Andalucía sobre comunicaciones comerciales en las retransmisiones de Semana Santa. <http://consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/decision-602014-sobre-comunicaciones-comerciales-en-las-retransmisi>

⁶ A modo de ejemplos, véase la Decisión 55/2014 del Consejo Audiovisual de Andalucía por la que se advierte a Canal Sur TV de la emisión de publicidad sin señalar. <http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/decision-552014-por-la-que-se-advierte-canal-sur-tv-de-la-emision-d>

También, la Decisión 22/2014 del Consejo Audiovisual de Andalucía por la que se advierte al prestador local Interlmería (canal digital 34, demarcación de Almería) de la emisión de comunicaciones comerciales sin señalar. <http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/decision-222014-por-la-que-se-advierte-interlmeria-de-la-emision-d>



descontrolado o abusivo y sobre todo altamente influyente en los sectores de la juventud y la adolescencia⁷.

La LGCA (artículo 18.3.c) prohíbe la publicidad televisiva de bebidas alcohólicas con un nivel superior a veinte grados y la de bebidas alcohólicas con un nivel inferior a veinte grados cuando esté dirigida a menores, fomente el consumo inmoderado o asocie el consumo a la mejora del rendimiento físico, el éxito social o la salud (artículo 18.3.e). Sin embargo, permite la publicidad televisiva para las bebidas con un nivel inferior a esos veinte grados dentro de la franja horaria que va desde las 20:30 horas hasta las 6 del día siguiente, salvo que esta publicidad forme parte indivisible de la adquisición de derechos y de la producción de la señal a difundir. Como puede observarse, la franja horaria de protección es inferior a la establecida para otros contenidos que pudieran perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores de edad. Por otra parte, las restricciones de la Ley se limitan al ámbito televisivo, dejando fuera cualquier regulación sobre los prestadores radiofónicos.

El CAA ha detectado la emisión de distintas comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas contrarias a la LGCA. El tipo de infracción detectada (trece emisiones en 2014 y trece en 2015) ha sido la emisión de publicidad de bebidas alcohólicas de graduación inferior a 20 grados en horario no permitido, presentando en su mayoría el formato de “publirreportaje” o “spot”, en los que se destaca el nombre y la marca de un vino que se promociona también a través de mensajes de voz. Además, en dos prestadores (local y autonómico) se han emitido sendas comunicaciones comerciales televisivas de bebidas alcohólicas con un nivel superior a veinte grados⁸. El criterio de protección de los consumidores conforme a la legalidad vigente ha guiado la actuación del CAA, requiriendo el cese de las comunicaciones comerciales de productos cuya

difusión está limitada a franjas horarias concretas, así como advertir a los prestadores sobre aquellos programas donde no existe una clara división entre los contenidos audiovisuales y la publicidad. Igualmente se advierte al prestador que, de no atender a dicho requerimiento, podría incurrir en una infracción administrativa por incumplimiento de una decisión de la autoridad audiovisual.

En los dos casos de publicidad de bebidas alcohólicas de más de veinte grados, el CAA ha incoado los expedientes sancionadores imponiendo las pertinentes sanciones (artículo 60.2 de la LGCA)

Desde el CAA se ve con preocupación la publicidad de bebidas alcohólicas (ocho mil spots y el 1% del total de la publicidad en 2013), pues generalmente se trata de una publicidad que estimula el consumo y que raramente incluye referencias a los perjuicios o problemas derivados del alcohol.

3. PUBLICIDAD DE “PRODUCTOS MILAGRO”

En 2012, el CAA detectó en muchos prestadores andaluces y estatales la proliferación de la conocida como “publicidad de productos milagro”, por lo que decidió una campaña de control sobre esta publicidad⁹.

Se trata de la publicidad de productos -sustancias y servicios- con pretendida finalidad sanitaria que no se ajustan a criterios de veracidad y que pueden suponer además un fraude a los consumidores, por lo que todas estas comunicaciones comerciales podrían considerarse ilícitas¹⁰. El formato es el de anuncios y programas de televenta que, mediante mensajes, rótulos y testimonios atribuyen a los productos comercializados propiedades naturales adelgazantes, sin necesidad de

⁷<http://consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/informes/2014/12/informe-sobre-la-emision-de-comunicaciones-comerciales-de-beb>

⁸ Las resoluciones de los expedientes sancionadores incoados, donde se detallan las peculiaridades de las respectivas emisiones pueden verse en: <http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/expedientes/2014/10/expediente-sancionador-022014-onda-cadiz-por-la-emision-de>
<http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/expedientes/2015/11/expediente-sancionador-012015-canal-sur-tv-por-la-emision->

⁹ Al respecto véase el Informe del Consejo Audiovisual de Andalucía sobre publicidad de comunicaciones comerciales de productos con pretendida finalidad sanitaria, donde se describe el estado de la cuestión y los criterios que utiliza el Consejo Audiovisual a la hora de intervenir ante la emisión de este tipo de anuncios.

<http://consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/informes/2013/03/informe-sobre-publicidad-de-productos-con-una-pretendida-fina>

¹⁰ Real Decreto 1907/1996, de 2 de agosto, sobre Publicidad y Promoción Comercial de Productos, Actividades o Servicios con Pretendida Finalidad Sanitaria y Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.



dietas ni asesoramiento médico, o propiedades terapéuticas preventivas e incluso curativas, con efectos inmediatos.

En muchas ocasiones esta publicidad se emite en la franja horaria de protección infantil, infringiendo la LGCA, que prohíbe insertar en la franja de 6 a 22 horas comunicaciones comerciales que “promuevan el culto al cuerpo y el rechazo a la autoimagen, tales como productos adelgazantes, intervenciones quirúrgicas o tratamientos de estética, que apelen al rechazo social por la condición física, o al éxito debido a factores de peso o estética”. Con esta prohibición se pretende eliminar en horario de menores las comunicaciones comerciales que puedan fomentar trastornos de conducta alimentaria (TAC) entre los menores edad, siendo conscientes de la incidencia en estos trastornos alimentarios de los patrones de belleza transmitidos por la publicidad y los medios de comunicación.

A ello hay que añadir que determinados productos (adelgazantes, productos de belleza) constituyen verdaderos ejemplos de publicidad sexista, estereotipada y discriminatoria, pues reiteran profusamente el uso de imágenes y testimonios de mujeres que han probado supuestamente estos productos experimentando un impresionante cambio físico y psíquico.

Frente a esta publicidad el CAA ha requerido a los prestadores el cese de esta publicidad, con la advertencia de incurrir en falta grave de no atender el requerimiento¹¹. Así mismo, se realizó una advertencia general a todos los prestadores sobre las prohibiciones legales relativas a esta publicidad

Además, dada la complejidad normativa y diversidad de administraciones involucradas en este tipo de publicidad, el CAA ha impulsado la colaboración de otras administraciones y de las asociaciones de consumidores interesadas, manteniendo una interlocución continua con éstas. En esta línea se enmarca el acuerdo firmado (2014) con la Secretaría General de Consumo de la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales para vigilar y controlar conjuntamente la publicidad fraudulenta y engañosa. Así mismo, y a instancias del CAA, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (SETSI), y actualmente la CNMC,

¹¹ Entre los productos publicitados objeto de decisión de requerimiento de cese están los siguientes: Arti Slender; Calcetines relax; Hollywood patch; Livariz; Reduform; Super blue stuff; Té chino del Dr. Ming.

está procediendo a la retirada de dichas comunicaciones en los prestadores de servicio de comunicación audiovisual de ámbito estatal no sujetos a las competencias del Consejo Audiovisual de Andalucía.

Los resultados de este esfuerzo han implicado un descenso de las alertas por emisión de comunicaciones comerciales de productos milagro (25 alertas en 2013 frente a 9 en 2014 y 11 en 2015).

4. PUBLICIDAD EN LOS INFORMATIVOS

La inserción de mensajes publicitarios en los informativos de televisión con una duración inferior a 30 minutos es un hecho detectado por el CAA que contraviene lo establecido en el artículo 14.4 de la LGCA. Además, en algunos casos, la publicidad aparece sin cortinillas que separen estos mensajes del resto de contenidos del informativo, incumpliendo el artículo 14.2 de la LGCA. Al respecto, el CAA ha advertido de este incumplimiento a seis prestadores locales (2014-2015).

Por otra parte, el CAA ha intervenido por la emisión de publicidad encubierta en los informativos de dos prestadores locales públicos (Onda Jaén y TG7). En ambos casos, con apariencia de noticia y formando parte de los contenidos informativos, se daba publicidad a una marca comercial y a los concesionarios de vehículos¹². Se constató que, de forma intencionada y directa, se presentó tanto verbalmente como a través de la imagen una marca y una actividad comercial, animando a los telespectadores a la adquisición de vehículos. Al presentarse como información en un telenoticiario, se indujo aún más a error sobre la naturaleza real del contenido emitido.

En sus decisiones el CAA advirtió a los ayuntamientos de que ese tipo de publicidad constituye una infracción grave, que puede ser sancionada con multa de 100.001 hasta 500.000 euros (artículo 58 LGCA). Así mismo, en la Decisión 75/2014, el Consejo realizó una advertencia al prestador autonómico por la emisión de publicidad de un producto (una aspiradora) en el informativo Más que noticias. El propósito publicitario se constata por el carácter de demostración de la pieza emitida, centrada en la efectividad del producto y, aún sin mencionar

¹² Véanse la Decisión 65/2014 y la Decisión 51/2015 referidas a publicidad encubierta en informativos. <http://www.consejoaudiovisual-deandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/>



La normativa sobre publicidad (también los códigos deontológicos profesionales) subraya la obligación de separar claramente los contenidos audiovisuales y la publicidad

María Luisa Pérez Pérez

verbalmente la marca, por la inclusión en un rótulo de la web de la empresa que vende la aspiradora y por la alusión del reportero y el experto a que el producto no se encuentra en tiendas, sino que su venta es personalizada. Queda patente, además, que el reportaje puede inducir a error al público en cuanto a su naturaleza publicitaria, pues se inserta en el contexto de un noticiario.

Hay que reiterar que la normativa sobre publicidad (también los códigos deontológicos profesionales) subraya la obligación de separar claramente los contenidos audiovisuales y la publicidad y que los criterios de protección del consumidor son aún más estrictos en los programas informativos.

Pero, como se verá más abajo, la legislación no prevé los diferentes contextos y supuestos en los que puede presentarse la publicidad encubierta, por lo que el CAA aprobó en mayo de 2015 los Criterios y recomendaciones del CAA sobre comunicaciones comerciales encubiertas, que fueron trasladadas a los prestadores audiovisuales para clarificar los límites entre lo que puede ser una práctica legítima y otras sancionables por la legislación.

5. PATROCINIO DE PROGRAMAS INFORMATIVOS DE ACTUALIDAD

En 2012 el Consejo constató que la inserción de patrocinio en los programas informativos y de actualidad emitidos por las televisiones locales andaluzas era el tipo de infracción más frecuente relacionada con la publicidad, expresamente prohibida en el artículo 16 de la LGCA, considerada una infracción grave y sancionable con multas entre 100.001 y 500.000 euros.

En 2011 se había aprobado el R.D. 1624/2011, de desarrollo de la LGCA en lo relativo a la comunicación comercial televisiva, aplicable sólo a los prestadores de cobertura estatal. Ante la falta de desarrollo legislativo y reglamentario de la legislación básica por parte de Comunidad Autónoma, el CAA consideró necesaria la adopción de los Criterios interpretativos sobre la regulación del patrocinio televisivo para salvaguardar los derechos de los telespectadores frente a una publicidad excesiva, así como preservar el valor y la integridad de las obras audiovisuales y hacerlo compatible con el derecho de los prestadores de emitir comunicaciones comerciales¹³. El

objetivo es disponer de una herramienta de interpretación de la normativa reguladora estableciendo reglas de aplicación uniforme sobre el patrocinio televisivo en medios autonómicos y locales. El proceso se realizó de manera consensuada con los prestadores y las asociaciones de consumidores de Andalucía.

Tal y como figura en esos criterios, la inserción de patrocinio sí está permitida en los bloques de información meteorológica y de información deportiva siempre que, aunque formen parte del telediario, se estructuren como una entidad autónoma y se separen con cortinillas u otros efectos visuales y auditivos que permitan al espectador diferenciarlos. No se puede incluir patrocinio en secciones del tipo “la noticia del día” o “la noticia cultural” ni en los titulares.

Antes de que se aprobaran los “Criterios interpretativos sobre patrocinio”, se recibió una queja en el CAA por emisión de patrocinio en los informativos de un prestador local. Aunque la queja fue estimada, el Consejo tuvo en cuenta este hecho y que el operador procediera a la eliminación del patrocinio objeto de la queja¹⁴. Durante 2014 el CAA adoptó tres decisiones de advertencia por este tipo de patrocinio¹⁵.

Junto a la prohibición de patrocinar programas de esta naturaleza, se ha de señalar que el patrocinio ha de cumplir con unos requisitos para que no compute dentro de los 12 minutos de mensajes publicitarios por cada hora de emisión a los que tienen derecho los prestadores. Así, el mensaje

de Andalucía, por el que se aprueban los criterios interpretativos sobre la regulación del patrocinio televisivo.
<http://consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/acuerdo-del-caa-por-el-que-se-aprueban-los-criterios-interpretativo>

¹⁴ El contenido completo de la Resolución de la queja puede verse en: Resolución 11/2012 sobre la emisión de patrocinio en informativos de Onda Jaén TV.
<http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/resoluciones/2012/>

¹⁵ Los supuestos diferentes pueden verse en las siguientes decisiones del CAA: Decisión 45/2014 por la que se advierte a Canal Sur TV del patrocinio de una sección de la desconexión de Sevilla del informativo Canal Sur Noticias; Decisión 67/2014 por la que se advierte a Fuengirola TV de la inserción de patrocinios en el programa ‘Al día’; Decisión 71/2014 por la que se advierte a Ondaluz La Isla sobre el patrocinio del informativo diario.
<http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/>

¹³ Acuerdo de 18 de julio de 2012, del Pleno del Consejo Audiovisual



debe limitarse a la identificación del patrocinio mediante el nombre, logotipo, símbolo, producto o servicio del mismo; la identificación del patrocinador deberá hacerse de manera verbal, visual o de ambas formas, pero el mensaje no puede incitar directamente a la compra o arrendamiento mediante referencias de promoción de los productos, bienes o servicios. Tampoco se admitirán como patrocinios los mensajes (o extractos), ni menciones a las posibles virtudes, méritos u otras características del patrocinador o de sus productos o servicios.

6. PUBLICIDAD POLÍTICA

La emisión de comunicaciones comerciales de naturaleza política está prohibida para los prestadores de televisión (artículo 18.6, LGCA) salvo en los supuestos previstos por la Ley de Régimen Electoral General. Esta prohibición está justificada por diferentes razones pero, especialmente trata de evitar que grupos financieramente poderosos puedan influir en la formación de una opinión pública, garantizar cierta igualdad de oportunidades entre las diferentes fuerzas de la sociedad y contribuir a la independencia de los prestadores. Sin embargo, al tratarse un concepto jurídico indeterminado, su contenido debe ser delimitado mediante una serie de criterios para poder interpretar cada supuesto de publicidad política y dar seguridad jurídica a los prestadores.

En este contexto y frente a diversos supuestos emitidos por prestadores, el CAA acordó en octubre de 2011 elaborar y remitir a organizaciones políticas y ciudadanas un documento que recogiera los criterios a tener en cuenta para identificar las comunicaciones comerciales de naturaleza política. Ese documento fue sometido a un proceso de información pública y tuvo en cuenta las alegaciones propuestas por distintas asociaciones de consumidores y usuarios. Como consecuencia, el Consejo aprobó la Decisión 3/2012, que contiene como anexo los criterios interpretativos de definición de las comunicaciones comerciales de naturaleza política en televisión¹⁶.

¹⁶ Decisión 3/2012. Criterios interpretativos del artículo 18.6 de la Ley 7/2010, LGCA, relativo a la prohibición de comunicaciones comerciales de naturaleza política en televisión
<http://consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/decision-032012-del-caa-por-la-que-se-aprueban-los-criterios-interp>

En estos criterios se parte de una interpretación que permite la máxima garantía del derecho fundamental a la libertad de expresión por lo que, para que a una comunicación comercial se le atribuya “naturaleza política”, se exige que el carácter o matiz político de la emisión publicitaria deba ser sustancialmente relevante, constituyendo el núcleo o razón de ser del anuncio y no una connotación meramente accesorio. Según los criterios adoptados, quedan incluidos en la prohibición aquellos mensajes publicitarios cuyo propósito sea no sólo promover el apoyo a un partido político, sino aquellos cuya finalidad sea influir desde postulados partidistas en la opinión pública en una determinada dirección política sobre una cuestión objeto de debate en la sociedad en un momento dado.

En síntesis, el CAA ha establecido que, para determinar si un determinado mensaje publicitario tiene naturaleza política, éste deberá contener de forma conjunta y concurrente los siguientes elementos: la condición del emisor del anuncio: se incluyen los partidos políticos y gobiernos; las organizaciones en cuyos estatutos se contemple una finalidad o actividad política; los organismos, colectivos, plataformas o grupos que propugnen un cambio político; y cualquier persona u organización que promueva un proyecto político. El segundo criterio se refiere a la finalidad política del anuncio: se exhibe el propósito de promover los intereses de un partido político, grupo o líder político; se trata de influir en el resultado de un proceso electoral; o influir desde postulados partidistas en la opinión pública en asuntos que forman parte del debate político.

Finalmente, junto al emisor y la finalidad, se habrá de valorar el contexto en el que el mensaje se emite (si coincide con un momento en el que se produce un debate político específico, especialmente si se trata de un cambio legislativo, o bien la proximidad de un proceso electoral).

Desde 2011 el CAA ha adoptado diferentes decisiones este tipo de publicidad, no obstante, la aprobación de los “criterios interpretativos sobre comunicaciones comerciales de naturaleza política” reclamados en muchas ocasiones por los propios prestadores ha incidido en una mayor claridad y, por tanto, una menor incidencia de este tipo de incumplimientos. Aún así, el CAA detectó a lo largo de 2014 la emisión de comunicaciones comerciales de naturaleza política decidiendo



requerir el cese y advirtiendo al prestador de que de no atender la decisión incurriría en una infracción administrativa¹⁷.

En las ocasiones en las que la emisión de dichas comunicaciones comerciales se produce durante el período electoral el CAA procede al traslado a la Junta Electoral que es la autoridad competente en la materia en ese periodo¹⁸.

7. PUBLICIDAD ENCUBIERTA

Como se ha dicho, la publicidad encubierta o subliminal es una de las prácticas prohibidas en publicidad (artículo 18.2 de la LGCA) detectadas por el CAA en diversos tipos de programas. Además de su emisión –especialmente grave por su impacto- en programas informativos, los programas de divulgativos y de entretenimiento (cocina, moda, bricolaje o tiempo libre) son marcadamente propicios para la inserción de publicidad encubierta.

De acuerdo con el artículo 2.32 de la LGCA, una publicidad debe considerarse encubierta cuando induce a error al público destinatario sobre los auténticos motivos de la misma, dado que implica la referencia de bienes, productos o servicios con un fin promocional en un contexto de contenidos no publicitarios. La característica esencial de la publicidad encubierta es que los destinatarios no reconocen como tal el mensaje publicitario que se les presenta.

La intencionalidad se derivará del contenido, circunstancias y la forma de promoción. La posible contraprestación o remuneración confirmará el propósito publicitario, pero no es necesaria su existencia para que nos encontremos ante un supuesto de publicidad encubierta.

Ante la dificultad de delimitar la publicidad encubierta y su profusión en distintos contextos, el CAA ha pretendido la clarificación entre la función promocional o la informativa del contenido de un mensaje en un espacio o programa, estable-

ciendo una serie de indicadores claros aplicables a los distintos supuestos presentados y proponiendo recomendaciones que deben ser observadas por los prestadores audiovisuales a fin de evitar la publicidad encubierta¹⁹.

Otras actuaciones han consistido en requerir el cese de la publicidad encubierta detectada en los términos del artículo 2.32 de la LGCA, con la advertencia, en su caso, del deber de señalar la emisión de publicidad. En los supuestos de publicidad encubierta de productos o servicios prohibidos por la LGCA, se han impuesto las sanciones pertinentes. Así mismo, cuando las emisiones de las que detectadas pertenecen a un servicio de comunicación audiovisual de cobertura estatal, el CAA ha interesado la actuación a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC)²⁰.

8. PUBLICIDAD INSTITUCIONAL

La publicidad institucional es una modalidad de publicidad al servicio de las administraciones públicas que utiliza las técnicas de la publicidad comercial para difundir sus mensajes y debe desarrollarse de acuerdo con los principios de igualdad, objetividad, veracidad e imparcialidad. En Andalucía ésta publicidad ha de atenerse tanto a la legislación autonómica como a la legislación estatal, en particular al artículo 4 de la Ley 29/2005 de Publicidad y Comunicación Institucional, que tiene carácter de legislación básica y vincula a todas las administraciones públicas. El artículo 4 de la Ley estatal prohíbe expresamente promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por las administraciones públicas. El propósito de estas prohibiciones es desligar la actividad comunicativa que realizan a través de campañas institucionales de toda orientación política o propagandística, asegurando que los fondos que les están confiados redunden en beneficio de la ciudadanía y no de los grupos políticos que asumen responsabilidades de go-

17 Véanse las Decisiones 3, 4, 5 y 6 de 2011; la Decisión 19/2012; la Decisión 32/2013; y las Decisiones 40 y 42/ de 2014.
<http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/decision-062011-emision-de-publicidad-de-naturaleza-politica>

18 Decisión 53/2014 por la que se traslada a la Junta Electoral la emisión de publicidad de naturaleza política.
<http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/decision-532014-por-la-que-se-traslada-l>

19 Criterios y recomendaciones del Consejo Audiovisual de Andalucía sobre comunicaciones comerciales encubiertas
<http://consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/recomendaciones/2015/05/criterios-y-recomendaciones-del-caa-sobre-comunicacion>

20 Decisión 01/2014 del Consejo Audiovisual de Andalucía sobre emisiones de publicidad encubierta en el programa Sálvame.
<http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/decision-12014-sobre-la-emision-de-publicidad-encubierta-en-el-prog>



bierno. Por tanto, la actividad publicitaria de carácter institucional tiene que estar dirigida, exclusivamente, a informar con carácter general, sobre los servicios públicos que se prestan y los proyectos y resultados en la gestión pública (artículo 3 i de la Ley 6/2005), pero esa información debe estar desprovista de todo matiz laudatorio o publicitar logros de gestión de la Administración.

