

Decisión 26/2020 del consejo audiovisual de Andalucía sobre la imagen de la discapacidad en la publicidad televisiva

1. El Consejo Audiovisual de Andalucía tiene, entre otras funciones, la de salvaguardar los derechos de las personas con discapacidad, en lo que se refiere a los contenidos de la programación y a las emisiones publicitarias, facilitando la accesibilidad a las personas con discapacidad auditiva o visual.

A este respecto, el Consejo Audiovisual de Andalucía elaborará anualmente un informe donde se incorporen los contenidos y las comunicaciones comerciales que aborden cuestiones relativas a personas con discapacidad en los servicios de comunicación audiovisual de Andalucía (art. 43.5 LAA).

Una obligación similar se regula en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (LD), que exige al Consejo Audiovisual la elaboración de un informe anual sobre el tratamiento de la imagen de las personas con discapacidad, así como las condiciones de accesibilidad universal, en los medios de comunicación audiovisual sujetos a su ámbito de actuación.

La legislación autonómica persigue, entre otros fines, mejorar la información y el conocimiento sobre la discapacidad en Andalucía, y transmitir una imagen real y positiva de la discapacidad a fin de evitar la estigmatización social de las personas con discapacidad, para lo que necesariamente se requiere la colaboración de los medios de comunicación.

2. La Ley 10/2018, de 9 de octubre, audiovisual de Andalucía, presta una especial atención a las personas con discapacidad. Para empezar, contiene entre los principios inspiradores de la Ley la garantía de accesibilidad universal a los servicios de comunicación audiovisual. Estos servicios incluyen, entre otras cosas, la emisión de comunicaciones comerciales tanto televisivas como radiofónicas. Por supuesto, esta garantía de accesibilidad universal es para toda la población, sin que pueda haber discriminación por razón de discapacidad.

Continúa la Ley reconociendo – a las personas con discapacidad visual o auditiva – el derecho de acceso universal a los servicios de comunicación audiovisual. Este derecho se concreta en porcentajes de subtitulación y horas de lenguaje de signos y de audiodescripción en el servicio de comunicación audiovisual televisivo de cobertura autonómica, y subtitulación en el servicio de comunicación radiofónica, también de cobertura autonómica.

3. Al tener una normativa sectorial específica, se ha analizado en particular la accesibilidad a las comunicaciones comerciales de **medicamentos**. La legislación básica que promueve el uso racional de medicamentos y productos sanitarios establece que su publicidad audiovisual debe ser accesible para personas con discapacidades sensoriales. De la publicidad de medicamentos 35 de los 51 anuncios emitidos están subtitulados, lo que supone el 68,63%.

Hay que precisar que sólo está permitida la publicidad de medicamentos que no requieran prescripción médica –los que la requieren deben solicitar una autorización expresa–, que no estén financiados con fondos públicos y que no constituyan sustancias psicotrópicas o estupefacientes.

La legislación básica estatal exige que la publicidad audiovisual de medicamentos sea accesible pero no se han concretado después claramente qué requisitos deben cumplir estos anuncios, especialmente cuando se emiten en prestadores del servicio de comunicación audiovisual bajo competencia de las comunidades autónomas. Este vacío normativo podría ser desarrollado por la Comunidad Autónoma de Andalucía, ya que tiene competencia exclusiva en materia de publicidad.

4. Por ser también una normativa sectorial específica, se hace mención a la regulación de la **publicidad institucional**. La Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, dispone en su artículo 5 que se procurará el más completo acceso a la información a las personas con cualquier tipo de discapacidad. Este artículo es, sin embargo, sólo aplicable a la comunicación institucional de la Administración General del Estado y las demás entidades integrantes del sector público estatal.

La Ley 6/2005, de 8 de abril, Reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía no contiene ninguna previsión expresa sobre la accesibilidad en las comunicaciones institucionales equivalente a las de la Ley estatal. El Consejo ha comprobado que más de la mitad de los anuncios promovidos por órganos administrativos y entidades dependientes de la Junta de Andalucía en el periodo analizado incorporan la subtitulación. Además, solo uno de los spots incluye lenguaje de signos, y hay que tener en cuenta que si exceptuamos las telepromociones y los patrocinios solo dos de estas campañas institucionales no están subtituladas.

El Consejo entiende que sería razonable que los mensajes de la publicidad audiovisual institucional lleguen a toda la población sin restricciones, teniendo en cuenta que el propósito de estos anuncios es, en síntesis, la promoción de valores y conductas, la implicación de la ciudadanía para alcanzar el progreso social, el conocimiento y la promoción del ejercicio de derechos y obligaciones, así como de la existencia y funcionamiento de las propias instituciones públicas. De hecho, en la muestra analizada se incluyen campañas institucionales para denominaciones de origen, fondos europeos, turismo, violencia de género, consumo, prevención de accidentes, elecciones, salud, celebración de efemérides, etc.

