

Cómo citar este texto:

Aguado-Guadalupe, G. (2022). Las métricas de difusión y audiencia como criterios de contratación en el marco regulador de la publicidad Institucional en España, *Derecom*, 33, 1-18, <http://www.derecom.com/derecom/>

LAS MÉTRICAS DE DIFUSIÓN Y AUDIENCIA COMO CRITERIOS DE CONTRATACIÓN EN EL MARCO REGULADOR DE LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL EN ESPAÑA

DISSEMINATION AND AUDIENCE METRICS AS CONTRACTING CRITERIA IN THE REGULATORY FRAMEWORK OF THE INSTITUTIONAL ADVERTISING IN SPAIN

© Guadalupe Aguado-Guadalupe
Universidad Carlos III de Madrid (España)
maguado@hum.uc3m.es

El presente trabajo se enmarca en el proyecto "Impacto de la financiación pública en la economía de las empresas mediáticas privadas. Subvenciones y publicidad institucional. Análisis del caso español (2008-2020). Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. Plan Nacional de I+D+i, Programa Estatal de Generación del Conocimiento y Fortalecimiento Científico y Tecnológico (2019-2021). PGC2028-093887-B-100.

Resumen

El artículo aborda cómo se contemplan los datos de difusión y audiencia de los medios de comunicación en el marco regulador de la contratación de la publicidad institucional en España. Se analiza si dichos indicadores han de considerarse entre los criterios de reparto de fondos y selección de medios, tanto por parte de la Administración General del Estado, según lo establecido en la Ley de Publicidad y comunicación institucional; como por parte de diferentes comunidades autónomas, según lo recogido en sus respectivas leyes. Asimismo, se estudian las puntualizaciones al respecto en la Ley de Contratos del sector público, así como por parte del Ministerio de Hacienda, de la CNMC y del Tribunal Constitucional. Tras los resultados obtenidos se concluye que en el marco regulador de la publicidad institucional en España los datos cuantitativos de difusión y audiencia son considerados criterios objetivos que permiten el cálculo de costes, la racionalidad del gasto y el cálculo de la eficacia de campaña. Si bien, no en todas las leyes al respecto se hace constar expresamente la necesidad de dichos datos y que sean verificados por entidades independientes y sin ánimo de lucro contempladas en la Ley General de publicidad. Ello puede desencadenar una situación de falta de uniformidad, que repercute en la transparencia, eficiencia y austeridad del gasto que marca la legislación para la contratación de tiempos y espacios.

Summary

In this paper we address how media outlets' circulation and audience data are covered in the regulatory framework for the procurement of institutional advertising in Spain. We analyse whether circulation and audience metrics should be considered part of the criteria for the distribution of funds and the selection of media outlets by both the General State Administration of Spain—as provided for in the Law on Institutional Advertising and Communication—and the Administrations of various Autonomous Communities—as provided for in their respective regional laws. Also studied are specific mentions and clarifications of these issues in the Law on Public Sector Contracts and by the Ministry of Finance, the National Markets and Competition Commission, and the Constitutional Court of Spain. The conclusion drawn from the results obtained is that, in the regulatory framework for institutional advertising in Spain, quantitative circulation and audience data are considered objective criteria for the calculation of campaign costs, the rationality of campaign spending and the evaluation of campaign effectiveness. However, not every law on this issue expressly states the need for such data and that they be verified by independent, not-for-profit bodies, as stipulated by the General Law on Advertising. That may give rise to a situation in which there is a lack of uniformity, which may in turn have an impact on the legally required transparency, efficiency and austerity of spending on the procurement of advertising slots and spaces.

Palabras clave: Publicidad institucional. Medios de comunicación. Difusión. Audiencia. Marco regulador.

Keywords: Institutional advertising. Media outlets. Circulation. Audience. Regulatory framework.

1.Introducción

La difusión y audiencia tradicionalmente han sido criterios que se han considerado para valorar los índices de difusión y de penetración de los medios de comunicación entre la población y en los territorios, permitiendo apreciar no solamente su implantación en la sociedad, sino también el posicionamiento de estos con respecto al resto de medios competidores. Por consiguiente, han sido criterios esenciales a la hora de planificar campañas publicitarias por parte de las agencias de publicidad.

Precisamente, la necesidad de contar con datos fiables, que permitieran hacer comparaciones entre medios a la hora de tomar decisiones en la planificación publicitaria, fue lo que llevó a la creación de entidades encargadas de dicha labor de verificación y justificación de las cifras de difusión y audiencia que fueran dignas de crédito (Aguado, 1996). La naturaleza y composición de dichas entidades tripartitas (constituidas y configuradas de manera independiente por agencias de publicidad, medios y anunciantes), y al servicio de la actividad

publicitaria, buscó dar garantías que avalasen la veracidad y fiabilidad de los procesos de control y de los datos verificados.

Desde la constitución de la primera de estas entidades en Estados Unidos en 1914 (Bennet, 1965), se han configurado como entidades de adscripción voluntaria por parte de los medios de comunicación, que han de ser los primeros interesados en que se conozcan sus datos. Téngase en cuenta que el hecho de hacer públicas las cifras de difusión, audiencia, usuarios únicos y visitas es una cuestión que va más allá de los intereses de los medios, anunciantes y agencias de publicidad. El conocimiento de estos datos es un signo de transparencia con dimensiones económicas y sociológicas.

Los avances tecnológicos en el acceso a la información han llevado a un contexto multiplataforma y multipantalla, donde ha cambiado el uso que los públicos hacen de los medios (Carpentier; Schrøder; Hallett, 2014). Ello ha provocado una situación en la que las métricas tradicionales conviven con nuevas herramientas que permite la analítica web y la utilización de softwares para monitorizar la actividad de los usuarios en el *site*. Así pues, el mercado ha ido acogiendo nuevas métricas, para ir dando paso a sistemas de control adaptados a un escenario convergente (Rodríguez-Vázquez, Direito-Robollal y Silva-Rodríguez, 2018).