El CAA ha intervenido en múltiples ocasiones respecto a la emisión de diversas campañas de publicidad institucional en prestadores públicos andaluces, analizando caso por caso los supuestos planteados y valorando todas las circunstancias concurrentes a fin de determinar si el supuesto constituye una publicidad prohibida por no respetar la legislación vigente.

Ante los supuestos planteados por los prestadores de Andalucía y constatada la ilicitud de la publicidad por el CAA, se ha requerido el cese de la publicidad institucional por resaltar logros de gestión, advirtiendo al prestador de que desatender el requerimiento supone una infracción grave²¹. Si es durante el período electoral, el CAA traslada a la Junta Electoral (autoridad competente en este periodo) para que considere si la emisión detectada es susceptible de vulnerar lo establecido en la LOREG.

9. OTRAS INTERVENCIONES EN PUBLICIDAD²²

La incidencia las comunicaciones comerciales en los menores de edad es especialmente delicada. Lo demuestra el he-

21 Véanse las Decisiones del Consejo Audiovisual de Andalucía 33 y 34 de 2013; 48, 49 y 78 de 2014; 10, 15, 16, 17, 18 19, 20, 21 y 45 de 2015. También las Resoluciones que dan respuesta a quejas tramitadas a través de la ODA, en particular, la Resolución 16/2007; 7 y 13 de 2013; 9/2014 y 2/2015.
<http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/decisiones/>

22 Los primeros años de la actividad del CAA estuvieron muy centrados en el seguimiento, control, decisiones de requerimiento de cese y sanción de emisiones publicitarias relacionadas con los anuncios de contactos sexuales, especialmente los emitidos en horario protegido, así como la televenta servicios de contenidos esotéricos y paraciencias. La proliferación de estos contenidos ha sido tal que algunos prestadores dedicaban prácticamente el 100% de sus emisiones a la emisión de chats de contactos sexuales y de contenidos esotéricos. Todas las actuaciones e informes pueden verse en la página web del CAA. Al respecto son de gran interés los sucesivos informes elaborados desde 2011 sobre los contenidos emitidos por las televisiones bajo competencia del CAA.

cho de que la población andaluza se muestre muy crítica con la publicidad dirigida a este sector. El 67,1% señala que es fácil encontrar anuncios que pueden considerarse inadecuados dentro del horario de protección y para el 61,6% existe una relación directa entre la publicidad y el deseo de compra compulsiva entre los menores, según se desprende de los resultados del Barómetro Audiovisual de Andalucía (2012). Es más, la eliminación de los anuncios dentro del horario protegido es apoyada por más de un tercio (37,5%) de la población andaluza.

El CAA ha desarrollado a lo largo del tiempo diferentes actuaciones que han tenido como objetivo la protección de los menores frente a comunicaciones comerciales. En 2007, sólo un año después de comenzar su funcionamiento, realizó el estudio sobre publicidad de juguetes en la campaña de Navidad 2006-07. Sobre la base de los resultados, el CAA aprobó las Recomendaciones sobre la publicidad de juguetes en televisión dirigidas a familias y responsables de menores andaluces (2008)²³. En años sucesivos se han elaborado informes en las siguientes campañas sobre el estado de la cuestión, la presión publicitaria sobre los menores y se han aprobado de las Recomendaciones para la eliminación de los estereotipos de género en la publicidad de juguetes, por ser este aspecto uno de los más preocupantes desde la perspectiva del CAA. Además, se ha intervenido en todas las quejas o denuncias realizadas por personas o por instituciones (Observatorio de la Publicidad No Sexista) relacionadas con este tipo de publicidad²⁴.

23 El estudio puede verse en la página Web del CAA. Las Recomendaciones han sido revisadas en 2010 para adecuarlas a la legislación vigente.
http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/sites/default/files/recomendaciones/Recomendaciones_2010_01_publicidad%20juguetes.pdf

24 Estas Recomendaciones han sido elaboradas coordinadamente con el Instituto de la Mujer de Andalucía (IAM) con el objetivo de incidir en la eliminación de los estereotipos sexistas que inundan la publicidad de juguetes. Se dirigen a las televisiones públicas y privadas, a los publicistas, a los anunciantes y a los fabricantes de juguetes tras constatar que únicamente el 19% de los anuncios analizados en el informe anual sobre la campaña navideña de publicidad de juguetes 2013-2014 siguió las normas y códigos de buenas prácticas aconsejadas para fomentar la presentación de una imagen igualitaria de niños y niñas. <http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/recomendaciones/2014/11/recomendaciones-para-la-eliminacion-de-los-estereotipo>



Otro aspecto que ha merecido una especial atención es la publicidad de alimentos, factor que, como demuestran diferentes estudios realizados por las autoridades sanitarias españolas e internacionales, incide en la creciente tasa de obesidad infantil.

La regulación de la publicidad de alimentos se basa en la autorregulación (Código PAOS) que, sin embargo, ha sido aplicado con laxitud por parte de los operadores. De hecho, la alimentación es el sector que más se anuncia en la televisión. Es la franja de horario infantil la de mayor presión publicitaria de estos productos, con gran número de anuncios de alimentos y bebidas con alto contenido en azúcares, sal y grasas. El Consejo consideró necesario desarrollar una campaña específica de alertas para detectar malas prácticas en esta materia y como resultado, en marzo de 2012, vio la luz el Informe sobre la publicidad de alimentos dirigida a menores²⁵. En él se pone de manifiesto, entre otros aspectos, que la realidad de la publicidad evidencia una auténtica inversión entre la pirámide nutricional y la pirámide publicitaria de alimentos, así como que la mayor presión publicitaria de alimentos no recomendados tiene lugar en horario protegido y que la publicidad para las frutas y verduras es inexistente.

10. RETOS PARA EL FUTURO

El Consejo considera que hay determinados retos ineludibles en el ámbito de la publicidad audiovisual. En primer lugar, y como se señalaba más arriba, vuelve a ser imperiosa la necesidad de adecuar y armonizar desde el punto de vista le-

gal la publicidad, especialmente la emitida mediante nuevos formatos y géneros y tanto a nivel comunitario (revisión de la Directiva), como en las regulaciones estatales y autonómicas.

A este respecto, tiene especial relevancia la publicidad en internet, respecto a la cual el Consejo ha manifestado reiteradamente que en el momento actual es imprescindible que las autoridades reguladoras tengan la posibilidad de intervenir en aquellos otros contenidos que se emiten a través de las diversas plataformas²⁶.

Este aspecto debe completarse con el establecimiento de autoridades reguladoras en España y en las comunidades autónomas que actúen con parámetros homogéneos en el seguimiento y control de la publicidad. Solo así todos los prestadores públicos y privados sea cual sea el ámbito territorial donde emitan estarán sujetos y observarán la legislación audiovisual.

También es necesario seguir preservando los derechos de los consumidores respecto a las emisiones publicitarias, con especial protección de los colectivos y grupos más vulnerables, como los menores.

La participación ciudadana y la generación de sinergias, alianzas y colaboración entre los agentes que intervienen en el sector y con las instituciones relacionadas debe ser un eje rector de todas las intervenciones de las autoridades reguladoras, fomentando, donde sea posible y eficaz, la corrección y la autorregulación.

²⁶ En relación con la publicidad en internet, el mes pasado la Autoridad reguladora de Bélgica ha emitido una recomendación donde se establecen reglas básicas tanto de contenido, como de tiempo, como de separación para la publicidad emitida en medios lineales, en los no lineales y en las plataformas. Esta recomendación es el resultado de un enfoque pragmático que busca tener en cuenta las realidades del sector. Para su elaboración se realizó el seguimiento y supervisión de las prácticas de comunicación comercial de los editores de televisión y servicios de audio distribuidos en plataformas de internet, tras lo cual se estableció un diálogo con el sector y una consulta pública realizada en abril de 2015. Puede verse: Recommendation relative aux communications commerciales sur les plateformes Internet. <http://www.csa.be/documents/2530>

²⁵<http://consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actuaciones/informes/2012/03/informe-sobre-la-publicidad-de-alimentos-dirigida-menores-201>

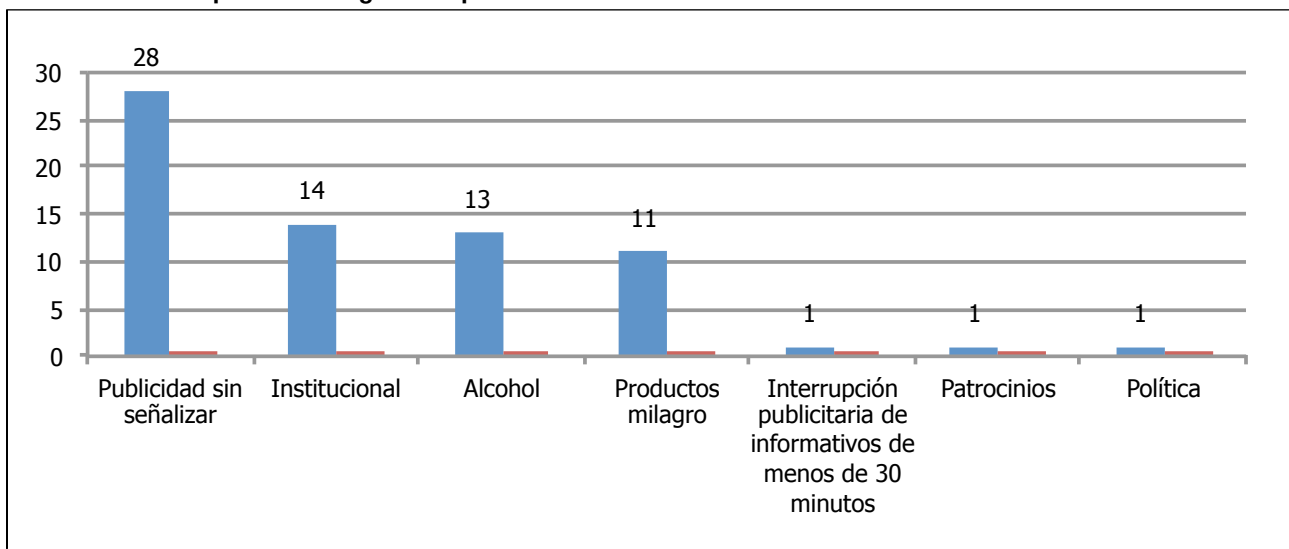


Cuadro 1. LÍNEAS GENERALES DE ACTUACIÓN 2013- 2016, relacionadas con la publicidad

LÍNEA ESTRATÉGICA	ÁMBITO	ACTUACIÓN	ACCIONES	RENDIMIENTOS
CONTROL PUBLICIDAD	PUBLICIDAD	General	Campañas de alertas y análisis sistemáticos para detectar incumplimientos	P. SIN SEÑALIZAR P. BEBIDAS ALCOHÓLICAS P. PRODUCTOS MILAGRO P. EN INFORMATIVOS P. ENCUBIERTA P. PROGRAMAS INFORMATIVOS P. VIRTUAL RETRANSMISIONES S.S. P. POLÍTICA P. INSTITUCIONAL PAUSA ÚNICA PUBLICITARIA TELEVENTA
		Institucional	Criterios sobre publicidad institucional	P. INSTITUCIONAL
		Actividades juego	Informe publicidad, patrocinio y promoción actividades de juego.	Informe P. JUEGO 3ª MESA DEBATE
PROTECCIÓN DERECHOS CIUDADANÍA	MENORES	Publicidad alimentos	Estudio publicidad de Alimentos horario infantil	Informe P. alimentos P. juguetes
DEFENSA IGUALDAD	Estereotipos género	Publicidad sexista	Informe transmisión estereotipos sexistas en publicidad	INFORME INDICADORES 2ª MESA DEBATE

Fuente: Líneas generales de actuación CAA 2013- 2016 aprobadas por el Pleno del CAA. Elaboración propia.

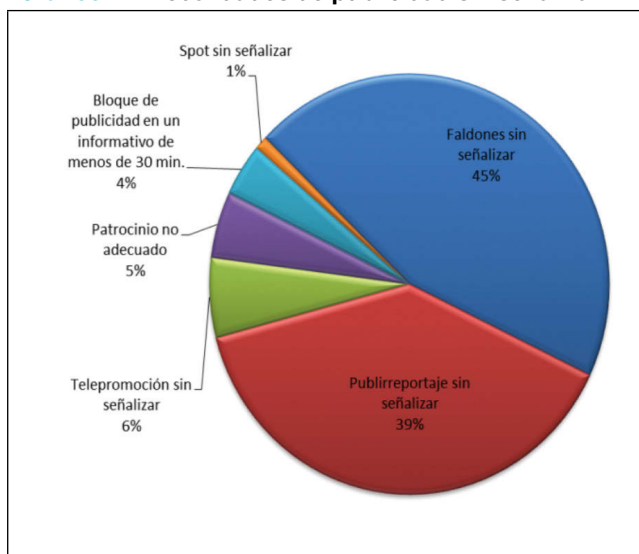
Gráfico 1. Incumplimientos legales en publicidad. Año 2015



Fuente: Alertas detectadas por el Sistema de Seguimiento de Medios del CAA. 2015. Elaboración propia.



Gráfico 2. Modalidades de publicidad sin señalar



Fuente: Informe CAA sobre emisión de comunicaciones comerciales sin señalar (2014)

Alejandro Perales Albert

Muchas gracias, en primer lugar, al Consejo Audiovisual de Andalucía por contar conmigo. La verdad es que tenemos una enorme sintonía a la hora de entender cuál es la labor de la regulación en materia audiovisual en general y, más específicamente, en materia de comunicación comercial, el tema que nos convoca hoy aquí. Aprendo muchísimo de todos los informes que realiza el CAA y valoro enormemente, y no me canso de repetirlo en todos los sitios donde tengo ocasión, esa actividad y esa sensibilidad que tiene este Consejo a la hora de enfocar el papel del regulador en los asuntos más candentes relacionados con los medios, ya sea en la protección de los menores, la lucha contra los estereotipos sexistas o contra aquellos operadores que bordean la legalidad, por no decir que conculcan de forma abierta la normativa en sectores tan básicos como el de los juguetes o el de los productos con pretendida finalidad sanitaria, los denominados productos milagro.

Mi intervención tiene un leitmotiv: la publicidad en el entorno digital. Lo que pasa es que es difícil hablar de la protección de la ciudadanía y de las garantías de sus derechos en las comunicaciones comerciales de ámbito digital haciendo abs-

tracción de esa defensa en el marco general de la actividad publicitaria. Buena parte de los problemas generados por la publicidad ilícita en el entorno digital tienen su origen en la falta de capacidad para resolver dichos problemas previamente en el “ámbito analógico”, como es el caso de los relacionados con la publicidad encubierta o inveraz, o la conculcación de los derechos de privacidad e intimidad de las personas, aunque también es cierto que algunos de sus aspectos se agudizan y adquieren mayor relevancia en internet y en las redes sociales.

La Asociación de Usuarios de la Comunicación es una organización independiente, sin ánimo de lucro, especializada en la defensa de los intereses de la ciudadanía en su relación



Alejandro Perales, presidente de la Asociación de Usuarios de la Comunicación.



con los diferentes medios y sistemas de comunicación fundamentalmente desde tres enfoques:

1. Como usuaria de esos medios de comunicación. En este sentido, la problemática es muy similar a la de los usuarios de cualquier otro tipo de bien o servicio.
2. Como receptora de los mensajes que los medios difunden. Aquí se ponen en juego derechos fundamentales de la ciudadanía como el derecho a recibir información veraz, la protección de los menores o la no discriminación, que pueden verse conculcados por la difusión de contenidos ilícitos.
3. Y finalmente, como objeto de atención por parte de los medios, un enfoque muy relevante en el caso de los medios interactivos, cuya capacidad de almacenar y cruzar los datos personales de aquellos que se mueven en la red es casi ilimitada.

El seguimiento y análisis de las comunicaciones comerciales es por tanto un aspecto más de nuestro trabajo, pero al que dedicamos una buena parte de nuestro tiempo y recursos. Intentando dirimir si aquello que se predica de los bienes y servicios ofertados, y también, cada vez más, aquello que se predica del target de los potenciales usuarios de esos bienes y servicios está conculcando o no la legalidad.

Las restricciones normativas a las que se someten las comunicaciones comerciales, y en base a las cuales desarrollamos nuestra actividad fiscalizadora para la detección de ilícitos publicitarios, son muy diversas, tanto si hablamos de legislación positiva, como de códigos deontológicos o de conducta que se aplican a través de la regulación voluntaria, sea en modelos de autorregulación o de coregulación.

Nuestra actividad ante la detección de ilícitos sigue una gradación de intensidad que va del requerimiento al anunciante o la reclamación ante los órganos de autorregulación, a la denuncia ante las autoridades competentes e incluso a la demanda en los tribunales. Si el anunciante se compromete al cese o rectificación de la publicidad considerada ilícita, generalmente no acudimos a las otras vías. Se trata, por tanto, de una actividad organizada, bastante sistemática, y que permite conseguir un cierto grado de eficacia. Podemos identificar decenas de miles de anuncios a lo largo del año, que dan lugar a miles de evaluaciones particulares y a centenares de

procedimientos específicos, sea en el ámbito de la regulación voluntaria o sea en el ámbito administrativo o judicial.

El marco legal que nos permite determinar si un contenido es ilícito o no se fundamenta en los derechos constitucionales (no discriminación, protección de menores, igualdad de género, derecho a la salud, a la seguridad, a la libertad de expresión...) pero también en las obligaciones para los emisores de contenidos y oferentes de bienes y servicios: difusión de información veraz, sometimiento de la libertad de mercado a al interés general.

Contamos asimismo con la legislación general en materia de consumo, de aplicación autonómica, que regula el carácter contractual de aquello que se ofrece en la publicidad, las prácticas comerciales agresivas o actividades como el telemarketing.

Y con la normativa general publicitaria y de competencia desleal, que reputa ilícita la publicidad engañosa, pero también la publicidad sexista, la que puede ser perjudicial para los menores, la perjudicial para el menor, y que sirve de marco a desarrollos normativos específicos en campos como los medicamentos, los alimentos, el alcohol, el tabaco o el juego (en este caso aún pendiente).

Existe también normativa que se centra, no en los productos anunciados, o en el target, o en el argumentario utilizado, sino en los medios y canales a través de los cuales se difunde el mensaje. Es el caso de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGCA), que regula en el caso de la televisión tanto lo que llamaríamos estrictamente publicidad (anuncios o spots) como otras formas de comunicación comercial (televenta, telepromoción, patrocinio, autopromoción, emplazamiento de producto...), así como la saturación publicitaria, si bien de un modo quizás insuficiente. Piénsese que, además de los 12 minutos por hora a los que se limita legalmente la emisión de anuncios, hay también abundante presencia de todo el resto de formatos arriba mencionados, en la mayoría de los casos sin limitación temporal, por lo que casi la mitad de una hora puede estar ocupada por todo tipo de contenidos promocionales, que no son estrictamente contenidos programáticos, lo cual es bastante preocupante.

Finalmente, debemos mencionar la norma básica para la regulación de la publicidad digital, que es la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información (LSSI). Esta ley contempla, entre



“ El ciudadano tiene derecho a saber que el mensaje que recibe de un anunciante, no se está promoviendo por interés informativo o por mero entretenimiento, sino por interés publicitario

Alejandro Perales Albert

otros aspectos, la regulación de las comunicaciones comerciales en Internet: páginas webs, redes sociales, buscadores y de todos aquellos que se mueven, en general, en el entorno digital. Desgraciadamente, se trata de una norma muy poco desarrollada en materia de ilícitos publicitarios y de difícil aplicación a la hora de actuar contra los responsables de esos ilícitos, como vamos a analizar con algo más de detalle.

La LSSI parte de considerar que todo aquello que tiene que ver con los servicios de la sociedad de la información está directamente relacionado con el artículo 20 de la Constitución Española, y, por tanto, con la libertad de expresión como derecho fundamental; y dado que en un apartado de ese artículo 20 se prohíbe el secuestro de publicaciones sin intervención judicial, se ha hecho equivaler mutatis mutandis, el secuestro de publicaciones con el cierre de páginas web. A partir de esa asimilación, aunque el artículo 8 de la Ley contempla la posibilidad de cierre de páginas webs o la retirada de contenidos para la protección de los consumidores, no se contempla una vía administrativa de actuación para que la autoridad competente en el entorno digital, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información de Ministerio de Industria (SETSI), pueda actuar cuando la publicidad es ilícita por su contenido. Sólo se contempla dicha actuación cuando las comunicaciones comerciales no cumplen con los principios de identificación, es decir, con la obligación de que se sepa quién es el anunciante, y de identificabilidad, es decir, con la obligación de que ese contenido quede claramente definido por su naturaleza publicitaria o promocional (no puramente informativa), y sea perceptible por los ciudadanos como tal. A ello habría que añadir las infracciones por el envío de las comunicaciones comerciales no deseadas (el fenómeno conocido como spam), cuya competencia no se otorga a la SETSI, sino a la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD). Y se establece la obligación que tienen los anunciantes (las redes publicitarias) de no dar soporte económico a las webs que incluyen, alojan o difunden contenidos ilícitos.

Sería muy positivo, no obstante, modificar la LSSI para permitir mecanismos de actuación más ágiles, que combinen la actuación administrativa y judicial, tal y como se ha hecho con los supuestos de ilicitud asociados a los derechos de propiedad intelectual.

La publicidad en el entorno digital presenta especificidades que están asociadas a dos de las características diferenciales

de ese entorno: la convergencia tecnológica, que hace que los contenidos puedan pasar de forma transversal entre pantallas, y la interactividad, que permite recabar información del usuario y sustituir la publicidad convencional por las comunicaciones comerciales directas, orientadas no ya al target por afinidad, sino a cada usuario en concreto.

