



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

VIII LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

22 de abril de 2005

Núm. 34-1

PROYECTO DE LEY

121/000034 Publicidad y comunicación institucional.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(121) Proyecto de Ley

121/000034

AUTOR: Gobierno.

Proyecto de Ley de publicidad y comunicación institucional.

Acuerdo:

Encomendar su aprobación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión Constitucional. Asimismo, publicar en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES, estableciendo plazo de enmiendas, por un período de quince días hábiles, que finaliza el día 12 de mayo de 2005.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 19 de abril de 2005.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Manuel Alba Navarro**.

PROYECTO DE LEY DE PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

Exposición de motivos

El artículo 97 de la Constitución atribuye al Gobierno funciones políticas y ejecutivas, un binomio que tiene su reflejo en toda acción de gobierno y que se proyecta, también, sobre la relación comunicativa que en un sistema democrático existe entre gobernantes y gobernados.

El Gobierno es, indudablemente, sujeto y objeto de información y valoración política; pero, en cuanto responsable último de la Administración General del Estado y en razón, precisamente, de la función ejecutiva que constitucionalmente se le encomienda, es emisor de una serie de mensajes dirigidos a los ciudadanos que se engloban bajo la denominación genérica de campañas institucionales de publicidad y comunicación.

La dualidad entre la naturaleza política y ejecutiva de la acción gubernamental debe mantenerse en esferas comunicativas separadas. La valoración, el juicio y la información de carácter político tienen sus propios cauces y no deben mezclarse con la actividad comunicativa que, ordenada y orientada a la difusión de un mensaje común, emprende la Administración para dar a conocer a los ciudadanos los servicios que presta y las actividades que desarrolla. Debe ser un principio fundamental de la actividad comunicativa del Gobierno, a través de campañas institucionales, desligar la opinión política de la información veraz y neutral sobre sus políticas públicas. La publicidad y comunicación institucional deben estar al estricto servicio de las necesidades e intereses de los ciudadanos, facilitar el ejercicio

de sus derechos y promover el cumplimiento de sus deberes, y no deben perseguir objetivos inadecuados al buen uso de los fondos públicos.

La eficacia en la acción comunicativa de los poderes públicos en la sociedad contemporánea requiere, además, que aquellas soluciones que ya ha hecho suyas la sociedad de la información se habiliten como parte de los recursos informativos de las Administraciones públicas y se incorporen las técnicas que permiten difundir con eficiencia mensajes de interés para los ciudadanos y los colectivos en que se integran. El propósito de la ley es que toda la información llegue a todos los ciudadanos. Para ello, se ordena la utilización de medios, soportes o formatos que, por un lado, aseguren el acceso a la información de las personas con discapacidad y, por otro, atendiendo a criterios objetivos, garanticen mejor la difusión de los mensajes.

La ley regula el contenido de los mensajes difundidos a través de campañas de publicidad y comunicación, dispone garantías frente a aquellas que incumplan sus mandatos y establece mecanismos de planificación, coordinación y control de la actividad de publicidad y comunicación institucional que desarrolla la Administración General del Estado.

Asimismo, la ley tiene como objetivos prioritarios garantizar la utilidad pública, la profesionalización, la transparencia y la lealtad institucional en el desarrollo de las campañas institucionales de publicidad y comunicación.

La utilidad pública como objetivo de estas campañas implica la erradicación de aquellas que tengan como finalidad ensalzar la labor del Gobierno. Se garantiza así que las campañas sirvan a sus destinatarios legítimos, que son los ciudadanos, y no a quien las promueve. Además, la ley otorga prioridad a este objetivo ampliando el número de receptores potenciales, pues se garantizan la accesibilidad para personas con discapacidad y la pluralidad lingüística de las campañas.

El segundo objetivo pasa por profesionalizar la planificación, ejecución y evaluación de las campañas, para asegurar el máximo aprovechamiento de los recursos públicos.

Con el tercer objetivo se fortalece la transparencia de las campañas, mediante la habilitación de fórmulas que den a conocer todas las actividades de publicidad y comunicación que prevea desarrollar la Administración General del Estado, incluidas las de las entidades que le están adscritas.

Finalmente, el cuarto objetivo implica velar por la lealtad institucional; con este fin, se prohíben las campañas destinadas a denostar la actividad de otras Administraciones en el uso legítimo de sus competencias.

Teniendo en cuenta la duración en que se desarrollan habitualmente las campañas institucionales de publicidad y comunicación, la eficacia de la garantía de los intereses y derechos de los ciudadanos precisa de un sistema ágil de control. Con este fin se articula un pro-

cedimiento administrativo de carácter especial y sumario que permite a los ciudadanos solicitar la cesación o la rectificación de la actividad contraria a las prohibiciones dispuestas por la ley. Se atribuye a una Comisión de publicidad y comunicación institucional, adscrita al Ministerio de la Presidencia, la competencia para conocer de este tipo de solicitudes.