Los cambios que han tenido lugar en el entorno digital han llevado a una reflexión sobre el concepto de audiencia y el conocimiento requerido sobre la misma para la toma de decisiones en la planificación de campañas publicitarias. En este sentido Huertas (2006, p. 201) matiza que “la pregunta correcta no sería ¿es posible conocer la audiencia?, sino ¿qué tipo de conocimiento es posible y necesario? Además, se han contemplado nuevos aspectos a considerar en la medición de audiencias, como las redes sociales (Echegaray y Peñafiel, 2013). En dicho contexto se ha abierto paso y ha sido objeto de estudio la denominada audiencia social, entendida como *una fragmentación de la audiencia real en función de su interactividad en las redes* (Quintas-Froufe y González Neira, 2014, p. 83). Así pues, el entorno digital ha llevado al desarrollo de métricas de audiencias que han evolucionado de lo cuantitativo a la evaluación de comportamientos y sentimientos de los usuarios (Del Pino, 2009).

En el caso de España, de cara a garantizar el derecho del anunciante a controlar la ejecución de la campaña publicitaria, la Ley 34/1988, General de publicidad, en el artículo 10, establece que

las organizaciones sin fines lucrativos constituidas legalmente de forma tripartita por anunciantes, agencias de publicidad y medios de difusión podrán comprobar la difusión de los medios publicitarios y, en especial, las cifras de tirada y venta de publicaciones periódicas. Esta comprobación se hará en régimen voluntario.

Que las entidades de verificación de difusión y audiencia sean de adscripción voluntaria, puede comportar una situación en la que por diferentes causas haya medios que decidan no someterse a control por contar con cifras pequeñas de difusión y audiencia o por tener ámbitos de cobertura muy reducidos, si bien podrían llegar a un perfil de público de interés en el caso de algunas campañas institucionales. Esto lleva a replantearse el peso que ha de otorgarse a las métricas cuantitativas en relación con otros indicadores como la territorialidad y la afinidad temática del medio con los intereses del público objetivo al que se dirige la campaña.

Precisamente el que determinados medios puedan no estar adscritos a las entidades de verificación puede suponer un problema en el diseño de campañas de publicidad institucional, ya que no solamente puede implicar una carencia de información para la toma de decisiones de planificación publicitaria, sino también una dificultad a la hora de justificar las inversiones y el reparto por medios que podrían ser de interés para hacer llegar los mensajes a determinado perfil de ciudadanos y a territorios muy concretos.

Además, ha de tenerse en cuenta que la publicidad institucional es un servicio de la Administración sujeto a lo establecido en la Ley de Contratos del sector público, que marca el camino en lo que respecta a criterios que han de seguirse en las adjudicaciones. A ello se une la regulación de contratos establecida en la Ley 29/2005, de Publicidad y comunicación institucional. A lo que se suman los criterios de contratación fijados en las diferentes legislaciones de las Comunidades Autónomas al respecto.

Por ello, para abordar el objeto de estudio, ha sido necesario tener presente que la publicidad institucional en España está regulada tanto por la Ley 29/2005, de Publicidad y comunicación institucional, de carácter nacional, como por las diferentes leyes autonómicas en relación con dicho aspecto. Legislación que ha merecido el interés de autores como Moreu (2005 y 2015), quien analiza el papel de la Administración como anunciante y los riesgos de discriminación en el reparto de publicidad institucional. En esta misma línea ha trabajado Magallón Rosa (2021) con un análisis de las campañas de la Administración General del Estado entre los años 2006 y 2018. Por su parte, Martínez Pastor (2019) aborda cómo la publicidad institucional es un instrumento para favorecer la comunicación y que ha de hacerse respetando los principios recogidos en la Ley de 2005. Autores como Cortés González (2011) han profundizado en los tipos de publicidad institucional predominantes y en la observación de diferencias en función del partido político. En este sentido, García Llorente (2015), en su valoración de la aplicación de la Ley 20/2005, matiza que los instrumentos que establece la ley *han contribuido en buena medida a la transparencia de las actuaciones públicas en la materia* (p.389).

Ha merecido atención igualmente el reparto de publicidad institucional en las diferentes Comunidades Autónomas, considerando el valor que tienen en la selección de medios aspectos como la calidad de la información y la responsabilidad social (Galletero-Campos y López-Cepeda, 2018). Interés han despertado también las condiciones de reparto de fondos y perfil de beneficiarios en las campañas institucionales de las diferentes Comunidades Autónomas, como ha sido el reparto de fondos en Castilla y León (Vázquez Pena, 2010), en Galicia (Feliu-García y Quintas-Froufe, 2010), en la Comunidad Valenciana (Feliu Albaladejo y Feliu García, 2012), en Andalucía (Fernández-Poyatos y Feliu García, 2012), en Castilla-La Mancha (De la Cruz de Julián, López-Cepeda y Galletero-Campos, 2019) y en Cataluña (Fernández Alonso y Badía Masoni, 2021).

Precisamente, con respecto a la aplicación de los criterios de reparto se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a través de cuatro sentencias, asimismo es un tema que ha merecido atención por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) (Aguado-Guadalupe, 2018). Las sentencias del Tribunal Constitucional han sido objeto de estudio por autores como Moreu (2015) y Ortega Gutiérrez (2017), analizando en qué medida se aprecia la vulneración del derecho a la igualdad ante la ley, en relación con el derecho a la libertad de información.

Partiendo de los estudios previos y de la existencia de sentencias del Tribunal Constitucional al respecto del reparto de fondos de publicidad institucional entre los medios de comunicación, se parte de dos hipótesis:

H1: Que a la hora de planificar las campañas de publicidad institucional la regulación en lo que respecta a la consideración de criterios cuantitativos, como la difusión y audiencia, es dispar y no siempre se especifica dicho requisito, con las implicaciones que ello comporta.