La convergencia es, por su parte, uno de los factores que explican el desarrollo de la denominada “hibridación” de contenidos y formatos. La publicidad convencional, que se identificaba como tal, que tenía su propio espacio en bloques separados de la programación o del resto de contenidos, va desapareciendo. Lo que ahora nos encontramos es una progresiva integración de los contenidos publicitarios en los no publicitarios. Todos estos nuevos desarrollos que suenan tan bien en las revistas profesionales (publicidad nativa, storytelling, branded content) en el fondo, y desde el punto de vista de la defensa del ciudadano, suponen que el usuario acaba por no poder discernir cuando una comunicación tienen o no tiene intención publicitaria o no la tiene, un dato absolutamente fundamental para su adecuada interpretación del mensaje y su toma de decisiones.

Así, cuando uno se mueve en las redes sociales, de pronto se encuentra con que amigos suyos aparecen supuestamente prescribiendo determinados productos o servicios y luego descubre que ellos no han hecho nada para que eso fuera así. Cuando uno se encuentra una historia en la que no aparece una marca, al final, detrás de todo eso acaba habiendo un anunciante que es la que ha patrocinado una determinada actividad y su difusión. El ciudadano tiene derecho a saber que aquello no se está promoviendo por interés informativo o de mero entretenimiento, sino por interés publicitario. De lo contrario, estos nuevos modos de comunicación comercial deben considerarse publicidad encubierta y por tanto ilícita, frente a la cual está el derecho a conocer.

Por otro lado está la interactividad que propician las comunicaciones electrónicas, y sus consecuencias para la actividad publicitaria, que depende del grado de intensidad de esa interactividad. Tenemos los formatos clásicos de publicidad digital -banners, ventanas, pop ups-, muy criticados por invasivos, ya que entorpecen y retardan la navegación. Son los que han generado el fenómeno de los adblockers, esos programas que filtran y anulan la publicidad. En el fondo, no han aparecido para beneficiar a los usuarios, sino como un modelo de negocio en cierto modo parasitario ya que lo que



están haciendo los adblockers es cobrar a los anunciantes para no anular su publicidad, pero sin duda han generado crisis y alarma en el sector.

En un segundo nivel se situaría la publicidad que podemos denominar contextual, que es la que nos encontramos cuando accedemos a determinadas plataformas en internet e incluso a nuestras propias páginas en las redes sociales, en teoría se trata de mensajes relacionados con el contenido visitado, es decir, de ofertas motivadas desde el punto de vista temático por nuestro objeto de interés, pero no siempre es así: uno puede encontrarse con publicidad de viajes, de idiomas, de alcohol e incluso de contactos aun cuando no haya buscado ese tipo de contenidos.

Y en tercer lugar hablaríamos de la behavioural advertising, de la publicidad comportamental, que va más allá de la mera colocación de comunicaciones comerciales en las páginas por su contenido, sino que nos propone ofertas de bienes y servicios en función de nuestros hábitos como usuarios. Para ello utiliza las cookies de las webs, es decir, programas de captura de datos que permiten generar perfiles (en principio anónimos) según nuestra navegación y seleccionar mensajes adecuados a nuestros gustos, intereses y necesidades. Todo ello tiene una vertiente sin duda muy positiva, ya que como potencial cliente me expongo a publicidad seleccionada y me evito muchos mensajes que no tienen nada que ver conmigo, pero al mismo tiempo no deja de ser preocupante que alguien esté cruzando y utilizando todos mis datos personales, y que estos datos puedan ser utilizados en cualquier momento para cualquier cosa sin ni siquiera pedirme permiso. Porque, frente a este tipo de publicidad también invasiva, igual que antes hablábamos del derecho a conocer, debemos reivindicar el derecho a consentir, que está perfectamente recogido en la legislación y que va a estar también, parece ser, perfectamente recogido en el Reglamento europeo de protección de datos que esperamos se apruebe antes de fin de año.

Este nuevo Reglamento, así como las modificaciones que se pretenden introducir en la Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales en línea con una mayor regulación en la televisión no lineal o a petición, deberían suponer un avance hacia un marco normativo igualmente convergente en el ámbito de las comunicaciones electrónicas, que permita verdaderamente a la ciudadanía aprovechar los beneficios del desarrollo de la economía digital, sin tener que renunciar por ellos a derechos ya adquiridos como consumidores y usuarios.

Rubén Sánchez García

La publicidad en la era digital se define a través de una serie de rasgos específicos, muchos de ellos relacionados con las redes sociales o con las nuevas técnicas de investigación a



Rubén Sánchez, portavoz de FACUA, durante su ponencia. A su izquierda, Mª Luisa Pérez, consejera del CAA y de espaldas, Alejandro Perales, presidente de la AUC.

través del neuromarketing, que estudia cómo penetrar en los deseos de los consumidores para convertirlos en sensación de necesidad. Pese a los avances tecnológicos, no hemos logrado atajar -o no se ha querido lograr- prácticas fraudulentas que existen desde hace décadas, incluso desde hace siglos. Esas prácticas están volviendo, estamos teniendo un revival de técnicas comerciales propias de los años 60-70-80, como por ejemplo las visitas a puerta fría.

En esta coyuntura actual, observamos un batiburrillo de técnicas comerciales, dentro del cual hay que combatir aquellas que vulneran la legislación o los más elementales principios éticos que debería seguir una empresa cuando va a captar clientes. Junto a los nuevos modelos de publicidad en las redes sociales, tenemos, por ejemplo, las técnicas de publicidad encubierta a través de Twitter, donde se paga a personajes que tienen especial relevancia o impacto en las redes por hacer publicidad encubierta. No se menciona que se trata de un mensaje publicitario pagado. En la mayoría de los casos, está bastante claro que se trata de publicidad, pero en otros no, en otros da la sensación de que no se trata de mensajes comerciales, sino que en realidad son improvisaciones, comentarios espontáneos sobre productos que han comprado



“ Hay que priorizar la lucha contra el fraude masivo y sobre todo contra fraudes que implican cobros ilícitos de miles de millones, en parte, fruto de prácticas comerciales ilícitas

Rubén Sánchez García

o que han conocido esos twiteros. No hay en estos momentos ninguna administración que esté trabajando en acabar con este tipo de publicidad, en frenar esas prácticas.

En paralelo, vemos como modelos que ya podríamos considerar tradicionales de publicidad encubierta, como la que existe en los informativos de televisión, en las noticias, han llegado a convertir esos informativos en auténticas teletienda. El mismo presentador de las noticias, no ya del deporte o del tiempo, como ocurría antiguamente, sino el presentador de cualquier contexto noticioso te saca de repente el producto de debajo de la mesa y empieza a hablarte de sus supuestas virtudes, convirtiendo el telediario realmente en un espectáculo lamentable lleno de mensajes comerciales.

También en estos últimos años estamos viendo cómo ciento de miles de personas en todo el país están recibiendo visitas de los antiguos vendedores de enciclopedias, hoy reconvertidos en comerciales de las eléctricas. Vienen a contarnos que su oferta va a bajarnos el recibo de la luz, cuando en realidad nos están engañando y va a encarecernos la factura. Incluso inventan que tenemos que firmar un documento para evitar que nos corten la luz, para garantizar que se repare nuestro contador averiado, etc., siendo igualmente falso y buscando sencillamente que contratemos una tarifa eléctrica de mercado libre que nos va a incrementar el recibo.

Son técnicas comerciales todas que necesitan evidentemente control, pero que se suman a las miles de prácticas comerciales irregulares a las que tendría igualmente que controlar una administración que está absolutamente saturada. Digo saturada en lo que corresponde a los técnicos, a los funcionarios que tienen que desarrollar el trabajo de control del mercado, que tienen que abrir los expedientes sancionadores, etc., porque desde luego los políticos que están al frente no tienen esa sensación de saturación, simplemente no consideran en absoluto prioritario desarrollar prácticas de control del mercado frente a los mensajes publicitarios ilícitos.

En esta coyuntura, una de las cosas que todos nos planteamos siempre es si ante las nuevas fórmulas comerciales es necesario cambiar la ley, mejorarlas para afinar la puntería en cómo frenar determinados ilícitos publicitarios. Siempre vamos a tener leyes mejorables, el problema es que para qué cambiar las leyes cuando no se cumple el noventa y nueve por ciento de las veces lo que ya tenemos, en algunos casos desde los años ochenta o desde más atrás incluso. Si no hay

una voluntad política para garantizar que las administraciones competentes en materia de protección al consumidor, los órganos de control del audiovisual, etc., controlen y sancionen proporcionalmente a la gravedad de los fraudes, para qué mejorar la ley, si de todas formas sabemos que son leyes que van a acabar en papel mojado, que no se van a cumplir.

Por desgracia se carece de ese elemento fundamental: voluntad política para proteger los intereses de los ciudadanos ante el fraude publicitario. En paralelo, nos encontramos cómo no hay participación ciudadana, no hay canales reales de participación de las organizaciones de la sociedad civil en los órganos de control a través de un protocolo de relación permanente, estrecho. Llegamos incluso a ver cómo las distintas administraciones ni siquiera consideran parte interesada a las organizaciones de defensa de los consumidores que presentamos denuncias por fraude, fraudes a los consumidores o, más concretamente, fraudes publicitarios.

Hay un informe del Defensor del Pueblo Andaluz del año 2011 que precisamente se hace eco de esa situación. Hacía un llamamiento a la Administración de consumo andaluza -entonces la competencia de protección al consumidor la tenía la Consejería de Salud, que es lo que ha vuelto a ocurrir en este periodo de gobierno- para que tuviera sensibilidad política con los movimientos de consumidores organizados ante sus denuncias por fraudes masivos.

También pedía una reforma legal que garantizase que en todas y cada una de las denuncias presentadas por esas organizaciones de consumidores se les tuviera como parte interesada en el procedimiento. Por una cuestión tan fundamental como es que si una organización de consumidores denuncia un fraude, qué menos que saber qué hace la Administración ante esa denuncia. Hoy por hoy, la realidad es que cuando una organización como FACUA traslada a la Administración de consumo andaluza una denuncia por una irregularidad publicitaria o una irregularidad hacia los consumidores en general, la respuesta que recibe es que se toma nota y se abre el expediente que corresponda, pero no llega a conocer si finalmente se produce una sanción a la empresa y mucho menos la cuantía de la sanción aplicada. Sanción que tampoco tienen repercusión pública, no se le da publicidad a través de los medios de comunicación. Eso solo ocurre en los escasísimos casos en los que por la cuantía de la multa tiene que pasar por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, con lo cual realmente hay una opacidad prácticamen-



te absoluta ante los fraudes que se cometen y las medidas que adopta la Administración de consumo contra ellos. Esta situación resulta especialmente grave cuando es una organización de consumidores la que denuncia y la que reivindica su derecho a conocer qué se hace con la denuncia que le traslada a la Administración, dado que le está haciendo a la propia Administración una parte del trabajo al monitorear las prácticas irregulares en el mercado y denunciar con pelos y señales esas anomalías.

No hay medios humanos suficientes. El cuerpo de inspectores es insuficiente en la Junta, aunque ésta sea un ejemplo dentro del territorio nacional. Hay carencias en las diecisiete comunidades autónomas, en los organismos del Estado en materia de control del mercado y control de prácticas publicitarias, en la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición, en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, es decir, en cualquier órgano que pueda tener responsabilidades de control del mercado para atajar prácticas comerciales fraudulentas.

No hay medios humanos, pero realmente no creemos que sea tan asumible el discurso manido de que no se puede contar con presupuesto, de que los presupuestos son los que son y no se puede llegar más allá... Vemos en paralelo que se regala dinero público a través de subvenciones de cientos de millones de euros a las mismas empresas que después pueden estar cometiendo fraudes comerciales, como el de Volkswagen, al que hemos asistido recientemente y que ha generado un escándalo a nivel mundial. Un fraude, entre otras muchas cosas, publicitario. Es una marca que vende coches anunciando que tienen unos determinados límites de emisiones contaminantes y al final se verifica que multiplicaban hasta por cuarenta los límites establecidos en Estados Unidos, lo que en la normativa europea equivaldría a que multiplicaban hasta por diez los máximos de emisiones de óxidos de nitrógeno. Ante este fraude publicitario, la respuesta inmediata que le da el Gobierno de España es: por favor Volkswagen, no te vayas de aquí, no dejes de hacer las inversiones que tenías previsto hacer. Te regalo doscientos millones de euros más en subvenciones... Esa es la respuesta que da el Ministro de Industria al fraude Volkswagen a la vez que su ministerio dice públicamente en un foro como el Consejo de consumidores y usuarios que no puede inspeccionar muchos coches para evaluar las dimensiones del fraude porque no hay presupuesto para realizar esos controles, que como mucho va a analizar treinta modelos y nada más. Ahí vemos

claramente cómo se prioriza realmente la protección de los intereses de las empresas que están cometiendo esos fraudes frente a la protección de las víctimas, en este caso, cerca de un millón de personas víctimas de ese fraude comercial. Por tanto, hay carencia presupuestaria porque los políticos que están al frente de esas responsabilidades de protección al consumidor no quieren invertir. Ellos sabrán cuáles son los motivos por los que no quieren controlar el mercado.

Muchas veces, puede interpretarse que organizaciones de denuncia como FACUA trasladamos la idea de que los técnicos están cruzados de brazos sin hacer su trabajo, y nada más lejos de la realidad, no es en absoluto el mensaje que queremos trasladar. Es justo al contrario, esos técnicos deberían tener mucha más capacidad de control contando con más equipos y dotación técnica para poder desarrollar sus actuaciones.

Luego toca la parte final de cualquier expediente sancionador, de los pocos que hay en proporción al nivel de fraude que existe en el mercado, la de poner las multas. Las escasísimas sanciones que se aplican por fraude en los que pueda haber relación con prácticas publicitarias o comerciales ilícitas son multas que en absoluto resultan un acicate para que se dejen de cometer esos fraudes. Las multas, en buena parte de los casos, son una invitación a seguir defraudando. Envían el siguiente mensaje: "si has ganado mil millones con esto, yo te pongo una multa de cincuenta millones y tan amigos". Al final, lo que hace el Estado es recaudar un pequeño porcentaje de lo defraudado. Es una forma de decirles a los empresarios, sobre todo a las grandes empresas multinacionales, que pueden tener la tranquilidad de que por mucho que engañen a los consumidores, pacten precios o vulneren la legislación de forma clara, no va a pasarles absolutamente nada. No se le está precisamente trasladando al consumidor la idea de que haya un férreo control del mercado, sino todo lo contrario.

Creemos que los políticos que se ponen al frente de las administraciones con responsabilidades en la protección de los derechos de los consumidores deberían ser políticos con altura de miras que realmente valoren la gravedad de lo que está pasando en nuestro sistema. Que vean la necesidad de poner en marcha protocolos de control del mercado y sean realmente contundentes con las empresas que están hinchando sus cuentas de resultados con fraudes masivos, y no políticos que conciben que la protección al consumidor



es simplemente celebrar unas cuantas campañas informativas a lo largo del año y poco más. No se trata de que haya administraciones que se encarguen del reparto de pequeñas subvenciones a movimientos ciudadanos, sino de políticos que realmente asuman que hay que controlar este mercado donde se están produciendo fraudes multimillonarios a los consumidores.

Si bien es cierto que nuestro poder adquisitivo es bajo como consecuencia del paro, de los empleos precarios que se están produciendo en los últimos tiempos y de una serie de coyunturas económicas que vivimos, nuestro poder adquisitivo también es bajo porque estamos pagando tarifas muy altas a empresas liberalizadas, a empresas que además nos están engañando con sus ofertas publicitarias. Estamos pagando precios desproporcionados en sectores donde la tarifa es totalmente libre porque el Estado en su momento decidió, a través del partido político que gobernaba, abandonar el control y la regulación estatal de precios. El contrato no se cumple, la publicidad nos miente y no se toman medidas para que el consumidor recupere el dinero que se le está cobrando de más ilícita e ilegalmente en relación o como consecuencia de esos fraudes.

Ha habido este año un ejemplo paradigmático de lo que es la ausencia absoluta de control del mercado frente a la publicidad ilícita o la publicidad engañosa, el caso Movistar: la empresa Telefónica de España lanza al mercado en el año 2012 una tarifa o un paquete de tarifas denominado Movistar Fusión con el que anuncia que revoluciona el mercado de las telecomunicaciones al intentar captar clientes que a la vez lo sean de telefonía fija y ADSL, de telefonía móvil y de Televisión Digital. Es una fórmula comercial con la que consigue en pocos años captar a cerca de cuatro millones de clientes, con lo que hablamos de una cuota de mercado descomunal en relación al conjunto del sector de las telecomunicaciones. Uno de los reclamos que utiliza Telefónica de España en 2012, y lo perpetúa a lo largo de todo el tiempo de duración de las ofertas Movistar Fusión, es que las tarifas se mantendrán para siempre, es decir, que no habrá ninguna alteración en los precios. Es un mensaje publicitario que tiene trascendencia en todos los medios de comunicación, que se hacen eco precisamente de ese compromiso publicitario tan contundente: nunca te vamos a subir el precio y te mantendremos, como mínimo, las mismas características del producto y del servicio. En el año 2015, Telefónica de España decide incumplir el compromiso publicitario, posiblemente

teniendo la noción de que cuando en España se incumplen las ofertas publicitarias no pasa absolutamente nada. Como mucho, alguna multa bastante reducida en relación al beneficio que se va a obtener.

Nosotros, en el mes de abril de 2015, anunciamos públicamente que vamos a denunciar a Telefónica de España ante las dieciocho administraciones competentes en materia de protección al consumidor (son las diecisiete autoridades de Consumo autonómicas y la Agencia Española de Consumo del Ministerio de Sanidad). También denunciamos a Telefónica ante la CNMC, porque entendemos que ese fraude publicitario masivo es un acto de competencia desleal hacia el resto de empresas del sector y ponemos en marcha esa batería de denuncias. La reacción es nula, ninguna administración dice públicamente ni tan siquiera que va a investigar a Telefónica de España por algo que entendemos que no debería tener demasiadas dudas: te comprometes a no subir nunca un precio, subes el precio, es obvio que has cometido una publicidad engañosa. Estás incumpliendo un compromiso de contrato y la Administración tiene que intervenir para avisar a Telefónica de que no puede hacer eso, de que tiene que rectificar y de que, si no lo hace, le va a aplicar una sanción que puede, según la legislación española de Consumo, multiplicar hasta por diez veces, si nos atemos por ejemplo a la normativa catalana, el lucro que va a obtener con la subida de tarifas. Telefónica va a ganar en torno a 220 millones de euros más con esa subida de tarifas, perfectamente la Administración autonómica catalana podría ponerle una multa proporcional multiplicando por diez el beneficio. La autoridad autonómica andaluza de protección al consumidor podría ponerle una multa equivalente a la cantidad que va a defraudar, porque en Andalucía tenemos el marco sancionador más suave en cuanto a los fraudes a los consumidores, pero al menos podría efectuar el comiso de la cantidad defraudada a los clientes andaluces de los servicios Movistar Fusión. El caso es que no hay una respuesta inmediata y Telefónica de España decide mantener la subida tarifaria que se produce en el mes de mayo.

Como organización de consumidores, nos vemos obligados a judicializar una vez más un macrofraude a los consumidores. Interponemos una demanda contra Telefónica de España ante los tribunales de justicia en una acción de cesación, buscando una acción colectiva de los consumidores que, finalmente, un juzgado admite a trámite, produciéndose un llamamiento a los afectados por el fraude para que puedan



sumarse a la acción judicial. Durante todo este proceso, seguimos esperando a que haya reacción de las administraciones competentes. Hay una, la de la CNMC, que dice que no ve nada raro, que no ha habido ninguna irregularidad. Llega a decir que, hombre, en publicidad todo el mundo miente y que no pasa nada. Lo dice así en su expediente, resolviendo que no va a tomar medidas en el caso. Con organismos de protección de los intereses de los consumidores y usuarios como éstos, evidentemente, poco protegidos podemos sentirnos.

Ninguna de las administraciones de Consumo autonómicas se manifiesta. Desconocemos si alguna Administración ha abierto expediente sancionador durante estos meses, porque al no existir ese derecho o esa garantía de que las organizaciones de consumidores seamos parte interesada en los procedimientos sancionadores que instamos a abrir, pues nos quedamos a oscuras en estos casos.

En las últimas semanas, nos informan de que la Comunidad de Madrid va a abrir un expediente sancionador a Telefónica, pero esto ocurre muchísimos meses después de que se haya aplicado la subida y, por la experiencia que tenemos en nuestro país, realmente poco podemos esperar de la cuantía de la sanción que se acabará aplicando.

En España, la multa más elevada que se ha producido en toda la historia de nuestra democracia por un fraude masivo a los consumidores ha sido de dos millones de euros. La puso también la Comunidad de Madrid y fue por el redondeo en telecomunicaciones móviles. El dinero con el que se sancionó a las telecos era el equivalente a lo que ingresaban en 48 horas por aplicar ese fraude en el redondeo al alza. Por tanto, pudiera ser que la Comunidad de Madrid batiera su record y le pusiera una multa a Telefónica de tres millones de euros (recordemos que 220 millones es lo que va a ingresar en doce meses, como consecuencia del fraude, así que podría darle una alegría a Telefónica de España si esa fuera la sanción).

En nuestra acción judicial, en la que hemos logrado que se personen en torno a cuatro mil doscientos socios de nuestra organización, lo que pedimos es la anulación total de la subida, la devolución a los consumidores del dinero y que fueran los tribunales, por desgracia, los que una vez más dieran solución al fraude.