El Consejo ha constatado que la mayor parte de los anuncios procedentes de organismos estatales están subtitulados y traducidos al lenguaje de signos, al igual que algunos anuncios de la Fundación ONCE. Asimismo, la mayor parte de la publicidad procedente de la Junta de Andalucía incorpora subtítulos, pero sólo a través de una práctica encomendada a la Dirección General de Comunicación Social, no regulada normativamente.

En la regulación sectorial no existen medidas concretas —por más que se promueva su incorporación como principio general— sobre la accesibilidad universal de las comunicaciones institucionales del conjunto de Administraciones públicas de la comunidad autónoma, como la que desarrollan los ayuntamientos y diputaciones, muy frecuentes en el ámbito de las televisiones locales. Como consecuencia, sólo una de las campañas institucionales municipales analizadas incluye subtítulos.

FIRMADO POR	ANTONIO CHECA GODOY	02/12/2020	PÁGINA 2/5
VERIFICACIÓN	Pk2jmFJM3GB8NWV53KP8DVJHRYJG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

5. Recientemente se ha iniciado el trámite de información pública del Anteproyecto de Ley General de Comunicación Audiovisual. Habrá que esperar a que finalice todo el procedimiento legislativo para ver cuál es el alcance del texto normativo en materia de discapacidad.

6. Para la realización del informe sobre la presencia de la discapacidad en la publicidad (2019) se han analizado aquellas comunicaciones comerciales en las que aparecen personas con discapacidad, con el fin de determinar si se transmite una imagen normalizada y no estereotipada del colectivo.

Los servicios técnicos del Consejo han analizado 2.286 anuncios diferentes, emitidos por las televisiones autonómicas andaluzas en 2019. Esto constituye, por un lado, el 100% de los *spots*, televentas, patrocinios, publirreportajes y otras formas de publicidad (2.190 anuncios) emitidos por Canal Sur TV, Andalucía TV y BOM TV en el periodo de referencia; y por otro lado, una muestra de 96 emisiones de un total de 2.019 (4,75%) de aquellas formas de comunicación comercial en la que cada emisión es diferente: telepromociones, emplazamientos, sobreimpresiones y SMS-Llamada Premium. Del estudio se extraen las siguientes conclusiones:

- El sector de la publicidad televisiva no transmite una imagen real de las personas con discapacidad que contribuya a evitar su invisibilidad social y promueva su integración social. Sólo el 0,92% de la publicidad analizada visibiliza a personas con discapacidad, cifra muy inferior al peso demográfico del colectivo, que en Andalucía supone casi el 10% de la población.
- La publicidad comercial obvia en gran parte a la personas con discapacidad como consumidores y usuarios de los productos que se promocionan. Con las excepciones de las comunicaciones comerciales de audifonos y centros auditivos, el anuncio de CaixaBank Patrocinador del Equipo Paralímpico Español, el anuncio de Loterías y Apuestas del Estado con el deporte y tres autopromociones de Canal Sur, toda la publicidad que muestra personas con discapacidad es institucional o promociona al Grupo Social ONCE.
- No se han encontrado comunicaciones comerciales que fomente estereotipos. El 100% de la publicidad con presencia de personas con discapacidad transmite una imagen normalizada, activa y no dependiente del colectivo.
- El 1,09% de la publicidad analizada incorpora lenguaje de signos y un 10,98% subtítulos. El lenguaje de signos sólo es empleado por parte de la publicidad institucional y por la ONCE.

En la comunicación comercial subtitulada, por sectores predomina el de servicios públicos y privados, que acapara el 48,61% de todos los anuncios con subtítulos. La presencia de subtítulos en el resto de los sectores es la siguiente: sector varios (19,92%), salud (14,74%), hogar (7,17%), belleza e higiene (5,58%), finanzas y seguros (1,99%). Por debajo de un 1% figuran los sectores de la cultura, enseñanza y medios de comunicación, la alimentación, los deportes y el tiempo libre y la distribución y restauración.

FIRMADO POR	ANTONIO CHECA GODOY	02/12/2020	PÁGINA 3/5
VERIFICACIÓN	Pk2jmFJMHM3GB8NwV53KP8DVJHRYJG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Por cuanto antecede, a propuesta de la Comisión de Contenidos celebrada el día 25 de noviembre de 2020, el Pleno del Consejo Audiovisual de Andalucía, de conformidad con lo establecido en los apartados 6, 17 y 24 del artículo 4 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, en su reunión de 1 de diciembre de 2020, y previa deliberación de sus miembros acuerda por UNANIMIDAD las siguientes DECISIONES:

PRIMERA: El Consejo Audiovisual de Andalucía considera que es necesario un desarrollo normativo para la incorporación de medidas de accesibilidad universal a la comunicación comercial audiovisual de productos y servicios que puedan considerarse esenciales. En la sociedad actual la comunicación comercial desempeña un papel muy relevante. Proclamar la autonomía e independencia de las personas con discapacidad y el derecho a decidir por sí mismas, no encaja en un entorno en el que las comunicaciones comerciales quedan totalmente al margen del principio de accesibilidad universal.