H2: Que más allá de que se regule la necesidad de considerar criterios cuantitativos de difusión y audiencia en el reparto de publicidad institucional, no en todos los casos se contempla que estos estén basados en controles realizados por entidades independientes y sin ánimo de lucro.

2. Objetivos y metodología

La importancia de contar con datos verificados para la toma de decisiones de planificación de campañas publicitarias es lo que ha llevado a plantear en la presente investigación el análisis de cómo se contemplan las métricas de difusión y audiencia en el marco regulador del reparto de fondos de publicidad institucional en España entre los medios de comunicación. Todo ello con tres objetivos:

O1. Observar si en el marco regulador se especifica que las cifras de difusión y audiencia forman parte de los criterios a considerar en la selección de medios y soportes publicitarios para el reparto de fondos y planificación de campañas.

O2. Ver si en las observaciones de la Ley de Contratos del sector público, de la CNMC y del Tribunal Constitucional, respecto al reparto en medios de la publicidad institucional se considera que los criterios cuantitativos, como la difusión y audiencia, han de ser considerados a efectos de contratación de campaña.

O3. Aprender qué valoración y utilidad se otorga a los criterios cuantitativos, como la difusión y audiencia, frente a otros a la hora de realizar la contratación publicitaria, según lo establecido en el marco regulador, en los informes de la CNMC y en las sentencias del Tribunal Constitucional.

Para realizar la investigación se ha procedido a una revisión de la literatura sobre publicidad institucional y su marco regulador. Asimismo, se ha abordado la literatura sobre métricas de difusión y audiencia y su relevancia en la planificación publicitaria y seguimiento de campañas.

Se ha partido del análisis de la Ley 29/2005, de Publicidad y comunicación institucional, de carácter nacional, y se han considerado las diferentes leyes autonómicas en relación con dicho aspecto. Se han identificado las doce Comunidades Autónomas que cuentan con una ley de publicidad y comunicación institucional: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, La Rioja, Murcia y País Vasco. A partir de ello, se ha procedido a un análisis comparativo de la regulación.

Además, se han examinado otras leyes, bases reguladoras y sentencias que contemplan aspectos relacionados con las campañas de publicidad institucional y el consiguiente reparto de

fondos. Tal es el caso de la Ley 9/20017, de Contratos del sector público, prestando especial atención al artículo 146, en el que se establece la aplicación de los criterios de adjudicación.

También se han examinado las bases establecidas por el Ministerio de Hacienda (Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación) en el *Pliego de prestaciones técnicas que rige la celebración del acuerdo marco para la prestación de los servicios de compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la difusión de las campañas de publicidad institucional (2014, 2017 y 2020)*, así como las recomendaciones al respecto por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) en el *Informe sobre los pliegos del acuerdo marco para la compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios (2014 y 2017)*.

Se han abordado, además, cuatro sentencias del Tribunal Constitucional sobre reparto de publicidad institucional, para observar si se realizan recomendaciones en relación con la difusión y audiencia del medio a la hora de efectuar el reparto de fondos económicos dedicados a las campañas publicitarias de la Administración. Las sentencias analizadas han sido:

Sentencia 104/2014, de 23 de junio, promovida por Radio Castellón, S.A., en relación con las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Castellón desestimatorias de su demanda de protección de derechos fundamentales frente a la asignación de publicidad institucional por el Ayuntamiento de Castellón de la Plana.

Sentencia 130/2014, de 21 de julio, promovida por Radio Castellón, S.A., en relación con las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Castellón, desestimatorias de su demanda de protección de derechos fundamentales frente a la asignación de publicidad institucional por el Ayuntamiento de Vila-Real.

Sentencia 147/2014, de 22 de septiembre, promovida por Radio Castellón en relación con las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Castellón que rechazaron su demanda de protección frente a la asignación de publicidad institucional por el Ayuntamiento de Almazora.

Sentencia 160/2014, de 6 de octubre de 2014, promovida por Radio Castellón, S.A., en relación con las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Castellón, desestimatorias de su demanda de protección de derechos fundamentales frente a la asignación de publicidad institucional por el Ayuntamiento de Burriana.

A lo largo del trabajo se ha analizado en qué casos se contempla la difusión y audiencia como criterio para el reparto de publicidad institucional y la selección de medios y soportes publicitarios. Se ha observado si es necesario que dichas cifras estén controladas por entidades independientes de verificación y de carácter tripartito, para garantizar la transparencia del proceso de control de datos y la credibilidad de estos. A este respecto, se ha considerado si se menciona expresamente la necesidad de que los datos controlados provengan de entidades con reconocimiento en el mercado informativo, como la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD); la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC), que elabora el Estudio General de Medios (EGM); o bien de entidades como Comscore y Kantar Media.

3.Resultados

3.1. La consideración de las métricas de difusión y audiencia según la Ley 29/2005, de Publicidad y comunicación institucional, la Ley de Contratos del sector público y la CNMC

La Ley 29/2005, de Publicidad y comunicación institucional marca los principios a los que han de ajustarse las campañas de publicidad institucional a la hora de proceder a la contratación de tiempos y espacios en medios de comunicación: lealtad institucional, veracidad, transparencia, profesionalización, responsabilidad, eficiencia y austeridad en el gasto. Asimismo, establece como objetivo prioritario garantizar la utilidad pública. Las campañas, según detalla la ley, han de servir a sus destinatarios legítimos, que son los ciudadanos, debiendo los contratos vinculados a las campañas adjudicarse según principios de publicidad y concurrencia. Además, en el artículo 8, se establece que los contratos se adjudicarán atendiendo a criterios objetivos como el coste económico y la eficacia prevista en el plan de medios.

A la hora de la contratación ha de considerarse igualmente la Ley 9/2007, de Contratos del sector público. En el artículo 146 de la misma se especifica que *cuando solo se utilice un criterio de adjudicación, este deberá estar relacionado con los costes, pudiendo ser el precio o un criterio basado en la rentabilidad*, al tiempo que se puntualiza que cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación *se dará preponderancia a aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes*.