Este es simplemente un ejemplo de los muchísimos fraudes masivos a los que asistimos en nuestro país en los que la responsabilidad es en primer lugar de las empresas, claro, pero también de la Administración por la falta de mecanismos de control. No comparto la idea de que ante la precaria situación de los inspectores y de los cuerpos de inspección del conjunto de administraciones no se pueda hacer más. Si se puede hacer mucho más, el problema es que los políticos que tienen al frente de esos organismos de protección al consumidor en toda España no quieren hacer más, no hay en absoluto voluntad política de atacar a las grandes empresas que hay en nuestro país. Por tanto, esto requiere un cambio en la mentalidad de esos políticos, de esos responsables de las administraciones, desde directores generales (por cierto, en Andalucía no tenemos director general de Consumo. Se nombró una, ha decidido presentarse a las elecciones y no se ha nombrado en todo este periodo a un nuevo director general, no sabemos si es que le estarán guardando el sitio por si al final no logra ser diputada) hasta consejeros y presidentes de las administraciones autonómicas o presidentes del Gobierno. Hay que priorizar la lucha contra el fraude masivo y sobre todo contra fraudes que implican cobros ilícitos de miles de millones, en parte fruto de prácticas comerciales ilícitas, como la que comentaba de Movistar, y en parte fruto de pactos de precio, etc.





Publicidad y responsabilidad social. La igualdad en el discurso publicitario.

PONENTES

[Carmen Fernández Morillo](#)

Consejera del Consejo Audiovisual de Andalucía

[Amanda Cohen Benchetrit](#)

Magistrada-juez del Juzgado mercantil 2 de Málaga

[Yolanda Domínguez Rodríguez](#)

Activista, licenciada en Bellas Artes

[Ana Jorge Alonso](#)

Profesora del departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad de la Universidad de Málaga



Publicidad y responsabilidad social. La igualdad en el discurso publicitario

Carmen Fernández Morillo

Los medios de comunicación y el sector de la publicidad desempeñan un papel fundamental en el fomento y la consolidación de la cultura del Derecho y la igualdad que propugna la legislación española e internacional. En concreto, en nuestro país están prohibidas las comunicaciones comerciales que vulneren la dignidad humana o fomenten la discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, así como toda aquella publicidad que utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio y que fomente la violencia de género.

El sexismo en la publicidad es, sin embargo, un asunto controvertido, que genera acusados disensos y polémica social, sobre todo frente a la transmisión de estereotipos. No hay al respecto un consenso social ni político, incluso en aquellos países en los que, como sucede en España, se han introducido cambios legislativos importantes para desarrollar el principio de igualdad y no discriminación en relación a los medios de comunicación audiovisuales y el sector de la publicidad.

El grado de tolerancia frente al sexismo en la publicidad depende no sólo del marco normativo sino que además debe incidirse en los factores sociales, culturales y educativos que gradúan nuestra escala de valores, nuestra forma de pensar, de ser y de actuar. En España, es muy significativa la confrontación de opiniones frente a anuncios que asociaciones de mujeres consideran discriminatorios, aunque no puedan

incardinarse en los contenidos ilícitos que enuncia la legislación.²⁷ De facto, pueden encontrarse en Internet campañas publicitarias de productos comercializados por multinacionales que experimentan ligeras pero sustanciales modificaciones cuando se emiten en medios de comunicación o vallas publicitarias en países donde la concienciación y el rechazo social a la transmisión de estereotipos de género es mayor.

Las autoridades reguladoras tienen la responsabilidad de aplicar con efectividad las normas jurídicas y recomendaciones que promueven la igualdad entre hombres y mujeres. Fomentar la igualdad es una de las funciones esenciales encomendadas al Consejo Audiovisual de Andalucía.²⁸ Este organismo tiene la potestad concreta de requerir el cese de las

²⁷ El Consejo Audiovisual de Andalucía ha resuelto en los últimos cinco años catorce quejas sobre publicidad discriminatoria, concluyendo que los anuncios televisivos o radiofónicos transmitían estereotipos sexistas pero no incumplían la legislación. El estudio realizado en 2008 sobre la publicidad televisiva de productos de limpieza reveló que el 79% de los anuncios emitidos en España transmitían estereotipos de género.

<http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actualidad/noticias/2008/04/el-79-de-la-publicidad-de-productos-de-limpieza-reproduce-este>

²⁸ Así lo determina la Ley 1/2004 por la que se crea este organismo, en la Ley 13/2007 de Medidas de Prevención y Protección Integral



“ La difusión de estereotipos de género a través de la publicidad y de los medios de comunicación fomenta la discriminación social de la mujer, idea que debe inocularse tanto en el sector como en el conjunto de la sociedad

Carmen Fernández Morillo

comunicaciones comerciales que atenten contra la dignidad de las personas, vulnere los derechos y valores constitucionales o encaje en los supuestos de publicidad ilícita descritos en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad y la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual. Pero, además, debe desarrollar una labor de investigación y análisis, de sensibilización y, por supuesto, de impulso y concreción en el ámbito de la autorregulación y corregulación de los medios de comunicación y del sector de la publicidad. El poder legislativo y el sector entienden que estos son los instrumentos adecuados para hacer efectivo el principio constitucional de igualdad y no discriminación respetando al mismo tiempo las libertades de expresión y creación.

En realidad, las posibilidades de intervención de las autoridades reguladoras frente a la publicidad sexista son muy limitadas por tres razones:

- 1.- Sólo es posible requerir el cese de la publicidad que pueda incardinarse, objetivamente, en los supuestos previstos en una legislación excesivamente genérica y, en algunos

aspectos, confusa. En este sentido, los cambios normativos introducidos en 2004 en el art. 3 de Ley General de Publicidad han permitido combatir y casi erradicar el sexismo más burdo pero no así los mensajes e imágenes que, con sutileza o humor, fomentan la desigualdad de género, sobre todo a través de la transmisión de estereotipos, siempre perniciosos para la salud de la sociedad.

Los estereotipos reproducen las actitudes y las opiniones percibidas como la norma por la sociedad, donde la igualdad de género está muy lejos de ser una realidad. Su transmisión a través de los medios de comunicación y de la publicidad no puede ser combatida judicialmente o sancionada por las instancias de regulación y de autorregulación, excepto en los casos muy graves de violación de la dignidad de la mujer. La Resolución 1751 (2010) del Consejo de Europa alerta precisamente sobre la banalización y tolerancia que, en nombre de la libertad de expresión, existe sobre los estereotipos de género sutilmente vinculados a los medios, encomendando a los países miembros una legislación eficaz, que permita luchar contra la transmisión de mensajes que alimentan la discriminación.²⁹

contra la Violencia de Género y en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

²⁹ Hay que precisar que nuestra legislación sí ha conseguido combatir y erradicar el machismo y, sobre todo, la violencia hacia las mu-



- 2.- La ausencia de criterios universalmente válidos en materia de publicidad discriminatoria por razón de sexo genera disensos que, en última instancia, deben resolver los tribunales de Justicia. Nuestro país, adolece al respecto de jurisprudencia sobre la materia, lo que ha situado al Consejo Audiovisual de Andalucía frente al reto de generar y consensuar indicadores que permitan medir con precisión el sexismo y argumentarlo técnicamente.
- 3.- Por otra parte, las competencias de las autoridades reguladoras se ciñen al ámbito de las comunicaciones comerciales difundidas a través de la radio y televisión sujetas a licencias o registros administrativos. Compete a los tribunales de justicia instar el cese de anuncios denigrantes o vejatorios para la mujer que viajen en otros soportes, como Internet, vallas publicitarias, catálogos o Prensa escrita, lo que obliga a que las asociaciones y organismos legitimados inicien un largo y costoso proceso judicial que puede resolverse cuando las campañas han pasado a la historia.

La intervención administrativa sobre la publicidad es, además, muy limitada y dispar en el conjunto del Estado. Sólo dos comunidades autónomas -Andalucía y Cataluña- disponen de autoridades reguladoras y de otros instrumentos complementarios que, como la Oficina de Defensa del CAA y el Observatorio de la Publicidad Sexista, reciban y resuelvan las quejas ciudadanas.

Con las anteriores limitaciones, el Consejo Audiovisual de Andalucía mantiene desde 2010 una línea de trabajo con el propósito de generar los consensos e indicadores necesarios sobre estereotipos de género y publicidad discriminatoria, desde el convencimiento de que la igualdad efectiva resulta un objetivo inalcanzable sin el compromiso de los medios de comunicación y del sector publicitario.

En 2013, el Consejo asumió la coordinación compartida con la autoridad reguladora de Marruecos, de un grupo de trabajo internacional que, entre otras acciones, ha impulsado y desarrollado el estudio Los estereotipos sexistas en los anuncios publicitarios en el seno de la Red de Autoridades Regulado-

jes que aún es posible encontrar en la publicidad que se difunde en países de nuestro entorno europeo. Anuncios como el que difundió en 2015 en Francia la marca Louboutin promocionando sus zapatos en las piernas cortadas de una mujer, en una lujosa caja de zapatos a modo de regalo, son inconcebibles ya en España.

ras del Mediterráneo (RIRM), en el que están representados más de 20 países.³⁰

En este estudio se ha analizado la transmisión de estereotipos sexistas masculinos y femeninos en tres países: España, Marruecos y Croacia. Otro de sus principales objetivos ha sido identificar comunicaciones comerciales que pudieran promover la violación de la dignidad de la mujer. Para ello se ha diseñado un cuadro de indicadores sobre estereotipos y publicidad discriminatoria y vejatoria, entre la que se incluye aquella que pudiera contribuir a la sexualización temprana de las niñas, cuestión que no aborda la legislación española pero sobre la que han alertado diferentes organismos internacionales. Cabe precisar que no todos los países representados en la RIRM disponen de un cuadro jurídico que, como sucede en España, contemple y penalice la discriminación fundada en el sexo a través de los medios de comunicación y de la publicidad. La metodología empleada ha permitido extraer también conclusiones sobre el uso de la imagen de hombres y mujeres en la publicidad, en función de los sectores y los destinatarios de los mensajes comerciales.

La mayor cualidad del estudio radica precisamente en que autoridades reguladoras de diferentes países han alcanzado un consenso sobre la identificación de ciertos estereotipos y mensajes discriminatorios que deben erradicarse en la publicidad para reforzar la protección de la mujer frente a lenguajes e imágenes que la cosifican, la reducen a objetos sexuales, le imponen cánones de belleza o la confinan a ejercer determinados roles sociales y profesionales. Igualmente se ha puesto a disposición de todas las autoridades reguladoras una herramienta y una metodología de análisis para promover el estudio de las comunicaciones comerciales.

³⁰ El objetivo del grupo de trabajo es poner en marcha la Declaración de la RIRM para la promoción de la igualdad de género y la lucha contra los estereotipos sexistas (2012). En 2013 se elaboró el documento Hacia la puesta en marcha de la "Declaración de la RIRM para promoción de la igualdad de género y la lucha contra los estereotipos sexistas", adoptando una tabla de 36 indicadores cuantitativos y cualitativos para evaluar la promoción e identificar mensajes discriminatorios en los contenidos que difunden los medios de comunicación.

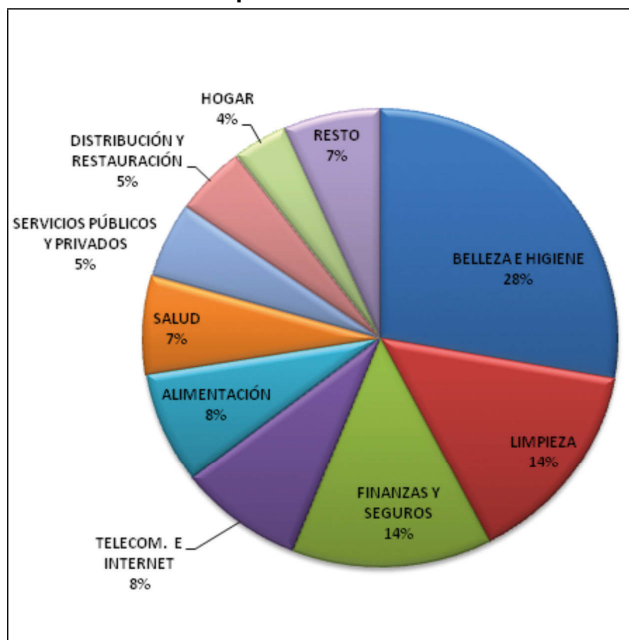
http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/sites/default/files/publicacion/pdf/1407/a._indicadores_estereotipos_de_genero.pdf



Se dispone por lo tanto de un sistema de análisis, que identifica 17 estereotipos de género, masculinos y femeninos, así como una tabla de indicadores que permiten reconocer y objetivar mensajes que promueven la discriminación de la mujer. Crear y consensuar este instrumento supone un salto cualitativo muy importante para que las autoridades reguladoras puedan, con criterios universales, requerir el cese de la publicidad o emprender acciones sancionadoras que, como ya se ha señalado, pueden ser recurridas ante la Administración de Justicia.

En el marco de este estudio global se han analizado alrededor de 400 anuncios televisivos emitidos en los tres países.³¹ La incidencia de los estereotipos es muy diferente -90% en Marruecos, 70% en Croacia y 30% en España- pero es relevante que se reproducen los mismos mensajes sexistas pese a las diferencias sociales y culturales.

Gráfico 1. Anuncios estudiados, porcentaje de emisiones en 2014 por sector



³¹ En España, el Consejo Audiovisual de Cataluña ha participado también en este estudio, analizando la publicidad emitida por televisiones de ámbito autonómico.

“ Destaca la relevancia masculina en la publicidad relacionada con las nuevas tecnologías y la femenina en los sectores vinculados a los cuidados, la higiene y la belleza

Carmen Fernández Morillo

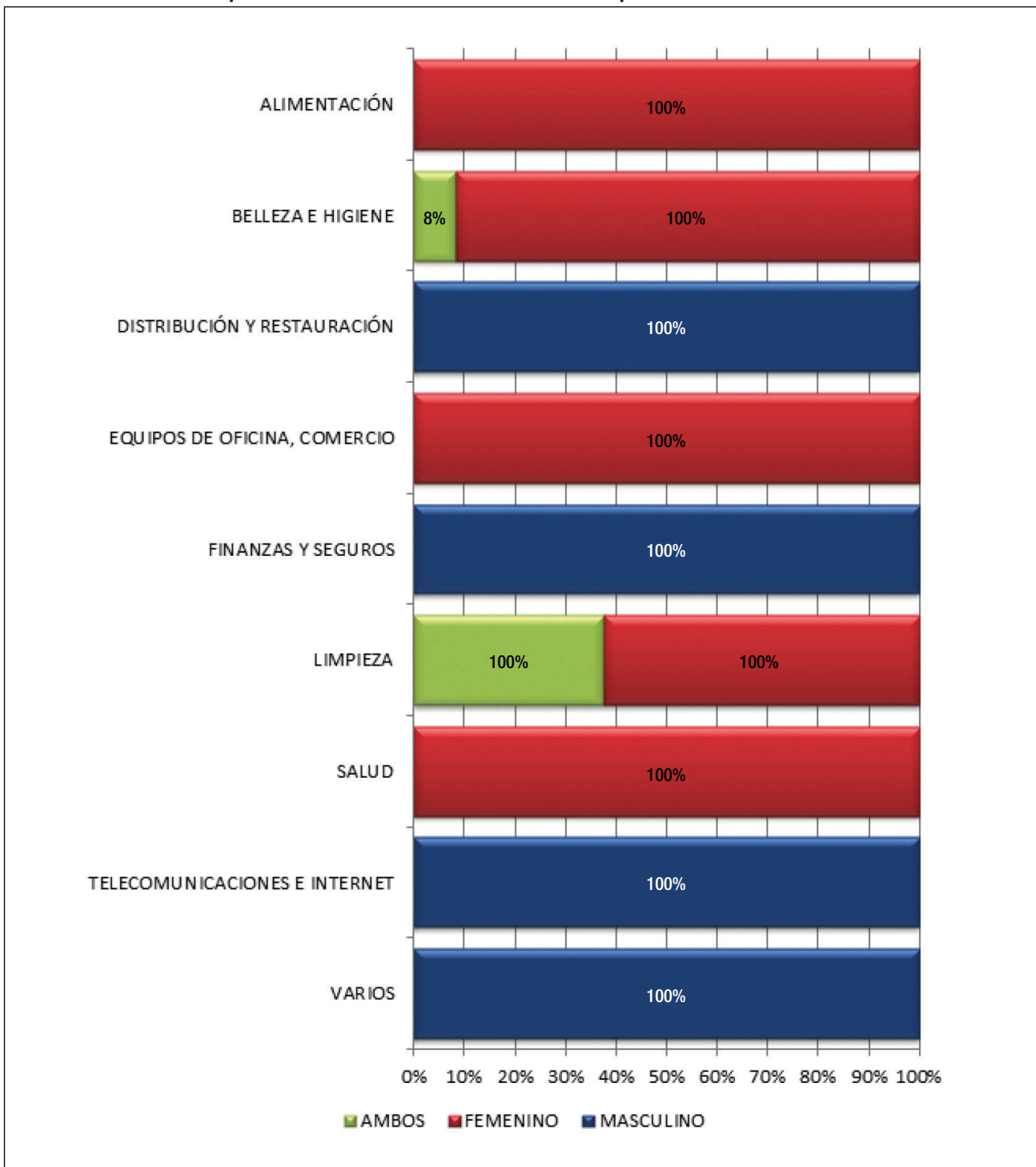
El Consejo Audiovisual de Andalucía ha incluido en su muestra los 100 anuncios más emitidos en 2014 por cinco cadenas televisivas de ámbito nacional y autonómico: Antena 3, Cuatro, Telecinco, la Sexta y Canal Sur TV. Del informe realizado por los servicios técnicos del Consejo se extraen las siguientes conclusiones:

- El 30% de los anuncios más emitidos reproducen estereotipos sexistas.³² El 87% de la publicidad estereotipada promueve estereotipos femeninos, que se concentran en cuatro sectores muy concretos como el de productos de belleza e higiene, limpieza, alimentación y salud. De los anuncios con estereotipos, el 83% se incluyen en estos sectores que, por otra parte, son los que más comunicaciones comerciales televisivas emiten.

³² La Unión Europea publicó en 2012 las conclusiones de un estudio realizado en cien anuncios emitidos en ocho países que refleja que entre el 20% y el 36% de la publicidad analizada fomentaba una imagen estereotipada del rol de hombres y mujeres. (Informe de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las Regiones sobre la Directiva 2010/13/UE.



Gráfico 2. Distribución por sectores de los anuncios con estereotipos



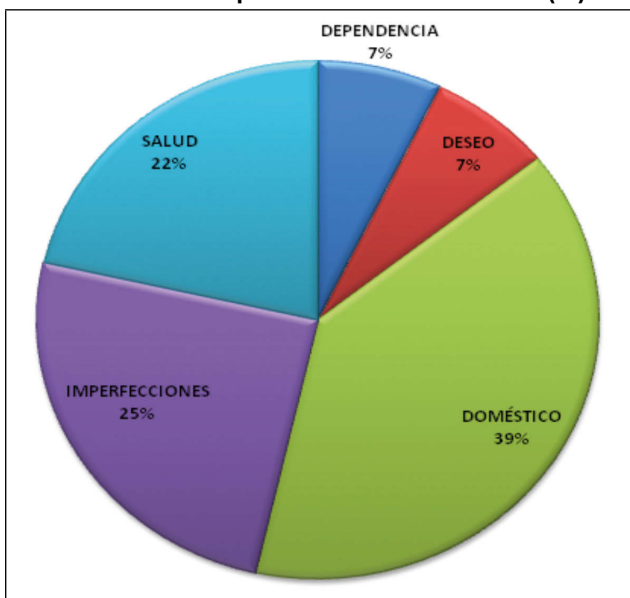


• **Se reiteran nueve estereotipos sexistas masculinos y femeninos.** De los 17 estereotipos sexistas identificados previamente y que deben combatirse, la publicidad televisiva reitera nueve que perpetúan los roles y cualidades tradicionales que dificultan la plena incorporación de la mujer para alcanzar una sociedad igualitaria y solidaria.

El sector de la limpieza sigue así presentando a la mujer como responsable exclusiva del cuidado de la casa y de la familia, en especial de los hijos. La publicidad de belleza e higiene recurre al estereotipo de presentar el cuerpo femenino como un espacio de imperfecciones que hay que corregir y el envejecimiento o subida de peso como algo indeseado y rechazable. Presentar sólo a la mujer con problemas de salud que, sin embargo, son comunes a ambos sexos; como sujeto dependiente, en posición de inferioridad y dependencia respecto al varón, y utilizar el cuerpo femenino como objeto de deseo completan el abanico de estereotipos sexistas femeninos detectados.

El 41% de los estereotipos femeninos se presentan en anuncios que se desarrollan en un entorno doméstico, si bien los contextos irreales son con frecuencia escenario para aquellos estereotipos relacionados con la salud y la belleza de la mujer.

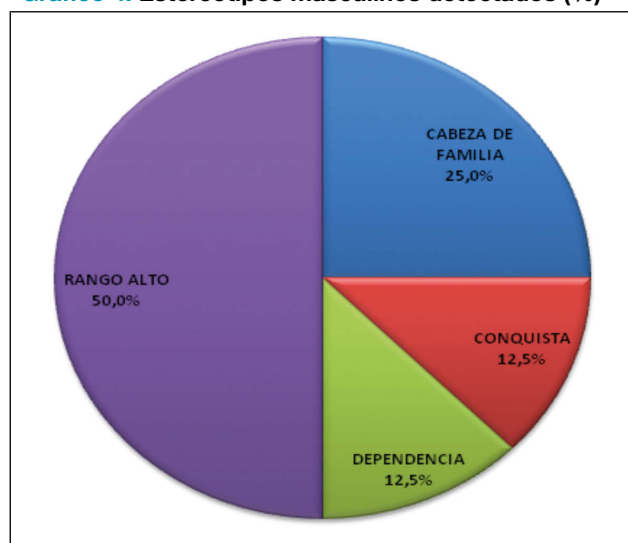
Gráfico 3. Estereotipos femeninos detectados (%)



Los estereotipos masculinos, poco frecuentes como ya se ha señalado, representan al hombre en una posición de supe-

rioridad e independencia respecto a la mujer, como cabeza de familia o exaltan su poder de seducción y la masculinidad.