La realización de las campañas institucionales de publicidad y comunicación debe responder a los principios de eficacia, transparencia, austeridad y eficiencia, para lo cual se crean fórmulas orgánicas y de actuación administrativa que aseguren la coordinación entre los distintos departamentos ministeriales. Se ordena, en fin, la elaboración de un informe anual en el que se incluirán todas las campañas contratadas por la Administración General del Estado y la relación de los adjudicatarios de los contratos celebrados, que será remitido a las Cortes Generales.

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto y ámbito de la ley.

1. Esta ley establece el régimen jurídico de las campañas institucionales de publicidad y comunicación promovidas o contratadas por los poderes públicos integrantes de la Administración General del Estado.

2. Se regirán también por esta ley las campañas institucionales de publicidad y comunicación que lleven a cabo las entidades integrantes del sector público estatal, enumeradas en los párrafos b) a h) del artículo 2.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

3. Esta ley no será de aplicación a las campañas de carácter industrial, comercial o mercantil que desarrollen los sujetos enumerados en los apartados anteriores en el cumplimiento de los objetivos de su actividad.

4. Quedan excluidos de la aplicación de esta ley todas las disposiciones normativas, resoluciones y actos administrativos o judiciales y demás información sobre las actuaciones públicas que deban publicarse o difundirse por mandato legal.

Artículo 2. Definición de las campañas institucionales de publicidad y comunicación.

1. Se considera campaña institucional de publicidad toda actividad ordenada y orientada a la difusión de un mensaje u objetivo común, dirigida a una pluralidad de destinatarios, que utilice un soporte publicitario pagado o cedido y sea promovida o contratada por alguno de los sujetos enunciados en el artículo 1.

2. Se considera campaña institucional de comunicación la que cumpla los requisitos del apartado ante-

rior y utilice formas de comunicación distintas de las estrictamente publicitarias.

Artículo 3. Requisitos de las campañas institucionales de publicidad y comunicación.

1. Solo se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y comunicación cuando tengan alguno de los siguientes objetivos:

- a) Promover la difusión y conocimiento de los valores y principios constitucionales.
- b) Informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones legales, de las competencias, procedimientos y funcionamiento de las instituciones públicas y del acceso y uso de los espacios y servicios públicos.
- c) Informar a los ciudadanos sobre la existencia de procesos democráticos de decisión.
- d) Comunicar a los ciudadanos programas y políticas públicas de relevancia o interés social.
- e) Difundir el contenido de aquellas disposiciones jurídicas que, por su novedad y repercusión social, requieran medidas complementarias para su conocimiento general.
- f) Difundir y comunicar a los ciudadanos ofertas de empleo público que por su importancia e interés así lo aconsejen.
- g) Advertir de la adopción de medidas de orden o seguridad públicas cuando afecten a una pluralidad de destinatarios.
- h) Anunciar medidas preventivas de riesgos.
- i) Apoyar a sectores económicos españoles en el exterior.
- j) Difundir la cultura y el patrimonio de las instituciones de España.
- k) Comunicar cualesquiera otros mensajes o informaciones de interés público.

2. Las campañas institucionales de publicidad y comunicación se desarrollarán exclusivamente cuando concurren razones de interés público y en el ejercicio de competencias propias.

3. Las campañas institucionales contribuirán a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres.

4. Las campañas institucionales se ajustarán siempre a las exigencias derivadas de los principios de interés general, lealtad institucional, veracidad, transparencia, eficacia, responsabilidad, eficiencia y austeridad en el gasto.

Artículo 4. Prohibiciones.

1. No se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y comunicación:

- a) Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por el poder público promotor, difusor o contratante de la campaña.

b) Que manifiestamente menoscaben, obstaculicen o perturben las políticas públicas o cualquier actuación legítimamente realizada por otro poder público en el ejercicio de sus competencias.

c) Que incluyan mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, valores y derechos constitucionales.

d) Que inciten, de forma directa o indirecta, a la violencia o a comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico.

2. Los mensajes o la presentación de las campañas institucionales de publicidad y comunicación no podrán inducir a confusión manifiesta con los símbolos, expresiones o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.

Artículo 5. Accesibilidad a las campañas institucionales de publicidad y comunicación.

En el diseño y difusión de las campañas institucionales de publicidad y comunicación se facilitarán los medios necesarios para favorecer la accesibilidad a estas de las personas con discapacidad.

Artículo 6. Fomento de soportes respetuosos con el medio ambiente.

Se otorgará preferencia a los soportes que, sin merma de la eficacia de la campaña, sean más respetuosos con la protección del medio ambiente.

Artículo 7. Garantías.

1. Sin perjuicio de las vías de recurso previstas en el ordenamiento, cualquier persona física o jurídica afectada en sus derechos o intereses legítimos podrá solicitar la cesación inmediata o la rectificación de aquellas campañas que incurran en alguna de las prohibiciones contenidas en esta ley.

2. Los interesados podrán solicitar la cesación o rectificación ante la Comisión de publicidad y comunicación institucional, exclusivamente por razón de la infracción del artículo 4.