Asimismo, ha de contemplarse el *Pliego de prestaciones técnicas que rige la celebración del acuerdo marco para la prestación de los servicios de compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la difusión de las campañas de publicidad institucional* elaborado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación (Ministerio de Hacienda, 2014, 2017 y 2020), donde se especifica que deben justificarse los medios y soportes con base en la audiencia, afinidad y rentabilidad. Se apunta además la necesidad de aportar una descripción justificada del peso por medio y soporte con base en dichos tres criterios. En lo que respecta al seguimiento y control de las campañas se indica que las empresas adjudicatarias realizarán un seguimiento continuo, aportando para ello los estudios de audiencia.

Por su parte, la CNMC, en 2014, en el *Informe sobre los pliegos del acuerdo marco para la compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios* contempló garantizar que la ponderación de los criterios evaluables de forma automática fuera superior a la establecida para los que dependan de un juicio de valor. Asimismo, en el informe de 2017 recomendó una adecuada justificación de la ponderación de criterios de valoración, al entenderse que la vaguedad en la ponderación de los parámetros no evaluables mediante fórmulas puede aumentar el grado de discrecionalidad.

3.2. Las métricas de difusión y audiencia en el marco regulador de la publicidad institucional de las Comunidades Autónomas

Tabla 1. La difusión y audiencia en la regulación de publicidad institucional de las Comunidades Autónomas

Comunidad Autónoma	Ley de publicidad institucional de ámbito autonómico	Año de aprobación de la ley	Se contemplan criterios de difusión y audiencia	Obligación de verificación de difusión y audiencia por entidades independientes
Andalucía	Sí	2005	Sí	Sí
Aragón	Sí	2003	Sí	Sí
Asturias	Sí	2000	No	No
Canarias	Sí	2007	No	No
Cantabria	No	-	-	-
Castilla la Mancha	No	-	-	-
Castilla y León	Sí	2009		
Cataluña	Sí	2000		
Comunidad Valenciana	Sí	2018	Sí	Sí
Extremadura	Sí	2003	No	No
Galicia	No	-	-	-
Islas Baleares	Sí	2010	Sí	Sí
La Rioja	Sí	2017	Solo contempla métricas de analítica web	No
Madrid	No	-	-	-
Murcia	Sí	2018	Sí	No
Navarra	No	-	-	-
País Vasco	Sí	2010	No	No

Elaboración propia

Si bien en las diferentes leyes autonómicas se especifica la necesidad de los principios de igualdad, libre concurrencia, publicidad, objetividad, eficacia y eficiencia, la mención de criterios técnicos en lo referente a planificación y selección de medios y soportes no es equivalente en todos los casos.

Mientras que, en Comunidades como Andalucía, Aragón, Cataluña, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Murcia y País Vasco se entra en el detalle de criterios de difusión del medio, en otras no se especifica. Llamativo es el caso de La Rioja, donde la incidencia se pone en las métricas de analítica web.

Hay Comunidades como Andalucía en las que se detalla que las empresas licitadoras han de atenerse a criterios técnicos en lo que se refiere a planificación de medios y soportes de comunicación, de acuerdo con los objetivos y grupos de población destinatarios de la acción, el carácter territorial y la difusión de cada medio. Además, en el artículo 5.4 de la Ley 6/2005 se especifica que en los pliegos para los contratos publicitarios a los que se refiere el apartado

anterior, se tendrán en cuenta los datos o índices comparativos, precisos y fiables sobre difusión y audiencia, frecuencia y coste por impacto útil, horarios de emisión u otros de análoga naturaleza, facilitados por las entidades sin ánimo de lucro a que se refiere la Ley General de publicidad, en su artículo 10 (anterior art. 12).

En Aragón se puntualiza, en el artículo 5.3 de la Ley 16/2003, que *no se podrá excluir a ningún medio de comunicación, modulándose la cuota de participación en el contrato de los distintos medios utilizando criterios objetivos de ámbito territorial y difusión del medio correspondiente*. En caso de campañas dirigidas sólo a un segmento de la población, se tendrá en cuenta la adaptación de cada medio o soporte al público objetivo de esa acción publicitaria. Se considerarán a estos efectos las cifras de tirada y venta, así como la audiencia, conforme a las comprobaciones realizadas por las organizaciones sin fines lucrativos a que hace referencia la Ley General de publicidad.

En Cataluña se detalla, en el artículo 7 de la Ley 18/2000; que cuando la tipología del anuncio a difundir implique como destinatario a un sector de la población específico, es preciso aplicar los criterios de difusión más adecuados a su distribución, con su correspondiente justificación. Además, la inserción de la publicidad institucional debe realizarse de acuerdo con criterios de implantación social y difusión del correspondiente medio informativo, con consideración especial por los medios de comunicación locales y comarcales. Estas medidas se ven reforzadas por la Ley 19/2014, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña que, en el artículo 11 f), especifica que la Administración debe hacer público en aplicación del principio de transparencia *el coste de las campañas de publicidad institucional, desglosando los distintos conceptos de la campaña y el importe contratado a cada medio de comunicación*. Ello permite observar la correlación entre importe abonado, precio de tarifas publicitarias del medio y penetración del medio en el territorio a través de su difusión y audiencia.

En la Comunidad Valenciana, en el artículo 6 de la Ley 12/2018, se establece que

para la determinación de los medios de difusión se tendrán en cuenta como criterios prioritarios la audiencia, en primer lugar, y la implantación territorial y social, en segundo lugar. Además, se podrán valorar las características de los destinatarios de la publicidad, la lengua predominante del ámbito lingüístico y otros criterios análogos que contribuyan a la consecución óptima de los fines previstos en esta ley.