Gráfico 4. Estereotipos masculinos detectados (%)

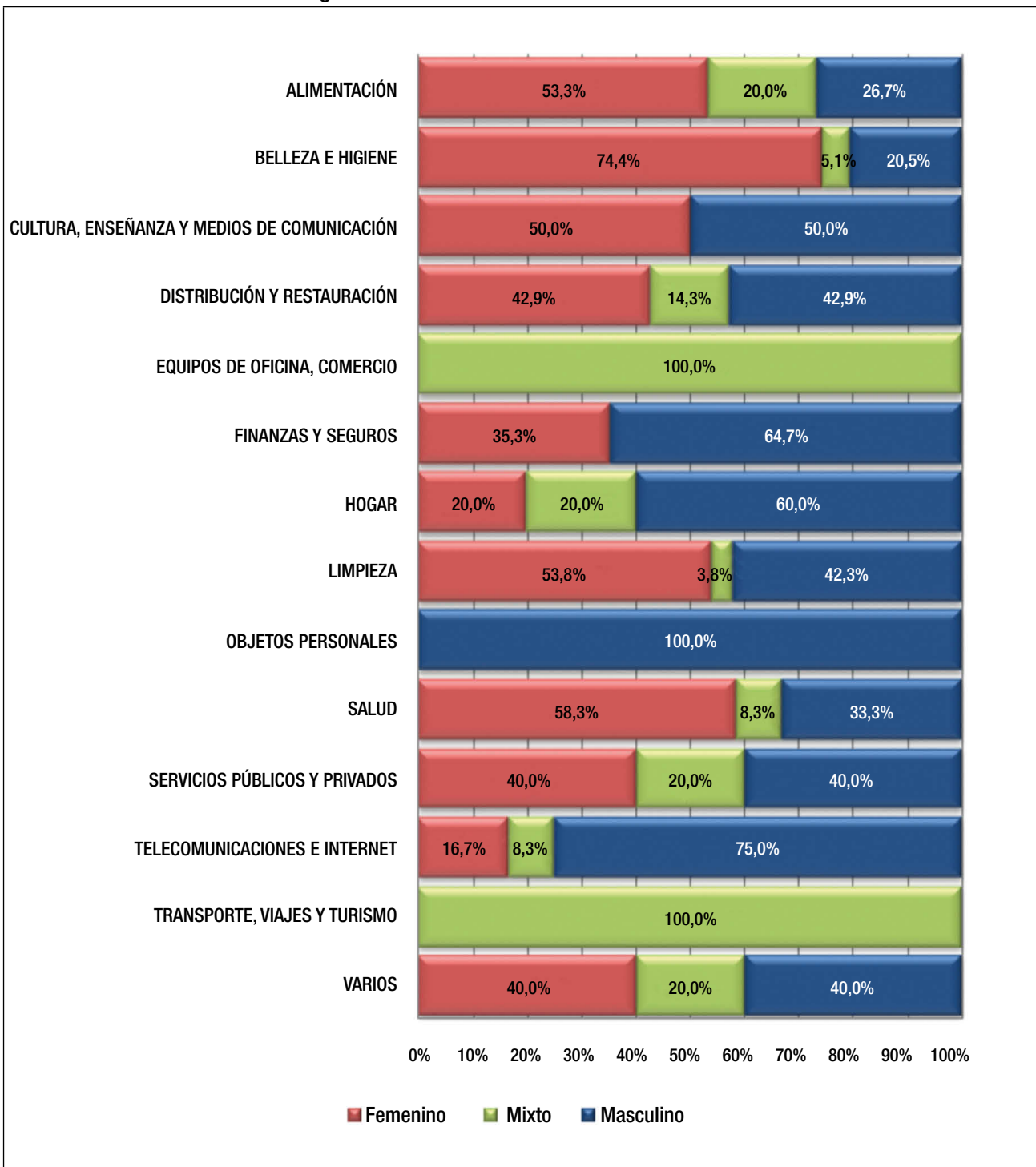


• El 59% de la publicidad dirigida a mujeres fomenta estereotipos. La mayoría de los anuncios analizados (72%) no se dirige explícitamente a un sexo concreto pero cuando esto ocurre, el destinatario es la mujer, lo que se ha detectado en el 27% de la muestra. Sólo un 1% de los anuncios tienen al hombre como destinatario explícito. El 59% de los estereotipos se concentra en la publicidad dirigida a mujeres.

• La publicidad margina a la mujer madura y a las profesionales. El análisis del sexo, la edad y el rol que desempeñan los protagonistas de los anuncios revela conclusiones interesantes. El 32% de la publicidad analizada es protagonizada por mujeres mientras que en un 15% aparecen sólo hombres. El 85% de las mujeres son jóvenes, porcentaje que desciende al 61% en los hombres. Sin embargo, cuando el protagonista del anuncio es una persona madura, los hombres doblan a las mujeres. Las diferencias más notables se producen en aquellos anuncios que reflejan la figura de padres y madres. En estos casos, dos terceras partes de los protagonistas son mujeres, cifra que se invierte a favor de los hombres cuando los roles son profesionales. La tipología de los anuncios condiciona claramente el sexo de sus protagonistas, como refleja el gráfico inferior. Destaca la relevancia masculina en la publicidad relacionada con las nuevas tecnologías y la femenina en los sectores vinculados a los cuidados, la higiene y la belleza.



Gráfico 5. Sexo de los actores según sector





Es posible extraer como conclusión positiva que el 70% de la publicidad televisiva está libre de estereotipos tanto masculinos como femeninos y que los estereotipos -mayoritariamente femeninos- se presentan en sectores concretos, en los que deberían asumirse normas de autorregulación para evitar mensajes que favorecen la discriminación de la mujer.³³

Para terminar, cinco conclusiones que presento como retos o asignaturas pendientes:

- 1.- La difusión de estereotipos de género a través de la publicidad y de los medios de comunicación fomenta la discriminación social de la mujer, idea que debe inocularse tanto en el sector como en el conjunto de la sociedad.
- 2.- La lucha contra los estereotipos sexistas se asienta en los principios fundamentales que protege nuestro ordenamiento jurídico, si bien no se dispone de una legislación que lo penalice, salvo que se fomenten estereotipos que de forma explícita promuevan la violencia hacia las mujeres.
- 3.- El sistema de autorregulación de la publicidad y de los medios empleado hasta ahora es insuficiente frente al objetivo de erradicar los mensajes que favorecen la discriminación por razón de sexo. La promoción de la igualdad requiere de nuevos instrumentos de autorregulación y corrección eficaces.
- 4.- Introducir la alfabetización mediática de manera reglada en la escuela es una herramienta fundamental para concienciar a la sociedad frente al sexismo. Es un cauce idóneo de concienciación y conocimiento de la regulación para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos.
- 5.- Todo lo anterior requiere cambios legislativos que afronten con valentía y eficacia la defensa de un principio como la igualdad en las comunicaciones comerciales, que tiene el mismo rango constitucional que la libertad de expresión o de creación, derechos que antepone el sector para no asumir normas más concretas que permitan combatir los estereotipos de género y la discriminación.

³³ Mención aparte merece la publicidad dirigida a menores de edad. El Consejo Audiovisual de Andalucía colabora cada año en el estudio que sobre la publicidad de juguetes realiza el Instituto Andaluz de la Mujer en Navidades. El porcentaje de anuncios que transmiten roles y estereotipos ha pasado del 81% en 2013 al 38% en 2015.

Amanda Cohen Benchetrit



La magistrada del juzgado de lo mercantil 2 de Málaga, Amanda Cohen, junto al resto de componentes de la mesa.

La visión que puedo ofrecer sobre la publicidad y, en particular, sobre la igualdad en el discurso publicitario es la propia del operador jurídico llamado a aplicar la normativa reguladora existente en la materia.

El punto de partida lo constituye el artículo 3 a) de la Ley General de Publicidad (en adelante, LGP) que dispone: Es ilícita: "La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 14, 18 y 20, apartado 4.

Se entenderán incluidos en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria o discriminatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulnere los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género."

La redacción actual de la norma responde a la reforma operada por la Ley 1/2004, de Medidas de Protección Integral frente a la Violencia de Género que en su Disposición Adicional 6ª, modificó la LGP de 1988, incluyendo un segundo párrafo



al artículo 3 letra a) de esta última. A través de este segundo párrafo, se introduce una explicación de aquellas conductas mencionadas en el art. 3 a): “Los anuncios que presenten de forma particular y directa el cuerpo de la mujer en forma vejatoria o su imagen asociada a comportamientos estereotipados que impliquen discriminación”. Posteriormente, el precepto fue modificado por la Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se reformó el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios.

Conforme al catálogo de tipos de publicidad ilícita que recoge el artículo 3 LGP, la primera publicidad ilícita es la que resulte contraria a la dignidad de la persona o vulnere los valores o derechos reconocidos en la Constitución, especialmente los recogidos en el artículo 14 (principio de igualdad), artículo 18 (derecho al honor e intimidad personal y propia imagen) y artículo 20.4 CE (libertad de expresión).

El artículo 3 a) LGP encierra una remisión en bloque al Título I de la Constitución (De los Derechos y Deberes Fundamentales) y no sólo a los derechos fundamentales susceptibles de amparo constitucional.

Para determinar si existe una vulneración de los derechos y valores constitucionales, el anuncio publicitario debe ser analizado en función de la interpretación que atribuye al mismo un consumidor medio, entendiendo por tal, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, aquél que está normalmente informado y es razonablemente atento y perspicaz.

Ello supone que deberá descartarse la infracción del artículo 3 a) LGP cuando el mensaje pueda ser interpretado por ciertas personas o colectivos como contrario a la dignidad de la persona o a los valores y derechos constitucionales, sin que existan motivos para concluir que la interpretación que han hecho esas personas o colectivos sea la que efectuaría un consumidor medio o cuando el consumidor medio perciba las situaciones descritas en el anuncio como absolutamente irreales y ficticias.

El párrafo segundo del artículo 3 a) LGP tipifica un caso concreto en el que, por definición, debe entenderse que la publicidad atenta contra la dignidad de la persona y los valores y derechos constitucionalmente reconocidos: los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria o discriminatoria

“ Pocas resoluciones judiciales se han dictado hasta el momento sobre publicidad ilícita por sexista

[Amanda Cohen Benchetrit](#)

(Página 270 de “La reforma de la Ley de Competencia Desleal”, Editorial LA LEY, A. Tato Plaza, P. Fernández Carballo Calero y C. Herrera Petrus).

Respecto de los anuncios que presentan a las mujeres de forma vejatoria, la norma contempla dos hipótesis concretas, en las que cabe entender que se produce este trato vejatorio, y por tanto, contrario a la dignidad de la mujer. El primero se refiere a aquellos casos en que se utiliza particular y directamente el cuerpo de la mujer, o bien partes del mismo, como objeto desvinculado del producto que pretende promocionarse. El segundo, a la presunción de existencia de un trato vejatorio de la mujer en aquellas hipótesis en las que se utilice su imagen asociada a comportamientos estereotipados.

Por lo que se refiere al primer supuesto, es necesario para que se dé que concurren tres requisitos: en primer lugar, la utilización del cuerpo femenino como parte captatoria de la publicidad. En segundo término, que se utilice el cuerpo femenino como mero objeto y por último, la existencia de una desconexión absoluta entre la imagen utilizada y el producto que se promociona.

Se entiende por parte captatoria aquella del mensaje publicitario que por su configuración atrae en primer término la atención de los destinatarios focalizando el interés de éstos (en este sentido véase “La publicidad en internet. Regulación y Autorregulación”, Editorial Aranzadi, págs. 120 y siguientes. Autor: D. López Jiménez y “La reforma de la Ley de Competencia Desleal”, Editorial LA LEY, A. Tato Plaza, P. Fernández Carballo Calero y C. Herrera Petrus).

En el caso del segundo supuesto habrá que estudiar caso por caso. A juicio de algún autor dependerá esta circunstancia en gran medida, del papel que juegue la imagen del cuerpo femenino en el contexto del anuncio. El legislador parece referirse a la utilización de imágenes en las que el cuerpo femenino aparece como elemento puramente decorativo.



El tercer presupuesto exige la desconexión absoluta entre la imagen femenina que se representa y el producto promocionado. No debe existir esa relación.

La segunda hipótesis, es la presunción de existencia de un trato vejatorio de la mujer en los supuestos en los que se utilice la imagen de aquélla asociada a comportamiento estereotipado. Exige en este caso el legislador para la apreciación de esta presunción, en primer lugar, la representación de la mujer desarrollando un trabajo o labor tradicionalmente asignado a la mujer y en segundo término, que el anuncio de alguna forma manifieste a sus destinatarios el mensaje según el cual el trabajo o labor desarrollada es propia y exclusiva de una mujer. Debe atenderse al anuncio en su conjunto y al mensaje que pretende transmitirse, en torno a la naturaleza de la actividad desarrollada y a su protagonista. Este precepto añade finalmente lo que debe evitarse: presentación de la imagen de la mujer asociada a comportamientos estereotipados “coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de 2004” (Autora: Amalia Rodríguez González. Departamento de Derecho Mercantil, Universidad de Valladolid. Artículo: “Últimas aportaciones normativas sobre publicidad discriminatoria en el Derecho internacional y europeo”).

Parte de la doctrina señala que la referencia que realiza el precepto a la violencia de género debe entenderse en sentido amplio, incluyendo “todas aquellas agresiones sufridas por mujeres como consecuencia de los condicionamientos socioculturales que actúan sobre los géneros masculino y femenino y que se manifiestan – y se han manifestado históricamente- en cada uno de los ámbitos de relación de la persona, situándola en una posición de subordinación al hombre” (GIL RUIZ, J. M., “Derechos humanos, violencia de género y maltrato jurídico: Bases para entender el tratamiento integral de la Violencia de Género”, AFD, núm. 22, 2005, p. 57).

A juicio de algún autor la nueva redacción del artículo 3 a) tras la reforma de la ley de 2004, no aporta ninguna novedad relevante respecto a la anterior redacción. En este sentido, señala A., TATO PLAZA en “Publicidad y violencia de género”, A.D.I. 2004-2005, núm. 25, pp. 495 y ss. que la anterior redacción teniendo en cuenta una prudente y correcta interpretación, permitía ya llegar y hacer frente a las hipótesis más graves de publicidad sexista y discriminatoria. Por tanto, una interpretación de estas características permitía ya una adecuada protección de la mujer frente a la utilización de su imagen en la publicidad y concluye que “obviamente, sólo con el transcurso

del tiempo se podrá determinar si la nueva redacción del art. 3 a) LGP incrementa la sensibilización de la industria publicitaria hacia la problemática derivada de la utilización de la imagen de la mujer en la publicidad”. Otro autores, como BALAGUER CALLEJÓN, M. L. (“La Mujer y Constitución: la construcción jurídica del género, Cátedra, Madrid, 2005, p. 199.) y DE LA CUESTA RUTE, J. M. (“Curso de derecho de la publicidad, Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 2002, p. 129), sin embargo, estiman que sí era necesaria la reforma del precepto, pues consideraban que “la parte general del precepto era demasiado amplia, meramente enunciativa y ambigua al no concretar qué derechos, ni cuándo un anunciante incurría en una lesión de los mismos” (PÉREZ MARÍN, I.: “¿Mujer, objeto publicitario?” en AZCÁRRAGA MONZONÍS, C. (coord.): Derecho y (des)igualdad por razón de género una visión multidisciplinar. Tirant Lo Blanch, Valencia 2011, págs. 188 y 189).

Dicho esto, y a diferencia del importante cuerpo de doctrina elaborado sobre publicidad discriminatoria por razón de sexo por Autocontrol, Asociación para la autorregulación de la comunicación comercial, pocas resoluciones judiciales se han dictado hasta el momento sobre publicidad ilícita por sexista, siendo hasta el momento sólo dos:

La Sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Ibi de 3 de marzo de 1992. En el caso que se planteó, la Federación de Mujeres Progresistas demandó ante dicho juzgado a la empresa de juguetes Feber por una campaña publicitaria de Navidad. Estimaba la parte demandante que dicha publicidad era ilícita por sexista, estando compuesta la indicada campaña publicitaria por dos bloques. Uno de ellos iba dirigido a niñas y en él se ofertaban exclusivamente muñecas y utensilios para la casa y la cocina. El segundo bloque, dirigido a niños, contenía una oferta de juguetes más amplia, relativos al mundo exterior y de las profesiones. El Juzgador estimó la demanda, pero no aplicó el artículo 3 a) LGP (en la versión anterior a la reforma de 2004), por considerar que “(...) no parece que exista, en principio, en nuestro ordenamiento jurídico norma legal suficientemente reguladora y que resulte aplicable a la discriminación que se alega y que efectivamente se entiende producida; a excepción de propio texto constitucional art. 14, 10-1º y 39.4º, puesto que la Ley General de Publicidad, al definir lo que entiende por publicidad ilícita en su art. 3 apartado a) se limita a remitirse a valores y derechos reconocidos en la constitución”. El Juez del caso resolvió aplicando el artículo 5 de la Convención de las Naciones Unidas



de 18 de diciembre de 1979 ratificada por España en 1984, a través de la previsión contenida en el artículo 10.2 CE.

La Sentencia del Juzgado de lo Mercantil 2 de Málaga de 5 de diciembre de 2013, dictada en Autos de Juicio Verbal 29/2013, sobre la campaña publicitaria empleada en la página web de la compañía aérea Ryanair, en la que se utilizaba el eslogan “Tarifas al rojo vivo – 8 euros-. Y la tripulación”, acompañada de la imagen de una azafata en bikini adoptando posturas sexualmente sugerentes. Esta sentencia a día de hoy está pendiente de recurso de apelación, cuya deliberación y fallo está fijada para el próximo mes de marzo de 2016.

El tercer procedimiento habido es el de la campaña publicitaria de Cementos La Unión, que utiliza la imagen de la mujer, con exhibición de parte de sus pechos, para anunciar materiales de la construcción (procedimiento verbal nº 1225/2014, del Juzgado de lo Mercantil 2 de Valencia), en el que se celebró la vista el pasado mes de octubre y está pendiente actualmente de sentencia.

Tras esta exposición y como conclusión a mi intervención, me gustaría apelar a la responsabilidad de los anunciantes en orden a ofrecer campañas publicitarias que sean respetuosas con la dignidad de la persona. Esa ha sido, en mi opinión, la intención del legislador cuando, por medio de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, reformó el artículo 3 a) de la LGP. El legislador de 2004 no tenía la intención, desde mi punto de vista, de vincular la publicidad sexista directamente con el acto de violencia de género – entendido en sentido estricto, como acto de violencia ejercido sobre las mujeres por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia, tal y como se define en el artículo 1 de la Ley-, pero sí con un pensamiento y discurso discriminatorio por machista que debe ser erradicado. La reforma obedece a la idea de que determinados mensajes publicitarios contribuyen a promover una imagen de la mujer que no se corresponde con la mujer del siglo XXI, imagen que ha de ser superada. Resulta ilustrativa, en este sentido, la lectura de la Exposición de Motivos de la Ley, en donde se expresa que “Los poderes públicos no pueden ser ajenos a la violencia de género, que constituye uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución. Esos mismos poderes

“ Me gustaría apelar a la responsabilidad de los anunciantes en orden a ofrecer campañas publicitarias que sean respetuosas con la dignidad de la persona

[Amanda Cohen Benchetrit](#)

públicos tienen, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución, la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos dichos derechos, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud.

En los últimos años se han producido en el derecho español avances legislativos en materia de lucha contra la violencia de género, tales como la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de Medidas Concretas en Materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros; la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, o la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica; además de las leyes aprobadas por diversas Comunidades Autónomas, dentro de su ámbito competencial. Todas ellas han incidido en distintos ámbitos civiles, penales, sociales o educativos a través de sus respectivas normativas.

La Ley pretende atender a las recomendaciones de los organismos internacionales en el sentido de proporcionar una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres. Al respecto se puede citar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer de 1979; la Declaración de Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia sobre la mujer, proclamada en diciembre de 1993 por la Asamblea General; las Resoluciones de la última Cumbre Internacional sobre la Mujer celebrada en Pekín en septiembre de 1995; la Resolución WHA49.25 de la Asamblea Mundial de la Salud declarando la violencia como problema prioritario de salud pública proclamada en 1996 por la OMS; el informe del Parlamento Europeo de julio de 1997; la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1997; y la Declaración de 1999 como



Año Europeo de Lucha Contra la Violencia de Género, entre otros. Muy recientemente, la Decisión n.º 803/2004/CE del Parlamento Europeo, por la que se aprueba un programa de acción comunitario (2004-2008) para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre la infancia, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo (programa Daphne II), ha fijado la posición y estrategia de los representantes de la ciudadanía de la Unión al respecto.

El ámbito de la Ley abarca tanto los aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas, como la normativa civil que incide en el ámbito familiar o de convivencia donde principalmente se producen las agresiones, así como el principio de subsidiariedad en las Administraciones Públicas. Igualmente se aborda con decisión la respuesta punitiva que deben recibir todas las manifestaciones de violencia que esta Ley regula.

La violencia de género se enfoca por la Ley de un modo integral y multidisciplinar, empezando por el proceso de socialización y educación.

La conquista de la igualdad y el respeto a la dignidad humana y la libertad de las personas tienen que ser un objetivo prioritario en todos los niveles de socialización.

La Ley establece medidas de sensibilización e intervención en el ámbito educativo”.

Y añade que “Se refuerza, con referencia concreta al ámbito de la publicidad, una imagen que respete la igualdad y la dignidad de las mujeres. En el campo de la publicidad, ésta habrá de respetar la dignidad de las mujeres y su derecho a una imagen no estereotipada, ni discriminatoria, tanto si se exhibe en los medios de comunicación públicos como en los privados.”

Obviamente, deben respetarse otros derechos reconocidos por la Constitución, como la libertad de expresión (art. 20) o la libertad de empresa (art. 38), pero la protección de estos derechos y libertades no puede amparar jamás mensajes publicitarios que no observen valores igualmente constitucionales, como la igualdad (art. 14 CE) y la dignidad de la persona (art. 10 CE) -valor superior de nuestro ordenamiento jurídico-.

Yolanda Domínguez Rodríguez

Vengo del ámbito artístico, pero también del ámbito de la comunicación visual. Los artistas llevan años fabricando imágenes y me genera mucha inquietud conocer cómo funcionan, de qué manera nos influyen esas imágenes a la hora de construir nuestra identidad. También me obsesiona la idea de acercar a la gente ciertas opiniones críticas y reflexiones sobre estos procesos, a las personas que normalmente ven los anuncios en sus casas.