La accesibilidad a la publicidad audiovisual por parte de las personas que sufren discapacidades auditivas y sensoriales sigue siendo un asunto escasamente analizado, debatido e insuficientemente desarrollado legislativamente en opinión del Consejo.

Este desarrollo normativo es complejo y de gran calado, por lo que no debería adoptarse exclusivamente en el ámbito competencial de una comunidad autónoma. Internet y la telefonía móvil permiten que la publicidad audiovisual sea recibida a través de múltiples plataformas y redes y en cualquier lugar. Además, se trata de un asunto que, hasta el momento, no se ha abordado en el contexto de la autorregulación.

También hay que señalar que es notoria la invisibilidad de las personas con discapacidad en la comunicación comercial, una ausencia que, desde el punto de vista del CAA, no favorece la integración social, la normalización y la erradicación de estereotipos que promueve nuestro ordenamiento jurídico.

Que la comunicación comercial audiovisual esté dirigida también a las personas con discapacidad, ha de entenderse como una necesidad y una oportunidad de visibilizar a este colectivo, pero también desde una perspectiva económica teniendo en cuenta que son personas consumidoras.

SEGUNDA: La entrada en vigor de la Ley 10/2018, de 9 de octubre, audiovisual de Andalucía podría suponer un avance tanto en el acceso universal a los servicios de comunicación audiovisual como en la imagen que estos servicios muestran de las personas con discapacidad.

En la Ley la garantía de accesibilidad universal a los servicios de comunicación audiovisual es uno de sus principios inspiradores; una garantía para toda la ciudadanía, sin que pueda haber discriminación por razón de discapacidad. Los servicios de comunicación audiovisual incluyen la emisión de comunicaciones comerciales tanto televisivas como radiofónicas.

Este acceso universal a los servicios de comunicación audiovisual es tanto una garantía como un derecho que, para las personas con discapacidad visual y auditiva, se concreta en porcentajes de subtitulación y horas de lenguaje de signos y de audiodescripción en el servicio de comunicación audiovisual televisivo de cobertura autonómica, y subtitulación en el servicio de comunicación radiofónica, también de cobertura autonómica.

FIRMADO POR	ANTONIO CHECA GODOY	02/12/2020	PÁGINA 4/5
VERIFICACIÓN	Pk2jmFJM3GB8NwV53KP8DVJHRYJG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Si bien algunos preceptos podrían aplicarse directamente, para otros sería necesario un desarrollo reglamentario que aún no se ha producido.

Sería deseable que el Gobierno Autónomo – y en particular la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior – iniciara los trámites para desarrollar la Ley 10/2018, de 9 de octubre, audiovisual de Andalucía, y no solo en sus aspectos relacionados con la publicidad y la discapacidad.

TERCERA: Se constata que la regulación de la accesibilidad a la publicidad audiovisual de medicamentos establecida por la legislación básica es insuficiente y presenta lagunas que, en la práctica, implica que dichos anuncios no estén incorporando instrumentos como la audiodescripción, la subtitulación y el lenguaje de signos.

Desde el Consejo Audiovisual de Andalucía se considera que el vacío normativo existente podría ser cubierto por el Gobierno o el Parlamento autonómico, puesto que la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia exclusiva en materia de publicidad.

CUARTA: La Ley 6/2005, de 8 de abril, Reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía no contiene ninguna previsión expresa sobre la accesibilidad en las comunicaciones institucionales equivalente a la existente en la Ley estatal, que se ha desarrollado posteriormente para que la publicidad de la Administración del Estado y de su sector público incluya lenguaje de signos, subtitulación y audiodescripción. La Junta de Andalucía ha incorporado como práctica la subtitulación de la mayor parte de sus anuncios televisivos pero, en opinión del Consejo, deberían concretarse con claridad y mediante una regulación expresa las medidas de accesibilidad universal exigibles en nuestra comunidad autónoma a la publicidad institucional audiovisual que impulsen todas las administraciones públicas.

También piensa el Consejo, al igual que en la decisión precedente, que esta falta de regulación podría completarse por los órganos de la Comunidad Autónoma en quienes reside la competencia legislativa y reglamentaria.

QUINTA: Remitir el *Informe sobre la discapacidad en la publicidad* y esta Decisión a los grupos parlamentarios del Parlamento de Andalucía y a los diputados no adscritos, la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior de la Junta de Andalucía, la Dirección General de Personas con Discapacidad de la Junta de Andalucía, el CERMI de Andalucía, la Comisión de Imagen Social de la Discapacidad y Medios de Comunicación y, demás entidades que tengan un interés en la imagen, presencia y accesibilidad de las personas con discapacidad en el ámbito de la comunicación audiovisual.

En Sevilla, a 1 de diciembre de 2020

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO AUDIOVISUAL DE ANDALUCÍA

Fdo: Antonio Checa Godoy

FIRMADO POR	ANTONIO CHECA GODOY	02/12/2020	PÁGINA 5/5
VERIFICACIÓN	Pk2jmFJMHM3GB8NWWV53KP8DVJHRYJG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	