Asimismo, en dicho artículo 6 se dispone que

cuando la publicidad tenga carácter general y sea insertada en medios de comunicación de difusión general, se hará con proporcionalidad a las audiencias en el caso de los medios audiovisuales o personas lectoras en el caso de medios escritos, utilizando para su determinación criterios independientes y objetivos como el EGM, el CPM, OJD, Comscore y demás medidores independientes.

En las Islas Baleares, la Ley 13/2010, en el artículo 6, establece que para la determinación de los medios de difusión a utilizar en cada campaña publicitaria y para la distribución de la inversión entre ellos, sólo se tendrán en cuenta los criterios objetivos, de alcance territorial, de difusión de cada medio y de coste económico. En las campañas dirigidas solamente a un segmento de la población, se tendrán en cuenta de manera destacada el uso de la lengua, la capacidad de difusión de cada medio o su adaptación al público objetivo de la acción publicitaria. Una vez decididos los soportes o medios a utilizar, los contratos a los que se refiere este artículo no podrán excluir ningún soporte o medio de la misma tipología entre los que estén incluidos en la campaña publicitaria, con la excepción de los que lo sean de manera expresamente motivada, siendo la cuantía asignada a cada uno el tanto por ciento que les corresponda en función de su capacidad de difusión. Además, los criterios de difusión se establecerán para cada campaña atendiendo a los índices comparativos de referencia que sean comúnmente aceptados por el mercado, priorizando los gestionados por organizaciones sin finalidades lucrativas.

En la Ley 7/2017, de la Rioja, se contempla la normalización de procedimientos de planificación y evaluación. Asimismo, en su artículo 5, se detalla que *cuando se trate de contratar formatos, soportes o medios digitales se atenderá a las particularidades del medio y a las métricas propias de la analítica web.*

En el caso de Murcia, en el artículo 7 de la Ley 13/2018, se fija que, para alcanzar la máxima eficacia, en los pliegos para los contratos publicitarios se establecerá con claridad que las empresas licitadoras deberán atenerse a criterios técnicos en lo relativo a la planificación de medios y soportes de comunicación, de acuerdo con los objetivos y grupos de población destinatarios de la acción, el carácter territorial y la difusión de cada medio dentro de las limitaciones económicas fijadas.

En Castilla y León, en el artículo 10 de la Ley 9/2009, al abordar las condiciones de contratación se especifica que se tendrán en cuenta *los datos e índices comparativos, precisos y fiables, sobre la difusión y audiencia de los medios en los que se vayan a llevar a cabo dichas acciones.*

Si bien se incide en la oferta económica más ventajosa en el caso del País Vasco (artículo 9 de la Ley 6/2010) y en la eficacia y eficiencia de campaña, en el caso de Canarias (artículo único de la Ley 2/2007), no se hace alusión a datos cuantitativos como cifras de difusión y audiencia. Lo mismo sucede en los casos de Asturias (Ley 6/2006) y Extremadura (Ley 8/2003).

Es preciso matizar que las leyes autonómicas consideran criterios diversos y complementarios entre sí a la hora de la contratación. Junto a datos cuantitativos de difusión y audiencia han de sopesarse habitualmente otros como las características de los destinatarios, la implantación territorial y social del medio, el uso de la lengua en función de los destinatarios finales y ámbito de difusión, así como la consideración de los medios locales y comarcales.

3.3. La difusión y audiencia en el reparto de fondos y el cálculo de coste económico de campaña, según el Tribunal Constitucional

La contratación de publicidad institucional no ha sido ajena a las polémicas y denuncias, lo que ha llevado a que el Tribunal Constitucional se tenga que pronunciar en cuando a los criterios de reparto, la consideración de los medios en la planificación de las campañas y la proporcionalidad del gasto.

En este sentido se pronuncia la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional 104/2014, de 23 de junio, ante un recurso de amparo de Radio Castellón, por la asignación de publicidad institucional por parte del Ayuntamiento de Castellón de la Plana. En dicha sentencia se reconoce que los medios de comunicación en lo que respecta a la publicidad institucional han de operar en concurrencia competitiva y la Administración tiene el deber de afianzarla. Para ello se requiere un reparto equitativo, con criterios de transparencia e igualdad, evitando conductas discriminatorias, asegurando la libertad y la independencia de los medios. Se señala que

tan inadmisibile es despreciar el elemento económico, en tanto que los entes públicos han de velar por un adecuado gasto público, como excluir de la partida a cualquier medio, más cuando lo es de relevancia en función de sus niveles de audiencia, por el hecho de su mayor precio de tarifa....

Al mismo tiempo, se declara que es

contrario al art.14 CE la exclusión absoluta de la inserción de publicidad institucional en un medio de comunicación, particularmente relevante en función de su implantación y audiencia, sin justificación administrativa alguna que objetive la decisión de conformidad con la pluralidad de elementos concurrentes.

Con respecto a dicho caso, en la sentencia 130/2014, de 21 de julio, de la Sala Primera del Tribunal Constitucional, se pronuncia nuevamente en consonancia con la STC 104/2014 y reconoce que no se puede considerar como argumento justificativo para excluir a un medio las más altas tarifas publicitarias. Se razona que el hecho de que un precio sea superior en términos de gasto por cuña no implica que lo sea en términos de proporcionalidad del gasto.

En la misma línea de las sentencias anteriores está la Sentencia 147/2014, de 22 de septiembre, de la Sala Primera del Tribunal Constitucional por un recurso de amparo promovido por Radio Castellón en relación con la asignación de publicidad institucional por parte del Ayuntamiento de Almazora. En dicha sentencia se reconoce como una vulneración del derecho a la igualdad ante la ley la exclusión absoluta de inserción de publicidad institucional en un medio de comunicación que sea particularmente relevante por su implantación y audiencia.

En lo referente al coste económico, tal y como dejó claro el Tribunal Constitucional en Sentencia 160/2014 de 6 de octubre, (en la que daba la razón a Radio Castellón, en el pleito que esta emisora mantuvo con el Ayuntamiento de Burriana por excluirla de las campañas institucionales desde 2008),

no resulta razonable calificar un precio como superior sin efectuar una medición económica ligada a la audiencia y repercusión social o al índice de impacto del medio. Que un precio sea superior en términos de gasto por cuña no significa que lo sea en términos de proporcionalidad del gasto, como tampoco implica que sea abusivo, cuando no existe una unificación de los costes”.