En primer término, Yolanda Domínguez durante su intervención, seguida de la magistrada Amanda Cohen; la consejera del CAA, Carmen Fernández y la profesora de la UMA, Ana Jorge.

Todos vimos en los medios la imagen de aquel niño sirio muerto en la playa. Circuló por todas las redes sociales. En un periódico francés, pocas páginas después de esa foto, aparecía la imagen de un anuncio de Gucci en el que hay una mujer tirada en la playa en la posición del niño sirio con un bolso de la marca. Estaba al lado de la otra imagen que a todos nos puso los pelos de punta, sin embargo, a nadie le causa algún tipo de conflicto verla ahí. Me pregunto qué es lo que ha pasado para que lleguemos a esta situación, para que veamos esto y nadie vea nada ilógico, nada anormal.

Hace unos meses, hice un vídeo titulado Niños vs Moda, que tuvo mucha repercusión en las redes. Les puse a varios niños de 8 años fotografías de campañas de moda del año 2015 de las marcas más conocidas. Algunas de las reacciones de los niños al ver el vídeo fueron: “tienen hambre”, “se sienten solas” o “se podrían morir”. Es tremendo que solo los niños parezcan ser conscientes de esos mensajes que nosotros estamos acostumbrados a ver todos los días en los medios. Hay



algo que estamos perdiendo en ese proceso. Últimamente, las imágenes en las editoriales de moda son enormemente violentas hacia las mujeres. Es una violencia glamurosa que consumimos como algo estupendo y, además, compramos los productos que ofrecen.

Creo que hay una gran necesidad de que nos enseñen a ver imágenes. Es uno de los medios de comunicación más efectivos, más poderosos y más peligrosos también. Los seres humanos solo mantenemos en la memoria a largo plazo lo que vemos en imágenes, lo que leemos o lo que escuchamos se nos olvida con mayor facilidad y nadie nos enseña a estar protegidos ante las imágenes.

¿Cómo es el proceso? Hay un esquema muy simple en el que yo veo una imagen, decodifico unos símbolos y llego a un resultado. No es tan fácil, en realidad el resultado es una especie de negociación, de diálogo entre aspectos que tienen que ver con la persona y aspectos que tienen que ver con la imagen. Hay elementos personales, como la memoria, las cosas que te han sucedido, tus deseos, tus aspiraciones, el número de veces que has visto esa imagen, eso es muy importante, verla un montón de veces hace que nos acostumbremos a ella. Y, en relación al mensaje, importa el código de representación. Al ver este tipo de imágenes de la moda, asociamos el código de representación con un código publicitario o con un código de glamur y automáticamente leemos eso, no leemos otro significado.

También es muy importante lo que las imágenes invisibilizan. Las imágenes tienen el poder de hacer visible algo, pero también de hacerlo invisible. Si constantemente estamos viendo en los medios que una mujer es un sujeto de entre 15 y 25 años, blanca, de una talla 38... estamos invisibilizando otro tipo de mujeres, y esto es muy peligroso.

Hay un montón de aspectos que hoy utilizan los mass media para generar poder. Quien controla la producción de imágenes tiene el poder. Esto es así ahora, pero la historia del arte está llena de ejemplos de esto. ¿Y quién generaba imágenes? La Iglesia, los poderosos, los artistas eran simples publicistas del poder. Lo que representaban era lo que tenía que tener visibilidad y lo que educaba al pueblo. En esas imágenes nos indicaban dónde estábamos nosotros situados en la jerarquía social. El pueblo estaba abajo, las mujeres estaban abajo del todo y los ricos y los poderosos, arriba.



Creo que la publicidad, aunque sea una ficción, sí que genera patrones de conducta que son reales, genera sentimientos que son reales y, sobre todo, vende o propone cosas que luego nunca se consiguen con el objeto deseado

Yolanda Domínguez Rodríguez

Esto era así en la historia del arte, pero cuando aparecen los mass media, el cine, la televisión, el objetivo es llegar al mayor número de personas posible y para ello lo que hacen es trabajar con estereotipos. Los estereotipos facilitan la lectura, lo que hacen es darnos aquello a lo que ya estamos acostumbrados. No tenemos que pensar, no hay nada que nos perturbe, no hay nada nuevo, con lo cual consumimos y estamos cómodos ante esos mensajes que nos llegan.

Me hace gracia cuando los publicistas dicen que ellos tienen libertad para poner el mensaje que les dé la gana. Sí, tienen libertad, pero al hablarnos mediante estereotipos están limitando la nuestra. Es decir, no estás generando una información diversa y contrastada, sino que me estás limitando mi capacidad de acceder a la información, me está limitando mi acceso a esa realidad porque la televisión se ha convertido en nuestra ventana a la realidad.

Hace unos meses, en la televisión pudimos ver un anuncio de gafas de la marca Multiópticas que en principio tenía una apariencia muy normal. Vemos a un señor que entra en un bar lleno de mujeres y escuchamos un eslogan sobre unas gafas. Nadie percibe nada extraño porque estamos acostumbrados a ver este mensaje, pero en realidad el mensaje es bastante sórdido. El local parece un prostíbulo lleno de señoritas que no están haciendo nada. Llega un señor con unas gafas y hay un eslogan que dice: "Ten la increíble sensación de estrenar todas las veces que quieras", haciendo una clara analogía



Es esencial enseñar a ver imágenes

Yolanda Domínguez Rodríguez

con un objeto como las gafas que puedes comprar o intercambiar las veces que te dé la gana.

El problema es que todos hemos visto estos anuncios, pero no hacemos nada al respecto. Una de las cosas que yo hago es intentar activar a los espectadores, por eso pregunté en mis redes sociales quién quería participar en mi próxima acción. Lo que hice fue juntar un montón de señoras estupendas que se presentaron de esa misma guisa en la que salen las modelos en el anuncio. Entraron en las tiendas de Multiópticas para ver si verdaderamente les hacía gracia esta imagen para sus locales y lo que pasó es que no les hizo ninguna gracia. En algunas de ellas llamaron a la policía para echar a las chicas. Si dan esa imagen de las mujeres, no entendemos por qué no les hace gracia en sus propias tiendas.

Cuando compartí estas imágenes en las redes sociales ese mismo día tuvieron 75.000 likes y más de 42.000 compartidos. Esto es la muestra de que hay una sensibilidad de personas que no se identifican con esta clase de anuncios y que están hasta las narices de ellos, tanto hombres como mujeres. También escribí a Autocontrol para denunciar esta publicidad. Al final, el contramensaje circuló por todas las redes sociales, se habló de él en blogs, en plataformas de publicidad y los de Multiópticas retiraron el anuncio. Además, Youtube se llenó de mensajes de personas que decían que no iban a volver a pisar una tienda de Multiópticas en su vida y creo que esto es una buena señal.

¿De dónde provienen estas representaciones de la mujer? Realmente provienen de la historia de la pintura. Los primeros que representaron a las mujeres en nuestra sociedad occidental fueron hombres y lo hicieron para hombres. La representación de la mujer es muy concreta, es básicamente un cuerpo para ser mirado, para ser deseado, desparramado, que no ofrece resistencia, que no tiene identidad. Esto es muy importante, porque siempre hablamos de la objetificación de la mujer en los medios y realmente vemos que ya en las primeras representaciones el rostro se oculta, con lo cual no hay posibilidad de identificarlo como un ser humano. Lo cierto es que no hemos avanzado mucho, se sigue representando a la mujer de la misma forma. Parece que la publicidad es un sector muy creativo y yo diría que es uno de los menos creativos que existen. Hay unas imágenes que saqué del programa Tú sí que vales hace un par de años. Los presentadores reflejan en el fondo la imagen de unas mujeres exuberantes. Eso es lo que nos tragamos todos los días. Volvemos al tema de la

objetificación de la mujer, son cuerpos sin rostro, cuerpos sin identidad.

En el tema del sexo las mujeres solemos ser representadas para ser deseadas, pero no para ser deseantes. El sexo suele ser un tabú para nosotras, se nos esconde, se nos oculta, y esto por supuesto influye en nuestra manera de comportarnos, en nuestra manera de construir nuestra identidad. Hay un trabajo de una fotógrafa que fotografía a niñas adolescentes, les pide que se sienten como quieran, ella no interfiere en la postura, y todas se sientan replegadas y ocultando su sexo, como realmente hacemos todas.

Luego están las representaciones como virgen y madre. Ya el tema de la virgen en sí mismo es una figura conflictiva, porque soy madre, pero soy virgen. O el tema de la representación como mártires. Sufrimos por todo, lloramos y tenemos en la vida que sacrificarnos y que sufrir. Lo llamo el efecto Candy-Candy, la chica de una serie que se pasaba llorando todo el rato, lloraba por el amor romántico y, además, lloraba por absolutamente todo.

Y luego también el tema de la mujer como triunfo, como trofeo. Aquí aparecemos como la recompensa del varón que llega y tiene ese harén de mujeres disponibles. Seguimos representando a las mujeres como ganado hacinado, como blanditas y dispuestas. En realidad, el anuncio de Multiópticas no deja de ser la misma representación que hemos visto muchos siglos atrás: el hombre que llega, abre la puerta y ve a un montón de mujeres dispuestas a su elección.

Creo que la publicidad, aunque sea una ficción, sí que genera patrones de conducta que son reales, genera sentimientos que son reales y, sobre todo, vende o propone cosas que luego nunca se consiguen con el objeto deseado.

Al analizar los sistemas comerciales vemos como incluso con el mismo nombre de los perfumes ya nos están metiendo el estereotipo. Los perfumes para chicas son sexy, romance,... todo es para complacer, para el deseo masculino. Sin embargo, los de ellos tienen otras características muy diferentes, como fuerza, independencia, egoísta, vencedor, son en realidad estereotipos.

Los estereotipos también abundan en los bancos de imágenes. Últimamente, una de mis obsesiones consiste en descubrirlos. Hay varios estudios que indican que si le pones una



ensalada a una mujer debajo de la cara, ésta sonríe, así lo dicen los bancos de imágenes. O que somos incapaces de beber de una botella de agua, porque siempre se nos escapa el chorro y somos incapaces de acertar.

Por lo que respecta al mundo de la moda, resulta preocupante la representación de la mujer con una violencia expresa que todos consumimos sin que ocurra absolutamente nada. Hace unos años, llevé a cabo una acción que he llamado "Poses", en la que varias mujeres adoptaban las posturas de las modelos en plena calle, en situaciones cotidianas, tales como la cola de un museo, el supermercado o en un semáforo. Provocaban la reacción de los espectadores, que en algunas ocasiones acudían alarmados a socorrer a las mujeres, como en el caso de la mujer en McDonald's, o avisaban a la policía o a una ambulancia. En general, la reacción de la gente era de preocupación, de intentar socorrer a las mujeres.

El vídeo tuvo más de un millón de visitas en Youtube, ha circulado por televisiones, por medios de todo el mundo y eso me parece fantástico, porque mi mensaje es mucho más efectivo dentro del canal que quiero criticar que en una galería o en un festival de arte. Es precisamente ahí donde tengo que estar. De hecho, ha sido el único vídeo español que ha estado en el ranking de los diez mejores vídeos de moda del mundo, es decir, dentro de un sector al que estoy criticando visibilizan mi mensaje. Muchas veces he preguntado a los medios por qué lo publican si realmente les estoy criticando, y ellos me dicen que son muy conscientes de lo que están haciendo, pero que no se pueden tirar piedras contra su propio tejado y que si hay otra persona, un artista, que lo hace, pues que lo pueden publicar.

Recibí versiones de mujeres anónimas de todo el mundo que me enviaban parodias de poses de modelos que encontraban en las revistas. También he sido invitada a trabajar en universidades, en institutos para, a través de mis acciones, proponer una reflexión. El trabajar mucho con el humor lo hace más fácil. A partir de entonces, trabajo siempre con la participación colectiva. Seguía recibiendo imágenes y vi que había una necesidad de expresar, por lo que llevé a cabo otra acción en la que convocaba a la gente a que me enviaran sus vídeos con sus poses en los espacios urbanos. Uní todo en un solo vídeo en el que se recogía toda la participación ciudadana. Finalmente, abrí una página web en la que la gente puede subir las poses y parodiarlas, una web que se autogestiona.

¿Qué propongo para poder cambiar esta situación? Creo que las mujeres debemos dejar de ser parte pasiva en el proceso de representación. Hasta ahora, siempre hemos sido el objeto representado, el objeto de apariencia, las que no hacíamos nada y ellos el objeto creador, activo, que genera la imagen. Creo que debemos tomar las riendas y autorrepresentarnos. Hay que criticar, visibilizar, denunciar cuando no estamos de acuerdo con algo. Yo lo intento desde mi trabajo como artista, pero creo que todos hoy tenemos voz suficiente y medios para hacer escuchar nuestro mensaje.

Esta especie de comunicación constante con las personas hace que todos los días, cuando abro mi email o mis redes sociales, tenga un montón de mensajes de gente que me envía información sobre anuncios que no les gustan o que quieren denunciar. Me he convertido un poco en un foco que recoge estos aspectos, porque creo que la gente no tiene muy claro a quién dirigirse a la hora de denunciar estos casos y eso es algo que hay que cambiar.

Hoy tenemos algo muy importante: el poder de autorrepresentarnos. Hasta ahora, siempre eran otros los que generaban nuestra imagen, pero actualmente todos tenemos un teléfono móvil, una cámara, redes sociales y debemos empezar a ejercer ese poder de autorrepresentación. Ha y una campaña que llevaron a cabo unas chicas con los mismos trajes de baño de Victoria's Secret. Hicieron su autorrepresentación. A eso me refiero, tenemos que empezar a influir en el imaginario, tenemos que empezar a crear nosotras este nuevo imaginario. La autorrepresentación puede reforzar el estereotipo o subvertirlo. La herramienta en sí es potente, pero se puede usar bien o se puede usar mal.

También es importante empezar a cambiar las cosas desde dentro. Si me pidieran hacer un anuncio desde luego que diría que sí, no me interesa solo denunciar, sino también crear nueva imagen. El vídeo de los niños ha sido publicado en medios de comunicación de todo el mundo, en revistas que normalmente generan esa imagen, así que sí que empieza a haber una consciencia de aquello.

Es esencial enseñar a ver imágenes. Ahora estoy dando una charla sobre ética de la imagen en institutos de enseñanza y los chavales están encantados de que alguien les desmonte todo lo que ven en los medios. Es importante también enseñar a producir imágenes, por lo que habría que concienciar



en las plataformas que generan imágenes de esta dimensión social de las empresas.

Es necesario empezar a desplazar la libertad individual hacia la libertad del colectivo, hacia una libertad que no niegue a otros su libertad, sino que la amplíe, que sea positiva, que mi libertad te aporte libertad también a ti, que no te la quite.

Y sobre todo es muy importante empezar a ejercer nuestro poder de compra. Cuando compras estás apoyando no solamente el producto, sino también las condiciones de fabricación, cómo trata a sus empleados esa empresa, su publicidad... Generar un cambio en las empresas es tan fácil como dejar de comprar determinado producto.

Ana Jorge Alonso



La magistrada Amanda Cohen conversando con la profesora de la UMA, Ana Jorge.

El siguiente texto se formula desde la posición feminista de la autora, en el convencimiento de la imposibilidad de la neutralidad de las ciencias sociales tal como lo formulan diversos autores que se sitúan en posiciones críticas a la propuesta neopositivista. Es por esto que en las tesis doctorales hay que realizar un marco teórico, que no consiste en una acumulación de autores sin criterio, sino en establecer desde qué perspectiva miramos. No se trata de una propuesta original, lo dijeron los frankfurtianos clásicos, y Habermas lo decía. Y

no se está haciendo un planteamiento ideologizado desde un punto de vista partidario cuando se afirma que la investigación debe estar al servicio de la construcción de un mundo más justo, un mundo donde lo que libera es mejor que lo que oprime, donde lo que nos hace más iguales es mejor que lo que contribuye a discriminar y lo que incluye es mejor que lo que excluye.

La incorporación de la racionalidad a la investigación, desde la propia elección del objeto de estudio, es imprescindible. Podemos poner como ejemplo algo tan obvio como el hecho de que Occidente se gasta millones y millones en investigar para lograr la pastilla mágica que nos permita comer sin engordar. Si dedicáramos una décima parte a investigar la cura de graves enfermedades probablemente muchas de ellas ya habrían desaparecido. Elegir un objeto de estudio no es una decisión neutra y elegir una perspectiva teórica, tampoco. No existe la objetividad, lo que existe es el rigor y la honestidad de explicitar desde qué punto se mira. Eso es fundamental. Si existiera objetividad en las ciencias sociales, ¿no sería demasiada casualidad que los objetivos sean prácticamente siempre los que apoyan el discurso dominante? Y aquí pretendemos aterrizar: ¿de qué hablamos cuando hablamos de discurso publicitario?

El trabajar con jóvenes, la docencia universitaria, permite testar qué es lo que está pasando con las nuevas generaciones, ver si, como se dice, está habiendo de verdad un cambio de tendencia, una involución en los planteamientos en torno a la igualdad entre hombres y mujeres y esto es una cuestión compleja y no fácil de afirmar de forma tan rotunda como suele hacerse.

El concepto de discurso y su relación con la realidad ha variado con respecto a lo que se planteaba hace cincuenta o sesenta años. De hecho, ese cambio se ha reflejado en nuestros planes de estudio, y no es solo una moda, el hecho de que las asignaturas de Lenguaje Publicitario hayan pasado a denominarse Discurso Publicitario. No estamos hablando solo del código, estamos hablando de algo mucho más amplio que tiene que ver con la cristalización de la ideología de los grupos dominantes, con cómo esa cristalización a través de mensajes icónicos o no icónicos, de distintos canales, formatos o soportes, se interrelacionan con la realidad.

Aquí sería necesario hacer un inciso. Sería necesario destacar desde el propio ámbito académico de la publicidad, en este



“ Hay que cambiar la realidad para que el discurso cambie, porque si solo actuamos sobre el discurso se produce una desconexión

Ana Jorge Alonso

caso desde una perspectiva crítica, el que se culpabilice a ésta de problemas que no son de la publicidad, sino que son problemas sociales. La publicidad, igual que otros discursos, refleja la ideología de los grupos dominantes. La publicidad más que ningún otro discurso, porque probablemente sea el discurso de la modernidad. A partir de las primeras décadas del siglo XX, con la producción en masa, cobra un papel protagonista, sustituyendo a otros discursos que antes ocupaban ese papel de canalizar los mensajes de los grupos dominantes. Por supuesto, estos grupos dominantes están configurados por los varones frente a las mujeres. Estamos hablando de una cultura patriarcal, que es la que impera, más o menos acentuada según la zona del planeta. Con el tiempo, en nuestro país se fueron produciendo cambios, para ello resulta muy ilustrativo ver la publicidad de los años 60 en España y compararla con la publicidad que se realiza ahora.

Este discurso publicitario, como discurso paradigmático de la modernidad, se relaciona a su vez con otros discursos mediáticos que están orquestados de forma que se refuerzan unos a otros para asentar las ideas del discurso dominante. La subversión de esos discursos, opinamos modestamente, desde posiciones alejadas de la propuesta postmoderna, debe hacerse actuando sobre los dos frentes, el del discurso y el de la realidad.

No podemos negar las relaciones que hay entre la realidad y el discurso. El fijar el foco en esta relación es una de las aportaciones de la postmodernidad. Es verdad que el discurso ayuda a conformar la realidad, pero sabemos que la evolución de nuestra sociedad también está estrechamente vinculada a las relaciones de poder. Si las mujeres logramos tener el suficiente poder para hacer cambiar el discurso, éste cambiará. No pretendamos modificar la realidad solamente modificando el discurso.

Y el discurso más sensible al cambio es el publicitario, porque es un discurso persuasivo que tiene una funcionalidad. No parece oportuno la comparación con el arte, aunque beba de las mismas fuentes, aunque tengan una relación evidentemente histórica y la tradición icónica se refleje en gran medida en un discurso de gran componente icónico como es el publicitario. La función social del arte es totalmente distinta a la función de la publicidad. Incluso podríamos decir que las y los estudiantes de publicidad saben que no están estudiando una carrera para ser artistas.

En cuanto a la responsabilidad del mundo de la publicidad en el cambio de la realidad actual, hay que recordar que no son los publicitarios los que toman las decisiones, son los anunciantes. Es la empresa la que marca el briefing y el concepto, la que dice “quiero esto”. Igual que no parece lógico echarle la culpa al cajero que nos atiende en Bankia de lo que ha hecho Rodrigo Rato o de todo lo que ha sucedido de forma irregular en esta entidad financiera, parece necesario distanciarnos un poco y ver las relaciones que hay entre los medios de comunicación, quiénes son sus propietarios, sus intereses económicos. El conocimiento del contexto es, en última instancia, algo básico en alfabetización mediática.

Resulta fundamental saber quién es el emisor, qué pretende, aparte de “vendernos” algo. Porque esa es la premisa, intentar “vendernos” algo. Es importante saber cómo el emisor intenta hacer esa “venta”. Él sabe que solo puede llegar en su oferta hasta el nivel que los consumidores toleran. Y si Europa recurre en sus decisiones y sentencias a un denominado consumidor medio como referencia para medir qué nivel de tolerancia sobre determinadas cuestiones existe hacia los mensajes publicitarios, habrá que operar sobre la sociedad si queremos cambiar esos niveles.

El trabajo desde el Análisis Crítico del Discurso parece el más pertinente. El ACD constituye la herramienta metodológica más interesante para explicitar cómo son las relaciones, a veces opacas, entre discurso y poder. Desde el feminismo, interesa especialmente explicitar las relaciones patriarcales y de dominación sobre las mujeres. Se intenta hacerlo de una manera rigurosa, pero no siempre es fácil. Desde la reflexión académica la culpabilización de algo que es simplemente el vehículo de transmisión de la ideología dominante no parece lo más acertado. La publicidad refleja de forma nítida el equilibrio de fuerzas que hay en cada sociedad, como puede comprobarse en los anuncios que vemos cada día.