3. La Comisión de publicidad y comunicación institucional resolverá en un plazo máximo de seis días. Su resolución, que será ejecutiva, pondrá fin a la vía administrativa.

4. Como medida cautelar, a petición del interesado, la Comisión podrá ordenar la suspensión provisional de la campaña, siempre que se aprecien indicios de infracción manifiesta del artículo 4. El plazo máximo para resolver la suspensión provisional será de tres días.

5. Durante el curso del procedimiento, la Comisión de publicidad y comunicación institucional podrá recabar de las entidades afectadas cuanta información estime necesaria para su resolución.

Artículo 8. Contratos.

1. Los contratos cuyo contenido esté vinculado a las campañas reguladas por esta ley se adjudicarán con arreglo a lo establecido en su normativa aplicable, atendiendo siempre a criterios objetivos tales como la eficacia prevista del plan de medios y las tarifas publicitarias.

2. A los efectos de lo previsto en el apartado anterior, los datos sobre difusión, audiencia y cifras de tirada y venta de los medios informativos serán recabados de las organizaciones reguladas por lo dispuesto en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.

Artículo 9. Lenguas.

En las campañas institucionales se empleará el castellano y, en su caso, atendiendo al ámbito territorial de difusión, las lenguas cooficiales de las comunidades autónomas.

Si fuera necesario, por razón de la finalidad de dichas actividades o su ámbito de difusión, se podrán utilizar también lenguas extranjeras.

Artículo 10. Procesos electorales y de referéndum.

Las campañas institucionales reguladas en esta ley y realizadas durante un proceso electoral o de referéndum se sujetarán, además, a la normativa especial prevista en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, y en la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum.

CAPÍTULO II**Planificación y ejecución de las campañas institucionales de publicidad y comunicación****Artículo 11. Comisión de publicidad y comunicación institucional.**

Para la planificación y coordinación de las actividades de publicidad y comunicación de la Administración General del Estado se crea la Comisión de publicidad y comunicación institucional.

Esta Comisión, adscrita al Ministerio de la Presidencia, incluirá representantes de todos los departamentos ministeriales. Asimismo, podrán integrarse en ella representantes de las entidades públicas enumeradas en los párrafos b) a h) del artículo 2.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en los términos y supuestos que reglamentariamente se determinen.

Reglamentariamente, se determinará la composición, organización y funcionamiento de la Comisión.

Artículo 12. Plan anual de publicidad y comunicación institucional.

La Comisión de publicidad y comunicación institucional elaborará anualmente, a partir de las propuestas recibidas de todos los ministerios, un plan de publicidad y comunicación en el que se incluirán todas las campañas institucionales que prevea desarrollar la Administración General del Estado, incluidas las de las entidades adscritas a esta.

En el plan se especificarán, al menos, las indicaciones necesarias sobre el objetivo de cada campaña, el coste previsible, el periodo de ejecución, las herramientas de comunicación utilizadas, el sentido de los mensajes, sus destinatarios y los organismos y entidades afectadas.

Artículo 13. Campañas no previstas en el plan anual.

Cuando, por motivos sobrevenidos, deban realizarse campañas institucionales de publicidad y comunicación no previstas en el Plan anual de publicidad y comunicación institucional, la entidad que promueva o contrate la campaña lo comunicará, en los términos que reglamentariamente se determinen, a la Comisión de publicidad y comunicación institucional.

Artículo 14. Informe anual de publicidad y comunicación.

El Ministerio de la Presidencia, a través de la Secretaría de Estado de Comunicación, elaborará un informe anual de publicidad y comunicación en el que se incluirán todas las campañas institucionales previstas en esta ley, su importe, los adjudicatarios de los contratos celebrados y, en el caso de las campañas publicitarias, los planes de medios correspondientes.

Este informe se remitirá a las Cortes Generales en el primer periodo de sesiones de cada año y será puesto a disposición de todas las organizaciones profesionales del sector.

Artículo 15. Imagen institucional de la Administración General del Estado.

Las campañas institucionales de publicidad y comunicación se adaptarán a las disposiciones reguladoras de la imagen institucional de la Administración General del Estado que les sean de aplicación e incluirán, en todo caso, la identificación del órgano o entidad que las contrate, promueva o desarrolle.

Artículo 16. Pliegos de cláusulas generales.

El Consejo de Ministros aprobará, previo dictamen del Consejo de Estado, los pliegos de cláusulas generales para las campañas institucionales de publicidad y

comunicación de la Administración General del Estado y demás entidades estatales afectadas por esta ley.

Disposición adicional única. Exención de cómputo de tiempos publicitarios en televisión.

Las campañas institucionales de publicidad y comunicación difundidas por televisión de forma gratuita no tendrán la consideración de publicidad a los efectos previstos en el artículo 13.4 de la Ley 25/1994, de 12 de julio, de incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, modificada por la Ley 22/1999, de 7 de junio.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan o contradigan lo dispuesto en esta ley.

Disposición final primera. Desarrollo reglamentario.

El Gobierno dictará en el plazo de seis meses las normas reglamentarias que sean precisas para el desarrollo de esta ley.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**