4. Discusión

Tras los resultados obtenidos, se observa que en la Ley 29/2005, de Publicidad y comunicación institucional se hace evidente la necesidad de buscar eficacia de campaña cuando se realice el plan de medios, así como de atender a criterios económicos que la garanticen. Si bien, no se menciona específicamente que se cuente con datos cuantitativos de difusión y audiencia a la hora de planificar campañas. Tampoco se establecen requisitos concretos sobre la procedencia de los datos, no dejando constancia de la necesidad de que sean verificados por entidades independientes sin ánimo de lucro.

Sin precisar la procedencia de los datos o tipo concreto de los mismos, la Ley de Contratos del sector público sí matiza que han de jugar un papel fundamental en los criterios de adjudicación los que se basen en datos cuantitativos de cifras y porcentajes. Ello se ve reforzado por la CNMC, que tanto en 2014 como en 2015 abogó por los datos no dependientes de juicios de valor, apostando por los evaluables de forma automática.

Sí se especifica por parte de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda (2014, 2017 y 2020) la importancia de la audiencia y la rentabilidad, además de la afinidad, a la hora de hacer la selección de medios.

En ninguno de los casos se entra en el detalle de la fuente de procedencia de los datos, lo que provoca una situación que deja abierta la puerta a estimar datos cuantitativos de difusión y audiencia no controlados por entidades independientes. Es más, dicho vacío lleva a que se pudieran considerar cifras aportadas por el propio medio, sin ningún tipo de control o auditoría externa, con el riesgo que puede suponer en cuanto a estimación de costes, efectividad de campaña y transparencia de los datos utilizado para la toma de decisiones.

En lo que respecta a las Comunidades Autónomas se aprecia que no todas cuentan con una regulación propia sobre publicidad institucional, al tiempo que se observa disparidad en los aspectos considerados. De las doce Comunidades que disponen de regulación al respecto, solamente cinco especifican la necesidad de considerar la difusión y audiencia entre los criterios de planificación: Andalucía, Aragón, Comunidad Valenciana, Islas Baleares y Murcia. A ellas se une La Rioja, contemplando métricas de analítica web, pero sin hacer referencia a otro tipo de mediciones. Esto resulta llamativo, en tanto que, si bien es importante contar con datos controlados en web, también lo es disponer de datos del resto de medios.

Aún más reducido es el listado de quienes detallan el requisito de que dichas cifras de difusión y audiencia estén controladas por entidades de medición independientes y sin ánimo de lucro. Tan solo se observa dicha petición en el caso de cuatro Comunidades: Andalucía, Aragón, Comunidad Valenciana e Islas Baleares.

No requerir determinado perfil de fuentes de procedencia de los datos provoca una situación de incertidumbre, que afecta a la planificación y seguimiento de campaña en cuanto a credibilidad del dato y a la comparativa entre medios en situación de igualdad.

La falta de alusión a métricas y entidades de control observada en algunos casos propicia un marco donde no se dan todas las garantías para atenerse a lo recogido en las sentencias del Tribunal Constitucional, donde se recomienda que, en la selección de medios y reparto de fondos, junto a la repercusión social se considere la medición económica ligada a la audiencia e

impacto del medio. Téngase presente que ello implica otorgar un peso decisivo al coste por contacto (CPC) y coste por millar (CPM), en tanto que relacionan las tarifas publicitarias con la audiencia o difusión del medio, permitiendo establecer comparaciones entre precios de tarifa y conocer cuánto le cuesta al anunciante entrar en contacto con un lector, oyente o telespectador. De manera que se garantice la concurrencia competitiva, el reparto equitativo de fondos, el control de costes, la eficacia de campaña y la transparencia del proceso.

Conclusiones

En el marco regulador de la publicidad institucional en España los datos cuantitativos, como las cifras de difusión y audiencia, no son considerados de forma homogénea en todos los casos. A esto se une la desigual importancia concedida a la procedencia de estos. Todo ello, a pesar del valor otorgado en las contrataciones a los criterios basados en cifras y porcentajes por parte de la Ley de Contratos del sector público, del Ministerio de Hacienda, de la CNMC y del Tribunal Constitucional. Situación que corrobora las dos hipótesis de partida.

Tanto en la Ley 29/2005, de Publicidad y comunicación institucional como en las diferentes legislaciones autonómicas, se aprecia cómo está presente la transparencia, eficiencia y austeridad del gasto a la hora de proceder a la contratación de tiempos y espacios, teniendo presente el coste económico. A esto se une el que la Ley 29/2005 establece claramente que los contratos han de considerar dicho coste económico y la eficacia prevista en el plan de medios, atendiendo siempre a criterios objetivos.

Por parte de las Comunidades Autónomas la regulación presenta situaciones desiguales. En Andalucía, Aragón, Comunidad Valenciana, Cataluña, Castilla y León e Islas Baleares, se hace una clara alusión a tener en cuenta los datos de difusión y audiencia, entre otros criterios. Por su parte, en La Rioja, se señala específicamente que cuando se trate de contratar con medios digitales se considerarán las métricas propias de la analítica web. A ello se une la importancia concedida a la rentabilidad de campaña, eficacia y eficiencia en las leyes de Andalucía, Baleares, Canarias y el País Vasco, con las implicaciones que para calcularla tienen los criterios cuantitativos.

Los datos cuantitativos adquieren peso en Ley de Contratos del sector público y en las Recomendaciones de la CNMC (2014 y 2017). En ambos casos se contempla que en los criterios de adjudicación se otorgue preponderancia a aquellos que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes frente a aquellos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

La importancia de las métricas para la contratación, seguimiento de campaña y cálculo de rentabilidad queda de manifiesto en las bases establecidas por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda, al especificar que deben justificarse los medios y soportes con base en la audiencia, afinidad y rentabilidad. Se puntualiza también que para el seguimiento y control de campañas se aporten estudios de audiencia.