La tolerancia a determinados mensajes cambia según las sociedades. La publicidad hecha en España por agencias de publicidad españolas normalmente es una publicidad sensible, es una publicidad en muchos casos con mensajes positivos, antidiscriminatorios, sobre todo los de las agencias más grandes y los anunciantes más importantes. Esto es así porque la sociedad española, en general, tiene poca tolerancia a los mensajes discriminatorios o, al menos, tiene un grado de tolerancia menor que otras sociedades. Nos comparamos mucho con Estados Unidos, porque nos parece el paradigma



de la modernidad. También quizá porque allí fue donde cristalizó por primera vez y se codificó lo que podríamos denominar el discurso publicitario, y no fue exclusivamente a través de la publicidad audiovisual, sino a través de lo que en Estados Unidos llaman los Publics Relations. Bernays, sobrino de Freud, fue uno de los que codificó cómo había que venderle a los americanos el deseo de tener cosas a través de acciones, eventos y lo que convencionalmente se llama publicidad.

Ahora mismo, hay una hibridación de discursos, de contenidos. Sin entrar en eso que está ahora tan de moda en la investigación en este campo, las llamadas narrativas transmedia, lo cierto es que actualmente se utilizan contenidos publicitarios asociados con los informativos. Se mezclan contenidos comerciales, propagandísticos, con la información. Ha desaparecido prácticamente la separación entre lo persuasivo y lo informativo. Las parrillas se han saturado de opinólogos e incluso se hacen cosas que antes eran ilegales, como vincular la publicidad a los informativos.

Se podría afirmar que en la actualidad se produce una mezcla peligrosa, desde un punto de vista de otros bienes a proteger, como son la libertad de expresión y la independencia de los y las periodistas. Esta es una cuestión que debería preocuparnos, porque es uno de los factores que está provocando la caída en picado de la calidad de nuestra democracia, junto al deterioro de la conversación pública, o su desaparición desde el concepto kantiano que recogen autores como el ya citado Habermas. Es imprescindible ese espacio de debate, de independencia, para que una sociedad democrática, informada de forma plural, pueda dialogar sobre los temas que afectan a esa propia sociedad. Todos los medios que emiten en el espacio radioeléctrico tienen una función pública aunque tengan una concesión privada. No se puede olvidar que el espacio radioeléctrico es público y se le concede a los prestadores del servicio una licencia administrativa para que operen.

En España donde se llegó a una democracia de forma reciente y tras un largo periodo de dictadura, la Transición se hizo pactando con una parte sustancial del propio régimen franquista y el discurso democrático no ha sido nunca lo suficientemente fuerte, nunca ha estado consolidado del todo, nunca hemos tenido unos medios independientes. No venimos de una tradición democrática y de independencia de los medios, como ocurre en Reino Unido. Se podría afirmar que lo más parecido que hemos tenido a la BBC fue el tiempo en

que Fran Llorente fue director de los informativos de Radiotelevisión española.

Aunque parece imprescindible que haya sentencias condenatorias cuando hay publicidad que se extralimita con respecto a lo permitido por la ley, puede ser interesante que también que se legisle de forma más afinada. Organismos reguladores como el Consejo Audiovisual de Andalucía muchas veces no pueden sancionar por la indefinición conceptual, por falta de herramientas. El legislador debe ir más al detalle para que si se dicta una sentencia como la pionera en el Juzgado de lo Mercantil en Málaga ésta no sea tumbada en la instancia superior. En la actualidad, nos encontramos con que, sentencias sobre actuaciones que atentan contra la dignidad de las personas, dependen de la sensibilidad y el tipo de interpretación que se haga de la ley. Es importante que estos asuntos no se dejen al arbitrio de interpretaciones subjetivas del poder judicial. El Legislativo, como máxima expresión de la voluntad popular, está obligado a proteger, en igualdad de condiciones, a la mitad de la población.

Para terminar, estas dos anécdotas pueden ser ilustrativas. El caso guatemalteco es ejemplarizante, la colaboración con el Instituto Universitario de la Mujer de la Universidad de San Carlos nos ha permitido visualizar situaciones que podríamos calificar de perversas. En Guatemala existe un divorcio absoluto entre realidad y discurso. Allí son exquisitos con el lenguaje inclusivo, incluso por parte de algún decano denunciado por acoso sexual. Se podría contar el caso de dos profesoras que denunciaron a un colega por acoso sexual y finalmente fueron ellas las despedidas. Guatemala es una de las sociedades más violentas, estructural y explícitamente, contra las mujeres del mundo, y un ejemplo de lo importante que es operar en los dos frentes: realidad y discurso, cambiar la realidad para que el discurso cambie, porque si solo actuamos sobre el discurso se produce esta desconexión. Tendremos un discurso fantástico y luego la realidad puede ser penosa para las mujeres.

Por otra parte, el visionado del documental Miss escaparate (Miss representation) puede ser un ejercicio interesante. En él se observa lo agresivo que puede ser el discurso publicitario en EEUU, sobre todo con los menores. Eso se puede testar con todos los anuncios de cosas dirigidas a adolescentes y niñas hechos en Estados Unidos y emitidos en la televisión española. En ellos se ve la hipersexualización o la banalización de la violencia que está en su propia cultura. Pese a todo, lo



que resulta aún más ofensivo y escandaloso es el tratamiento que reciben en los informativos de EEUU las mujeres que se dedican a la política. Es muy significativo la prueba de mostrárselo a estudiantes de publicidad desde hace tres o cuatro años y comprobar su reacción: se quedan horrorizados. Los comentarios suelen ser: “ese periodista, aunque fuera una televisión privada, estaría en la calle en dos minutos si hiciera esas bromas de mal gusto en España”. El problema es que nos movemos en un ámbito en el que los discursos circulan globalmente y, como se dice, es muy difícil poner puertas al

campo. Eso sí, podemos operar aquí y, de hecho, debemos reivindicarlo aunque si comparamos con otros ámbitos territoriales, los anunciantes españoles son más sensibles en general a la cuestión de la discriminación de las mujeres y el machismo. Las agencias publicitarias españolas atienden más a todo lo que tiene que ver con discriminación de género, no solo con sexismo, sino también con homofobia. En general, son más sensibles que las europeas, y si las comparamos con Estados Unidos o con la publicidad que ya está llegando de Asia la diferencia es sustancial.



04

Relación de la publicidad con trastornos de la conducta: la promoción comercial de las actividades del juego

PONENTES

[Eduardo Castro Maldonado](#)

Consejero del Consejo Audiovisual de Andalucía

[Francisco Abad Dominguez](#)

Presidente de FAJER, Federación andaluza de jugadores de azar rehabilitados

[Miguel Ferrer Jiménez](#)

Asesor en asuntos institucionales y regulatorios de JDigital



Relación de la publicidad con trastornos de la conducta: la promoción comercial de las actividades del juego

Eduardo Castro Maldonado



Detalle del público asistente.

Me toca moderar la tercera y última mesa de debate de esta interesante jornada dedicada a la regulación ética de la publicidad en una sociedad multimedia, una mesa ésta que versará sobre la relación entre la publicidad y determinados trastornos de la conducta, centrándonos en particular en la promoción comercial de las actividades del juego y más concretamente en las apuestas del llamado juego online.

Contamos para introducir el debate como ponentes con Miguel Ángel Ferrer Jiménez, licenciado en derecho por la Uni-

versidad de Barcelona, asesor en asuntos institucionales y regulatorios de JDigital, habituado a trabajar con grandes organizaciones para el desarrollo e implementación de estrategias institucionales y de comunicación en sectores regulados. Es miembro de la Junta de dirección de la Asociación española de profesionales de relaciones institucionales, asociación de ámbito nacional sin ánimo de lucro ni carácter político alguno, que agrupa y representa a profesionales que tengan como actividad profesional principal las relaciones institucionales o Lobby. JDigital es una asociación sin ánimo de lucro, como digo, y su objetivo principal es velar por los intereses de la industria del juego online en España, ya sean usuarios o empresas proveedoras de juego. En este sentido, JDigital enfoca su trabajo en la consecución de una regulación positiva, competitiva, que permita desarrollar un mercado abierto, seguro y acorde con la actividad del comercio electrónico e internet.

Contamos también con Francisco Abad Domínguez, presidente de FAJER, que es la Federación andaluza de jugadores de azar rehabilitados, a la que pertenece la asociación malagueña AMALAJER, la asociación granadina de la que yo también soy miembro, AGRAJER, y todas las asociaciones andaluzas, fundada esta de Málaga y presidida por él mismo. Es igualmente miembro del Consejo Asesor de juego respon-



El 96% de las comunicaciones comerciales de apuestas en línea se integran como una parte más de la narración de la competición por parte de los periodistas durante las retransmisiones deportivas

Eduardo Castro Maldonado

sable perteneciente a la Dirección General de ordenación del juego del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

FAJER es la unión de estas diez asociaciones andaluzas de autoayuda y ayuda mutua para el jugador de azar y su familia, cuyo objetivo, entre otros, es concienciar a la población andaluza de que el juego patológico es una enfermedad, como contrapartida al concepto general que se tiene de que es un vicio, así como demandar a las administraciones públicas las ayudas necesarias para tener los medios económicos adecuados para satisfacer las distintas necesidades.

Debo confesarles algo personal y es que, por culpa de AGRAJER, y un reportaje que les hice para Televisión Española, me hice objetor del juego y, desde entonces, llevo ya casi 20 años sin comprar un solo décimo de lotería, primitiva, quiniela o cualquier otro juego de azar, lo cual es un ahorro que no os podéis imaginar.

Por lo que respecta a la actuación del CAA en relación con este asunto, decir que en abril de 2015, tras la realización de un informe sobre la publicidad y la promoción de actividades del juego en los servicios de comunicación audiovisual, la autoridad reguladora andaluza emitió sus alegaciones al proyecto de Real Decreto de comunicaciones comerciales del juego y juego responsable del Gobierno de España.

En dichas alegaciones que se encuentran recogidas en la Decisión 22/2015, este Consejo considera que la redacción del proyecto es insuficiente y presenta notables carencias. En este sentido, se propuso extremar las garantías de cumplimiento del artículo del Real Decreto que establece el principio de identificación de las comunicaciones comerciales y del anunciante, a través de un régimen sancionador que en la actualidad no aparece articulado. Es decir, es necesario que la publicidad de este tipo de actividades deje de insertarse en el discurso narrativo de los locutores de radio durante las retransmisiones deportivas.

Esta reclamación obedece a la constatación de que el 96% de las comunicaciones comerciales de apuestas en línea se integran como una parte más de la narración de la competición por parte de los periodistas durante las retransmisiones deportivas, lo que genera una absoluta confusión a la audiencia entre el contenido informativo y el contenido publicitario y por ello se incide en reforzar la vigilancia de esta distinción entre contenido y publicidad.

Otra de las reclamaciones del Consejo consistió en la prohibición, clara y sin excepciones, del vínculo entre personalidades del mundo del deporte, iconos de enorme influencia para una gran parte de la infancia y la juventud, con los anuncios de este tipo de actividades, lo que lleva a la necesidad de elimi-



nar el patrocinio deportivo de estas empresas de apuestas y juego online. El proyecto de Real Decreto establece una excepción que ha provocado igualmente la alerta y el rechazo del Consejo y es la que indica que únicamente será admisible la aparición de personas o personajes famosos o de relevancia o notoriedad pública en la comunicaciones comerciales cuando los mismos protagonicen un mensaje de juego responsable en la propia comunicación comercial y, adicionalmente, en la comunicación comercial no se haga una asociación directa entre actividad de juego y el éxito, relevancia o notoriedad de aquellos.

Como decimos, el Consejo rechaza esta excepción al considerar que la aparición de personajes de notoriedad o fama realizando anuncios de juego, serán sin la más mínima duda en el caso de deportistas de élite y con una gran probabilidad en el caso de otras personas o actividades, asociadas al éxito, a la relevancia o a la notoriedad de los mismos y por tanto el Consejo estima que esta excepción es una posibilidad real y prácticamente segura de que la protección de los menores que se persigue no será efectiva.

Igualmente propusimos como mejora la concreción y desarrollo normativo de conceptos como “responsabilidad social” y “juego responsable” recogidos en el Real Decreto como requisitos o mensajes que deben incluir estos anuncios. El CAA plantea concretar en el texto legal ambos conceptos para evitar “interpretaciones” a la prohibición (ahora genérica) de asociar, vincular o relacionar las actividades del juego con ideas o comportamientos que expresen éxito personal, familiar o social.

También se rechaza la excepción prevista en el Real Decreto sobre la inclusión del mensaje “juega con responsabilidad” en los anuncios de radio que textualmente indica: “En el caso de los servicios de comunicación audiovisual radiofónica, el mensaje podrá omitirse siempre que ello se compense mediante campañas o piezas en el mismo medio y programa en el que se inserte la comunicación (...)”. Para el Consejo este mensaje no puede omitirse ni compensarse en ningún caso, sino que su difusión deberá adaptarse a las características de cada medio de comunicación.

Sobre el acceso de los menores a este tipo de publicidad, el Consejo considera que su emisión ha de prohibirse en todo caso en horario protegido, es decir entre las 6 y las 22 horas, tanto en radio como en televisión, mientras que en el Real Decreto se prohíbe en horario protegido pero se permite durante la retransmisión en directo de acontecimientos deportivos o hípicas, sea o no en horario protegido, cuando los anuncios sean de apuestas sobre dichos acontecimientos.

El Consejo entiende que esta salvedad es muy grave ya que supone la posibilidad de que en horario de protección, se emitan en programas de seguimiento masivo, comunicaciones comerciales que incitan a apostar, con posibilidad de hacerlo con pequeñas cantidades, resultados inmediatos y con una tecnología al alcance de muchos menores. La publicidad de apuestas tal y como la recoge el texto del Real Decreto supone una quiebra total de la protección a esos menores cuando el principio de prudencia y la primacía del superior interés del menor requiere una regulación prescriptiva y limitativa en la que se establezcan condiciones y prohibiciones específicas en aras a la protección de los más vulnerables.

En definitiva, se trata de situaciones de riesgo de salud pública inherentes al juego y que por tanto hacen necesario limitar la exposición a la publicidad de los mismos a los menores de edad y otros colectivos vulnerables; el caso es que siempre pensamos en los menores de edad, pero en este tema en concreto hay otros colectivos también vulnerables como pueden ser la población de la tercera edad y quienes están sujetos a la ludopatía.

Como síntesis, podemos afirmar que las reclamaciones que hace el Consejo Audiovisual de Andalucía en torno a la publicidad del juego online pasan por equipararlas a las restricciones a las que están sometidas la publicidad del alcohol y el tabaco, es decir que la protección de estos intereses requiere una regulación por ley que refuerce su protección mediante el establecimiento de medidas análogas a las existentes para esas otras adicciones y su regulación no puede descansar sola y exclusivamente en el sistema de corregulación que en la actualidad existe y que en otras cuestiones, no solo en esta, se ha demostrado que no funciona.



Francisco Abad Domínguez



Francisco Abad, en la tercera mesa de debate, junto al consejero del CAA, Eduardo Castro y de espaldas, Miguel Ferrer.

En primer lugar, quisiera explicar cómo está la situación de Andalucía en relación con los juegos de azar y facilitar algunos datos sobre este campo teniendo en cuenta que el estudio del que les voy a hablar está hecho sobre el juego presencial. El primer estudio de prevalencia sobre los juegos de azar en Andalucía se lleva a cabo en el año 1992 y se hace una réplica en 2002. Este último sitúa a los jugadores en progresión adictiva de Andalucía en el 4.2% de la población andaluza y a los jugadores dependientes, los patológicos, en el 1.7%.

Hoy, estudios basados en muestreos efectuados en varias provincias y comunidades nos dicen que en torno al 3% de la población general tiene dependencia del juego, si bien hay que tener muy en cuenta que todos estos muestreos se realizan antes de que aparezca el juego en internet o juego online. Baste decir que en el primer año se inscribieron más de un millón cuatrocientos mil españoles para apostar online.

Desde la aprobación de la Ley de la Regulación del Juego de mayo de 2012, la Dirección General de la Ordenación del Juego se afana para que las casas de apuestas que deseen obtener licencias cumplan algunas garantías indispensables para proteger a los menores de edad y prevenir la ludopatía. En este sentido, ellos recalcan que una de las cosas que primero retiran son las máquinas tragaperras online, las slots y las apuestas cruzadas. Este tipo de apuestas son de las

más adictivas, pero fueron legalizadas en el último trimestre de 2015. Habrá que ver cómo evoluciona su uso.

Según la clasificación internacional de enfermedades de la OMS, se considera juego patológico al “trastorno consistente en la presencia de frecuentes y reiterados episodios de juegos de apuestas, los cuales dominan la vida del sujeto en perjuicio de los valores y obligaciones sociales, laborales, materiales y familiares del mismo. Los afectados por este trastorno pueden jugar por encima del deseo de no querer hacerlo, creando graves perjuicios económicos”. Yo subrayaría que se habla de un trastorno que hace que en numerosas ocasiones la persona juegue incluso por encima del deseo de no querer jugar.

En el tema de la publicidad hay mucho que decir. Existen multitud de anuncios que nos encontramos cuando empezamos a navegar por internet o cuando abrimos el correo. En nuestra propia asociación sufrimos un auténtico bombardeo de los operadores de juego invitándonos a participar a sabiendas de que nos dedicamos al tratamiento de personas para que no cedan, para que no lleguen a jugar. Por regla general, son el bingo, el póker, las máquinas tragaperras y las slots.

Desde la Dirección General del Juego, siempre que se dan cifras, no sé por qué, se tiende a minimizar. Siempre se descuenta del dinero que se ha jugado lo revertido en premios. Yo soy una persona abstemia, no consumo alcohol, en mi familia tampoco consumen, pero en Navidades regalan por costumbre muchas bebidas alcohólicas. Sería como si descontáramos esos litros del volumen total de alcohol que se consume en este país. Eso es precisamente lo que se hace con el juego online, el dinero que repercute en premios se descuenta de las cifras totales, cuando lo cierto es que los jugadores patológicos difícilmente somos capaces de retirarnos mientras tenemos dinero. Venimos reivindicando que se den las cifras reales.

Si observamos la evolución de los segmentos del juego en el último trimestre del año 2015, vemos como han aumentado considerablemente las apuestas cruzadas. Ahora las casas de apuestas se quedan como corredores, no exponen. Entre las personas que estamos aquí o que hemos conocido por internet, decidimos que vamos a apostar y que el otro cubra o haga también su apuesta, por ejemplo, para ver en qué minuto va a meter el gol tal jugador del equipo de mi ciudad o en qué minuto va a meter una canasta un jugador de baloncesto



de Estados Unidos que ni tan siquiera conocemos. Lo cierto es que se puede apostar prácticamente por todo, incluso se puede apostar a través de internet el resultado de unas elecciones políticas, es decir, casi no hay límites.

Hace poco, nos llamaba un compañero nuestro que ha tenido la mala suerte de volver otra vez al juego y nos decía que estaba hecho polvo, que había llegado a gastar por encima de 11.000 € durante la retransmisión de un partido de fútbol. Nos preguntaba qué íbamos a hacer o qué hacía él mismo. Lo único que podemos decir en un caso así es lo mismo que decimos siempre: no apostar y no jugar ni un céntimo, porque él sabe que tiene esta enfermedad y eso difícilmente cambiará.

Se producen también picos en las cantidades jugadas mensualmente, produciéndose una subida a partir del mes de septiembre, a raíz de que también se van incrementando las apuestas y los juegos. En el año 2015, la cantidad jugada a nivel nacional fue de 227,73 millones, aunque el juego real, como decía, no es ese, ya que lo que repercute en premios se va descontando.

Los requisitos que se exigen para poder jugar online son el DNI, ser mayor de edad y una prueba de domicilio con certificado de empadronamiento o recibo de la luz, por ejemplo. Si se hacen apuestas y retirada de dinero con tarjetas de crédito, se pide la fotocopia de la tarjeta. Se aceptan fotografías de los documentos escaneados y se puede jugar sin tarjetas bancarias, ya que ofrecen la opción de pagar mediante paypal, transferencias bancarias, tarjetas virtuales, así como todas las que se venden en kioscos o en las llamadas "tiendas de los chinos".

Sin embargo, existe otra información que no se comunica: hay que pagar IRPF de las ganancias a partir de 1.600 €; hay que tributar entre un 24,75 y un 52%, dependiendo de las comunidades autónomas; los bonos no se regalan, sino que también tributan; hay que tributar independientemente de si has retirado el dinero o no; de las casas de apuestas extranjeras no puedes deducirte las pérdidas, es decir, que aquellos que jueguen en casas que no sean punto.es, sino que sean punto.com, no podrán deducir lo que han perdido en Hacienda, y recuperar el dinero ganado es complicado debido a las dificultades que suelen poner las casas de apuestas. Me atrevería a decir que en muchas ocasiones rallan la estafa, porque se tarda entre tres y cinco días en hacer efectivo el cobro de un ingreso en la cuenta personal de un jugador y difícilmen-

“ Se emiten anuncios de juegos online en horario de protección infantil casi a diario... si la publicidad en televisión es mala, en radio es incluso peor

Francisco Abad Domínguez

te un jugador patológico aguanta tres o cuatro días sin jugar sabiendo que tiene un dinero en una cuenta. Este es uno de los mayores daños que produce el juego online. Se han dado casos de personas que estaban registradas en el registro de autoprohibidos y, al ganar, no le han devuelto el dinero, pero sí le habían permitido jugar o no habían controlado si realmente era la persona que decía ser. Creo que en el tema de la publicidad habría que exigir que también se hiciese referencia a todo esto.

Todavía se siguen emitiendo anuncios de juegos online en horario de protección infantil casi a diario, sobre todo de bingos (a modo de ejemplo el que patrocinan tanto Belén Esteban como Jorge Javier Vázquez). Se siguen viendo numerosas imágenes de deportistas de élite anunciando, por ejemplo, póker (Ronaldo, Rafa Nadal etc.). Está el caso de Bwin, que patrocinó al Real Madrid y durante todo ese tiempo desde la Federación Nacional de Jugadores de Azar Rehabilitados estuvimos todos los domingos poniendo denuncias tanto al Real Madrid como al Sevilla, ya que también utilizaba el 888. Denunciamos ante la Administración y ante los juzgados, y tuvimos algunas respuestas en el sentido de informarnos de que no era un delito y que lo único que podía conllevar era una sanción pequeña. De hecho no se podía hacer nada, por lo que, al final, las entidades que creamos para la atención a las personas con este problema difícilmente conseguimos algo.