El valor de los criterios cuantitativos en el reparto de fondos se ve reforzado por las sentencias del Tribunal Constitucional analizadas, que avalan la importancia de los datos de difusión y audiencia del medio a la hora de efectuar el reparto. Es más, vinculan el rendimiento económico a la relación entre tarifa publicitaria y difusión y audiencia, en tanto que tal y como

Guadalupe Aguado-Guadalupe:
Las métricas de difusión y audiencia como criterios de contratación
en el marco regulador de la publicidad institucional en España
www.derecom.com,
ISSN 1988-2629, pgs. 1-18.

se razona, el que un precio sea superior en términos de gasto por cuña no significa que lo sea en términos de proporcionalidad del gasto.

En lo que se refiere a la procedencia de los datos, si bien en el caso de la Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Andalucía y Aragón, se especifica que es necesario que dichos datos sean verificados por entidades independientes y sin ánimo de lucro, en el resto de las leyes al respecto no se deja constancia de dicho requisito. Ello puede originar que se valoren datos procedentes de multiplicidad de fuentes, calculados por criterios dispares y con la consiguiente falta de fiabilidad a la hora de hacer comparaciones que permitan contrastar resultados para la toma de decisiones. Asimismo, dicha falta de uniformidad puede repercutir en la transparencia, eficiencia y austeridad del gasto a la hora de proceder a la contratación de tiempos y espacios.

Referencias

AGUADO-GUADALUPE, G. (1996). *OJD y el control de la difusión de prensa en España*. Barcelona: Ariel.

AGUADO-GUADALUPE, G. (2018). Las relaciones Prensa-Estado en el reparto de publicidad institucional en España. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 24 (2), 993-1005. <http://dx.doi.org/10.5209/ESMP.62198> (consultado el 6 de julio de 2022).

BENNET, Ch. O. (1965). *Facts Without Opinion, First Fifty Years of Audit Bureau of Circulations*. Chicago: ABC.

CARPENTIER, N., SCHRØDER, Ch. & HALLETT, L. (2014). Audience/society transformations. En N. Carpentier, Ch., Schrøder y L. Hallett (Eds.), *Audience transformations: Shifting audience positions in late modernity* (pp. 1-12). New York: Routledge.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (2014). Informe sobre los pliegos del acuerdo marco para la compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios. Recuperado de https://www.cnmc.es/sites/default/files/1171878_8.pdf (consultado el 6 de julio de 2022).

COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (2017). Informe sobre los pliegos que rigen la celebración del acuerdo marco para la prestación de los servicios de compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios, necesarios para la difusión de las campañas de publicidad institucional. Recuperado de https://www.cnmc.es/sites/default/files/1762844_13.pdf (consultado el 6 de julio de 2022).

CORTÉS GONZÁLEZ, A. (2011). La publicidad institucional en España. Una década en perspectiva. *Razón y Palabra*, 75. Recuperado de: http://www.razonypalabra.org.mx/N/N75/varia_75/varia2parte/17_Cortes_V75.pdf (consultado el 6 de julio de 2022).

DE LA CRUZ DE JULIÁN, J., LÓPEZ-CEPEDA, A.M. & GALLETERO-CAMPOS, B. (2019). Sistemas regulatorios de la publicidad institucional y su eficacia: la Junta de Comunidades de Castilla-LA Mancha como anunciante. *CIC. Cuadernos de Información y Documentación*, 24, 135-153. <http://dx.doi.org/10.5209/ciyc.64638> (consultado el 6 de julio de 2022).

DEL PINO-ROMERO, C. (2009). El entorno digital en la nueva era de los medios y la publicidad: la metamorfosis del consumidor. *Razón y Palabra*, 66 (14), 1-17.

ECHEGARAY-EIZAGUIRRE, L. y PEÑAFIEL-SAIZ, C. (2013): La utilización de las redes sociales como nuevas herramientas aplicadas al análisis de audiencia. *Trípodos*, (33), 157-172.

FELIU ALBALADEJO, A. y FELIU GARCÍA, E. (2012). Publicidad institucional en la Comunidad Valenciana: la Generalitat como anunciante. En P. Peña Jiménez, M. Pacheco Rueda y E. Martínez Pastor (Eds.), *Comunicación institucional y política*, Madrid: Fragua.

FELIU-GARCÍA, E. & QUINTAS-FROUFE, N. (noviembre de 2010). La Xunta de Galicia como anunciante. En *XII Foro universitario de investigación en comunicación. La comunicación institucional. Estado actual*. Madrid.

Recuperado de: <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/25061> (consultado el 6 de julio de 2022).

FERNÁNDEZ ALONSO, I. y BADIA MASONI, Q. (2021). Políticas de medios y clientelismo: beneficiarios de las campañas de publicidad institucional de la Generalitat de Cataluña (2007-2018). *Revista de Estudios Políticos*, (191), 325-346. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.191.11> (consultado el 6 de julio de 2022).

FERNÁNDEZ-POYATOS, M.D. y FELIU GARCÍA, E. (2012). La publicidad institucional en la Junta de Andalucía". *Pensar la Publicidad. Revista Internacional de Investigaciones Publicitarias*, 6 (1), 115-138.

GALLETERO-CAMPOS, B. y LÓPEZ-CEPEDA, A.M. (2018). Ayudas directas y publicidad institucional a medios de comunicación en el escenario autonómico: indicadores y pautas de mejora. *El profesional de la información*, 27 (3), 682-691. <https://doi.org/10.3145/EPI> (consultado el 6 de julio de 2022).

GARCÍA LLORENTE, J. (2015). El Gobierno de España como anunciante publicitario: La publicidad institucional y comercial de la Administración General del Estado (2006-2013). *Razón y Palabra*, 19 (1_89), 389-411.

HUERTAS, A. (2006). Sobre la construcción ontológica del concepto de audiencia. *Fronteiras-Estudios Mediáticos*, VIII (3), 196-202.

MAGALLÓN ROSA, R. (2021). Publicidad institucional y pluralismo informativo. Un análisis de las campañas de la Administración General del Estado en España (2006-2018). *Revista Española de la Transparencia*, (12), 65-86. <https://doi.org/10.51915/RET.127> (consultado el 6 de julio de 2022).

MARTÍNEZ PASTOR, E. (2010): *Los mensajes publicitarios analizados desde la comunicación y el derecho*. Madrid: Universitas.

MOREU CARBONELL, E. (2005): *La administración anunciante: régimen jurídico de la publicidad institucional*. Navarra: Aranzadi.

MOREU CARBONELL, E. (2015). "La discriminación en el reparto de publicidad institucional". Observatorio de Contratación Pública. Publicado el 20 de Julio de 2015. Recuperado de http://www.obcp.es/index.php/mod.opiniones/mem.detalle/id.203/relcategoria.208/relmenu.3/chk.6bb4dd4944aca1e6ecbf7c507cc62d7e_ (consultado el 6 de julio de 2022).

ORTEGA GUTIÉRREZ, D. (2017): *El Derecho a la Comunicación*. Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces, 3ª edición.

QUINTAS-FROUFE, N. y GONZÁLEZ-NEIRA, A. (2014): Audiencias activas: participación de la audiencia social en la televisión, *Comunicar*, 43, 83-90. <https://doi.org/10.3916/C43-2014-08> (consultado el 6 de julio de 2022).

RODRÍGUEZ-VÁZQUEZ, A.I., DIREITO-ROBOLLAL, S. Y SILVA-RODRÍGUEZ, A. (2018). Audiencias crossmedia: nuevas métricas y perfiles profesionales en los medios españoles. *El profesional de la información*, 27 (4), 793-800. <https://doi.org/10.3145/epi.2018.jul.08> (consultado el 6 de julio de 2022).

VÁZQUEZ PENA, M.J. (2010). La ley de publicidad institucional de Castilla Y León. *Actas de derecho industrial y de derecho de autor*, Tomo 30, 2009/2010, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, pp. 569-582.

Legislación

Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de publicidad (BOE núm.274, de 15 de noviembre de 1988). <https://www.boe.es/buscar/pdf/1988/BOE-A-1988-26156-consolidado.pdf> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 18/2000 de 29 de diciembre, por la que se regula la Publicidad institucional. Cataluña. (BOE núm. 20, de 23 enero de 2001). <https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2000/12/29/18> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 16/2003 de 24 de marzo, sobre Publicidad institucional. Aragón. (BOE núm. 109, de 7 de mayo de 2003). <https://www.boe.es/eli/es-ar/l/2003/03/24/16> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 6/2005 de 8 de abril, reguladora de la Actividad publicitaria de las administraciones públicas de Andalucía (BOE núm. 117, de 17 de mayo de 2005). <https://www.boe.es/eli/es-an/l/2005/04/08/6> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 6/2006 de 20 de junio, de Comunicación y publicidad institucionales. Principado de Asturias (BOE, núm. 194, de 15 de agosto de 2006). <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-14704-consolidado.pdf> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 2/2007 de 9 de febrero, reguladora de las Campañas institucionales realizadas por los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y por las restantes entidades comprendidas en el sector público autonómico canario (BOE núm.62, de 13 de marzo de 2007). <https://www.boe.es/eli/es-cn/l/2007/02/09/2> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 4/2009 de 28 de mayo, de Publicidad institucional de Castilla y León (BOE núm. 140, de 10 de junio de 2009). <https://www.boe.es/eli/es-cl/l/2009/05/28/4> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 13/2010 de 9 de diciembre, de Publicidad institucional de las Illes Balears (BOE núm. 16, de 19 de enero de 2011). <https://www.boe.es/eli/es-ib/l/2010/12/09/13> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 6/2010 de 23 de diciembre, de Publicidad y comunicación institucional de Euskadi (BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2011). <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2010/12/23/6> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 8/2013 de 27 de diciembre, de Comunicación y publicidad institucional de Extremadura (BOE, núm. 22, de 25 de enero de 2014). <https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2013/12/27/8> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 19/2014 de 29 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Cataluña. (BOE núm.18, de 29 de diciembre de 2014). <https://www.boe.es/boe/dias/2015/01/21/pdfs/BOE-A-2015-470.pdf> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 7/2017 de 22 de mayo, de Comunicación y publicidad institucional. La Rioja. (BOE núm.130, de 1 de junio de 2017). <https://www.boe.es/eli/es-ri/l/2017/05/22/7> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del sector público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (BOE núm. 272, de 9 de noviembre de 2017). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 12/2018 de 24 de mayo, de Publicidad institucional para el interés ciudadano y la concepción colectiva de las infraestructuras públicas. Comunidad Valenciana. (BOE núm. 157, de 29 de junio de 2018). <https://www.boe.es/buscar/pdf/2018/BOE-A-2018-8947-consolidado.pdf> (consultado el 6 de julio de 2022).

Ley 13/2018 de 29 de noviembre, de Comunicación y publicidad institucional de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BOE núm. 12, de 14 de enero de 2019). <https://www.boe.es/eli/es-mc/l/2018/11/29/13> (consultado el 6 de julio de 2022).

Documentación

MINISTERIO DE HACIENDA (2020): *Pliego de prescripciones técnicas que rige la celebración del Acuerdo Marco para la prestación de los servicios de compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la difusión de las campañas de publicidad institucional* (AM50/2020). Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación. <https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/d5714da5-0257-46a2-a540-b586dc82e00e/DOC2021010510202608+PPTP.pdf?MOD=AJPERES> (consultado el 6 de julio de 2022).