Hay que decir también que si la publicidad en televisión es mala, en radio es incluso peor. Tenemos el ejemplo de Los Manolos, con los que la publicidad va totalmente disfrazada mediante el diálogo, encubierta y en horarios en los que los más jóvenes, incluidos menores de 18 años, están pendientes de los resultados de sus equipos y, en definitiva, de sus ídolos.



En cuanto a la red, también Rafa Nadal comentó a través de su página de Facebook que estaba jugando una partida de póker online, explicando cómo se hace y demás. O la propia web del Real Madrid, en la que figura un enlace directo a Bwin, es decir, una página que visitan muchos menores y sin ningún tipo de protección.

Nuestra Federación ha hecho observaciones al proyecto de Decreto para este sector, ya que somos miembros del Consejo Asesor de Juego Responsable. En relación al artículo 3, apartado b de dicho proyecto, proponemos que se elimine la posibilidad de que se incluyan bonos y otras ofertas gratuitas, ya que es claramente una vulneración del espíritu de la propia ley, donde queda claro que no debe haber de ninguna manera incitación al juego. Es como si se permitiera que en los bares y demás establecimientos de juego dieran un dinero de bienvenida para empezar a jugar. Eso sí, cuando te toca, no lo puedes cobrar, sino que tienes que seguir jugando hasta que lo agotes y empieces a jugar con tu dinero. Esto es claramente una incitación al juego, por tanto, nuestra federación cree que debe prohibirse cualquier bono o bonificación.

La reunión que se produjo el día 3 de diciembre fue una total decepción para nosotros, ya que aunque este proyecto ha pasado todos los controles y sólo estaba a falta de ser enviado al Consejo de Ministros para su aprobación, finalmente no se ha hecho en esta legislatura. Y no porque no se haya llegado a tiempo, sino por otros intereses que no sabemos cuáles serán. El proyecto en sí estaba terminado. Esto contrasta con la rapidez con la que se habían legalizado y normalizado las slots y las apuestas cruzadas, aunque la explicación que nos dieron es que se hizo a través de Reglamento y que la Ley va mucho más lenta. Nuestro miedo es que después de esta legislatura se quede otra vez guardado en el cajón.

Otras alegaciones presentadas por la Federación son las efectuadas a los artículos 15.4 y 27.3 del proyecto de decreto. En cuanto a la del artículo 15.4, manifestamos que debe desaparecer el texto “la publicidad de apuestas que se encuentren o no dentro de las franjas establecidas en los apartados anteriores”, puesto que no hay ningún motivo que no sea malicioso para pretender que en franjas horarias de protección de menores se publicite el juego, además de tener en cuenta que precisamente el tema de las apuestas deportivas es el que más prevalencia está teniendo en jóvenes y en personas con problemas de juego online. Tampoco entende-

mos qué se quiere decir con “siempre que acumuladamente”. ¿Qué significa en realidad acumuladamente?

En cuanto al artículo 27.3, entendemos que debe quedar redactado de la forma siguiente: “En relación con los juegos sujetos a licencia de acuerdo con la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego y sin perjuicio de otros criterios que el operador de juego pudiese considerar a estos efectos, se entenderá que existe un comportamiento desordenado cuando el usuario cambie su pauta de juego, tanto en cuantía como en tiempo en más de un 50% de la media del gasto o de la frecuencia de los tres meses anteriores, vigilando también otras pautas de juego que indiquen un comportamiento anómalo o inusual”.



Miguel Ferrer, ponente de la mesa Relación de la publicidad con trastornos de la conducta: la promoción comercial de actividades del juego.



Miguel Ferrer Jiménez

Mi propósito es explicar la posición de la industria del juego digital en España. Mi papel no consiste en convencer de que el juego es fantástico, lo que voy a intentar explicar es que ahora estamos en un escenario mejor del que se podría dar si se prohibiese. Lo digo teniendo en consideración que el juego digital opera en un ecosistema que es muy diferente a lo que podemos entender por juego presencial. La influencia de operadores no regulados puede ser en ese contexto digital mayor que un lugar físico donde se pueda jugar aunque no esté debidamente autorizado.

Quiero subrayar y dejar constancia de que la industria está a favor de que la actividad publicitaria se regule. Es decir, estamos en contra de que el proyecto de Real Decreto que está en manos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se haya quedado donde se ha quedado y no haya sido aprobado por el Consejo de Ministros. Lo digo por muchos motivos, pero uno muy importante es porque a las empresas de juego online, y me estoy refiriendo a las empresas que operan con una licencia en el mercado español, una licencia otorgada por el Ministerio de Hacienda, quieren operar con seguridad jurídica. Igualmente es importante tener claro que a las empresas no les interesa bajo ningún concepto que juegue un menor o que una persona con una patología adictiva juegue en su plataforma, porque al fin y al cabo es la peor imagen que puedes llevarte. Esto es importante tenerlo en cuenta. Si se hace público que hay una empresa donde están jugando menores, no solo se va a transmitir algo que difiere de la realidad sino que también esa empresa va a tener la peor publicidad que os podéis imaginar.

También es relevante que la regulación española que se empezó a tramitar a partir de la Ley 13/2011 es una norma que es mucho más garantista de lo que se cree. Con esto quiero decir que hay países de nuestro entorno que la están utilizando como un modelo de cómo se han establecido requerimientos a las empresas para que puedan operar. Hay diversos requisitos para que una persona pueda acceder a estas plataformas de juego online, no resulta tan sencillo que un menor entre y, si entra, es una actividad irregular difícilmente trazable por el operador, ya que se tendría que hacer falseando documentos identificativos y medios de pago.

Para contextualizar mejor estas palabras, quiero precisar que la entidad a la que represento no es una patronal, sino una

asociación en la que hay 44 miembros. Por ejemplo, hay medios de pago, operadores licenciados, afiliados, proveedores de tecnología, empresas operadoras..., por lo que es un poco una representación de todo el ecosistema.

Entre nuestras principales líneas de actuación figura el intentar explicar la normalización de esta actividad económica. Hablamos de una actividad que se desarrolla dentro del mundo digital, una actividad de comercio electrónico, y la propia SETSI esta actividad como la quinta vertical a nivel global en España de mayor importancia, detrás de actividades como la compra de billetes de avión y cuestiones de este tipo.

Con respecto a la situación del juego en España a lo largo de este año, hay que decir que ha habido una segunda ronda de otorgamiento de licencias a empresas de juego. En total, ahora hay 53 empresas con licencias, entre las que se incluyen empresas que ofrecen apuestas y juegos. También figuran empresas de concursos, una actividad que entra dentro de la Ley de Juego, pero que tiene sus particularidades.

Circulan unas cifras del sector que suenan muy relevantes, pero también es verdad que una gran parte de los ingresos que se generan en actividades de juego digital en España se destina a premios. Los ingresos que genera como empresa uno de estos operadores acaban siendo cifras reducidas.

Cuando se habla de limitar aún más la publicidad para estas empresas del entorno digital, empresas que no tienen otro canal para comercializar su oferta si no es a través de actividades promocionales o actividades publicitarias, podemos propiciar una situación complicada. Hay que tener presente que, salvo alguna que sí pivota en el ámbito digital y presencial al tiempo, la mayor parte son portales digitales que si no construyen marca a través de un canal publicitario no podrán existir.

Esto es importante tenerlo en cuenta cuando el regulador pretende que la oferta de juego sea una oferta controlada y regulada. Si tú no permites que las empresas autorizadas legalmente mediante una licencia hagan una actividad comercial, estás provocando la posibilidad de que haya otros operadores a los que les dé igual saltarse la norma y que consigan llevarse clientes a entornos con inseguridad jurídica y falta de garantías para los consumidores. Este es un tema esencial, porque cuando hablamos de limitar las actividades de un operador digital, no simplemente en el ámbito del juego, sino



“ Está claro que este es un sector que tiene externalidades y no hay que negar su potencialidad para generar riesgos y adicciones para las personas, pero también es cierto que es uno de los sectores más regulados que hay en España

Miguel Ferrer Jiménez

a nivel global, eso no quiere decir que vaya a desaparecer esa actividad. Lo que puede haber es un traslado de un mercado regulado a un mercado no regulado, con todos los riesgos que ello supone.

Una de las formas de inversión que llevan a cabo los operadores es el patrocinio. Un ejemplo son las camisetas de equipos de fútbol. Los portales donde la gente puede acceder a información sobre resultados y cotizaciones de apuestas son también un canal de venta. Además de la parte de la publicidad, luego tenemos la parte de los bonos. Estoy de acuerdo en que se tienen que clarificar para conseguir que no haya nunca confusión o engaño para los usuarios. Suena muy bien eso de ‘te doy 20 € de regalo’, pero precisamente por ser un regalo no tendría que haber una serie de requerimientos para recuperar ese dinero. Estamos a favor de que eso sea clarificado o, cuanto menos, que la persona que opta por acceder a esa promoción sepa desde el momento inicial cuáles son los requerimientos para tener acceso a ese dinero que piensa que se le está regalando.

Observando los datos del tercer trimestre respecto a la actividad del año pasado, lo que se ha calculado es que el año 2015 la inversión en publicidad y marketing por parte de los operadores va a ser, en global, superior a la de 2014.

Por contextualizar, conviene hacer referencia al marco de regulación de esta actividad publicitaria más allá la Ley de Publicidad y de la Ley General de la Comunicación Audiovisual. Como decía, desde nuestra asociación estamos a favor de que ese Real Decreto se hubiese tramitado. Hubiera sido positivo para los usuarios. Es más, aparte del ámbito social, también sería positivo para los operadores, porque al fin y al

cabo les daría una seguridad jurídica que las empresas necesitan.

Cuando hablamos de lo que ha venido siendo la actividad publicitaria nos hemos ceñido únicamente al código de comunicaciones comerciales gestionado por Autocontrol en coordinación con la Dirección General de Ordenación del Juego, si bien hay que subrayar que un código no es una ley. Este código fundamentado en principios deontológicos debería estar debidamente complementado por una norma que le sirva de paraguas. La práctica ha venido demostrando que la actividad publicitaria realizada por operadores licenciados en España ha sido muchísimo más pacífica de lo que se cree, como demuestran los procedimientos y reclamaciones que ha habido por parte de personas interesadas o personas afectadas por la actividad publicitaria de las empresas durante estos últimos tres, cuatro años.

Por ejemplo, a mí me parece bastante ilustrativo que en el año 2014 hubiera seis reclamaciones por publicidad que infringía estas normas éticas del código. La mayor parte de ellas, en concreto cuatro reclamaciones, fueron aceptadas por los operadores, que modificaron la publicidad que estaban llevando a cabo. Creo que este dato ilustra el compromiso de las empresas por hacer las cosas bien.

Está claro que este es un sector que tiene externalidades y no hay que negar su potencialidad para generar riesgos para las personas y adicciones, pero también es cierto que es uno de los sectores más regulados que hay en España. Soporta requerimientos como, por ejemplo, una tributación especial del 25%, lo que tiene precisamente la finalidad de mantener controlado el sector y reconocer su singularidad con respecto a otras áreas de actividad económica.

En definitiva, estas empresas no serían viables si la actividad publicitaria no existiera, no tendrían la capacidad de generar negocio. Lo que nos lleva al siguiente dilema: si no queremos que haya publicidad, quizás lo que deberíamos plantearnos es si queremos que haya juego, al menos juego digital. Entonces no habría más que hablar, simplemente valorar esa decisión y adelante. Pero la realidad es que ahora mismo estas empresas están haciendo una inversión y lo que quieren es generar un negocio con el objetivo de operar con unos niveles de cumplimiento adecuados. Si no queremos que puedan desarrollar su actividad dentro del marco normativo que se ha establecido, deberíamos replantearnos el escenario.





10

Epilogo



Epílogo



La consejera del CAA Carmen Fernández Morillo participando en el debate posterior a las ponencias, a su izquierda Cristina Cruces, también consejera del CAA, y a su derecha Eugenio Cosgaya, Director General de Comunicación Social.

Las conferencias y debates desarrollados en el marco de las jornadas sobre Regulación ética de la publicidad en una sociedad multimedia sirvieron para pasar revista al seguimiento que el Consejo Audiovisual de Andalucía ha realizado durante los últimos años de la publicidad que se emite en esta comunidad, ya sea publicidad televisiva, televenta, patrocinio o emplazamiento de producto, siempre con el objetivo de que se atenga tanto a la ley como a los códigos éticos de los que se ha dotado el sector. Vivimos una hibridación de discursos en nuestro panorama mediático. Se mezclan contenidos co-

merciales y propagandísticos con la información. Se ha desdibujado la separación entre lo persuasivo y lo informativo, de forma que la opinión se expande a sus anchas por las parrillas contaminando todos los géneros y distorsionando la conversación pública y, por tanto, deteriorando la calidad de nuestra democracia.

Los abusos en la comunicación comercial preocupan a la ciudadanía española, máxime si tenemos en cuenta que somos el país de Europa con el mayor índice de saturación publicitaria, con casi un 20% del tiempo total de programación dedicado a la comunicación comercial. La labor que viene desplegando el CAA en este terreno tiene, por tanto, una notable relevancia social y ha cristalizado en una amplia batería de acciones contra la publicidad discriminatoria, los mensajes publicitarios sin señalar, los productos milagro, la publicidad en informativos con una duración menor a 30 minutos, el inadecuado patrocinio televisivo, la publicidad sexista de juguetes... En este sentido, es importante que la empresa se centre en dar respuesta a las necesidades de los consumidores sin necesidad de llegar a la mediación, el arbitraje o la reclamación.

Desde el ámbito de representación de los consumidores, durante esas jornadas se planteó que, más importante que cambiar las leyes, es cumplir efectivamente la normativa que

ya existe y aumentar los recursos materiales y humanos disponibles. Se reclamó una mayor voluntad política a los responsables públicos para que se controlen y sancionen los fraudes de forma proporcional a la gravedad de los hechos, de modo que ninguna infracción o abuso publicitario resulte a la larga rentable. También se pidió una mayor sensibilidad con las organizaciones de consumidores que denuncian fraudes publicitarios ante la Administración, sobre todo a la hora de contar con puntual información del recorrido de esas denuncias.

Los especialistas coinciden en señalar la evidente necesidad de abordar con más profundidad las comunicaciones comerciales que se extienden por la red sin atravesar apenas filtros, y apuntan a que la propia Directiva Europea de Servicios Audiovisuales, en fase de revisión, debe tener en cuenta el nuevo escenario si no quiere convertirse en un marco normativo completamente insuficiente y obsoleto. De momento, se ha constatado que la mayoría de los tipos de publicidad ilícita digital ya se producía en el entorno analógico, aunque es cierto que adquieren una mayor relevancia en el nuevo panorama lleno de formatos híbridos y promocionales que no son estrictamente publicidad, pero que desde luego son comunicación comercial.

La norma básica para la regulación de la publicidad digital es la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información, pero es una norma que está infradesarrollada en cuanto a las infracciones y sanciones vinculadas a comunicaciones comerciales aparecidas en webs, buscadores, etc., tan sólo se han dado algunos pasos en campos como la defensa de la propiedad intelectual. Por otra parte, los adblockers, los programas que anulan la publicidad, son permeables si el anunciante paga, por lo que seguimos expuestos a la publicidad contextual -a menudo anuncios de alcohol o de contactos que brotan al navegar- y a la publicidad comportamental -la que utiliza las cookies para ofrecerte una oferta más personalizada.

Uno de los problemas que ha pasado de la publicidad analógica a la digital es la difusión de publicidad que atenta contra la igualdad entre hombres y mujeres. El estudio sobre Los estereotipos de género en la publicidad realizado por el CAA durante 2014 arrojó un dato significativo: el 30% de los anuncios de televisión reproduce estereotipos sexistas. Hace años que existe consenso sobre la importancia de contar con indicadores que permitan identificar con precisión los contenidos discriminatorios, por eso el CAA decidió impulsar la creación de un grupo de trabajo que ha elaborado una serie de indicadores básicos para poder catalogar los anuncios en función de si contienen o no estereotipos sexistas. Generar un acuerdo en torno a estos indicadores supone un salto cualitativo muy



importante para que las autoridades reguladoras puedan, con criterios objetivos y uniformes, requerir el cese de la publicidad ilícita, emprender acciones sancionadoras y fomentar la autorregulación del sector. Los medios, los anunciantes, la industria publicitaria y los propios consumidores deben afrontar una profunda reflexión sobre el efecto que pueden producir mensajes que, incluso en un contexto humorístico, se sustentan en estereotipos que menoscaban la imagen de la mujer.

Hoy, se cuenta con un nuevo instrumento para defender la igualdad en los medios: el poder de autorrepresentación de las mujeres. Hasta ahora, siempre eran otros los que generaban la imagen femenina, pero actualmente existe la tecnología (móvil, tableta, cámara, redes sociales...) para empezar a influir directamente en el imaginario colectivo. La autorrepresentación puede reforzar el estereotipo o subvertirlo, dependerá de qué uso se haga de esta herramienta. Es importante empezar a cambiar las cosas también desde dentro. No basta solo con denunciar, sino que conviene crear nuevas imágenes trabajando incluso desde la industria publicitaria. Asimismo, es el momento de empezar a ejercer el poder de compra. Cuando adquieres un producto, estás apoyando las condiciones en las que ha sido fabricado, el modo en que la empresa trata a sus empleados y, por supuesto, cómo es su publicidad.

Desde un punto de vista jurídico, llama la atención las pocas resoluciones judiciales que se han dictado sobre publicidad ilícita por sexista, siendo hasta el momento sólo dos: La sentencia en 1992 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Ibi contra la empresa de juguetes Feber por una campaña publicitaria de Navidad y la sentencia del Juzgado de lo Mercantil 2 de Málaga sobre la campaña difundida en la página web de la compañía aérea Ryanair en 2013. Hay un tercer procedimiento por la campaña publicitaria de Cementos La Unión que está pendiente resolución. En este ámbito legal, también es relevante la aprobación en 2004 de las Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que conllevó la modificación de la Ley General de Publicidad. No parece que existiera en el legislador la intención de vincular la publicidad sexista directamente con los actos de violencia de género, pero sí con un discurso discriminatorio por machista que debe ser erradicado.

Sabemos que el discurso ayuda a conformar la realidad, por eso es importante el lenguaje, pero también sabemos que la evolución de nuestra sociedad está estrechamente vinculada a las relaciones de poder. Si las mujeres logran tener el suficiente poder efectivo en las principales instituciones se producirán profundos cambios sociales que, más pronto que tarde, también encontrarán su reflejo en el discurso.

Otra cuestión debatida fue la promoción comercial de actividades de juego y apuestas online. Estamos ante una situación que, en la práctica, expone a los menores a anuncios de una actividad que les está vetada y que entraña serios riesgos de adicción. Recientes estudios del CAA han constatado una amplia gama de irregularidades, por lo que resulta urgente normalizar este tipo de publicidad. En la actualidad, estos anuncios se someten a un código de conducta no vinculante. La Ley del Juego remite su publicidad a un desarrollo reglamentario que no se ha hecho y la Ley General de la Comunicación Audiovisual tampoco establece una prohibición clara de estos anuncios en horario protegido. Para el CAA, la publicidad de las actividades de juego y apuestas requiere medidas análogas a las que rigen para la publicidad de las bebidas alcohólicas y del tabaco. Su emisión ha de prohibirse en horario protegido (entre las 6 y las 22 horas) en radio y televisión, puesto que incitan a apostar mediante una forma tecnológicamente al alcance de muchísimos menores.

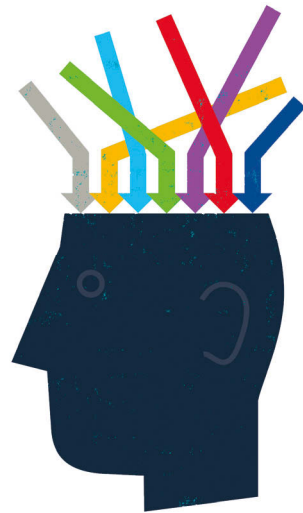
La industria se muestra a favor de que la actividad publicitaria se regule y se manifiesta en contra de que el proyecto de Real Decreto que está en manos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas no haya sido aprobado por el Consejo de Ministros. Advierte de que si no se permite que las empresas autorizadas legalmente mediante una licencia desarrollen una actividad comercial se está provocando que haya otros operadores que se salten las normas para llevarse clientes a entornos con falta de garantías. Es decir, puede haber un traslado de un mercado regulado a un mercado no regulado, con toda la inseguridad jurídica y los riesgos que ello supone.

En el transcurso de las jornadas, también se criticó que se continúen viendo imágenes de deportistas de élite anunciando juegos como el póker, que la camiseta de importantes equipos de fútbol lleve publicidad de casas de apuestas y que se sigan emitiendo anuncios de juegos online en hora-

rio de protección infantil casi a diario. Asimismo, se alertó de que si la publicidad en televisión entraña peligros, en radio es incluso peor. A menudo, programas de gran notoriedad disfrazan las comunicaciones comerciales de juegos mediante diálogos. Suelen ser espacios deportivos seguidos por miles de menores que están pendientes de los resultados de sus equipos y, en definitiva, de sus ídolos.

Informar no es suficiente, es esencial formar, enseñar a ver imágenes. Los más jóvenes, sobre todo, necesitan que al-

guien les capacite para el análisis crítico, incluso para producir y difundir sus propios mensajes. Hoy, más que nunca, somos lo que vemos y escuchamos. Por eso, ante la omnipresencia de la publicidad en esta sociedad de la comunicación y el conocimiento, urge cuidar nuestra dieta publicitaria para que sea lo más saludable posible. La publicidad transmite hábitos, valores, modas... tiene una enorme influencia que no ha dejado de crecer y que probablemente siga creciendo en este panorama multimedia, por eso es crucial analizar cómo abordar su regulación ética.





www.consejoaudiovisualdeandalucia.es

ca:A

Consejo Audiovisual
de Andalucía