LEY29/2005, DE 29 DE DICIEMBRE, DE PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.

(«BOE núm. 312/2005, de 30 de Diciembre de 2005»)

LEY29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional.

JUAN CARLOS I REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren. Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente ley.

EXPOSICION 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 de 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 de comunicación, dispone garantías frente a aquellas que incumplan sus mandatos y establece mecanismos de planificación, coordinación y control de la actividad de publicidad y de 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 de 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 incorporando previsiones tendentes a garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad y edad avanzada a los contenidos de la publicidad institucional que se realicen y difundan en soporte audiovisual 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 de 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 de 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 procedimiento 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 de 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.

CAPITULO 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 de comunicación promovidas o contratadas por la Administración General del Estado y por las demás entidades integrantes del sector público estatal, enumeradas en el artículo 2. 1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre. General Presupuestaria.

2. Esta Ley no será de aplicación a las campañas de carácter industrial, comercial o mercantil que desarrollen los sujetos enumerados en el apartado anterior en el cumplimiento de los fines que les son propios.

3. 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 de comunicación.

A los efectos de esta Ley, se considerará:

a) Campaña institucional de publicidad, toda actividad orientada y ordenada 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.

b) Campaña institucional de comunicación, la que, utilizando formas de comunicación distintas de las estrictamente publicitarias, sea contratada por alguno de los sujetos enunciados en el artículo 1 para difundir un mensaje u objetivo común a una pluralidad de destinatarios.

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

1. Solo se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de 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 aspectos relevantes del funcionamiento de las instituciones públicas y de las condiciones de acceso y uso de los espacios y servicios públicos.

c) Informar a los ciudadanos sobre la existencia de procesos electorales y consultas populares.

d) Difundir el contenido de aquellas disposiciones jurídicas que, por su novedad y repercusión social, requieran medidas complementarias para su conocimiento general.

e) Difundir ofertas de empleo público que por su importancia e interés así lo aconsejen.

f) Advertir de la adopción de medidas de orden o seguridad públicas cuando afecten a una pluralidad de destinatarios.

g) Anunciar medidas preventivas de riesgos o que contribuyan a la eliminación de daños de cualquier naturaleza para la salud de las personas o el patrimonio natural.

h) Apoyar a sectores económicos españoles en el exterior, promover la comercialización de productos españoles y atraer inversiones extranjeras.

i) Difundir las lenguas y el patrimonio histórico y natural de España.

j) Comunicar programas y actuaciones públicas de relevancia e interés social.

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

3. Las campañas institucionales contribuirán a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y respetarán la diversidad social y cultural presente en la sociedad.

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 de comunicación:

a) Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos mencionados en el artículo 1 de esta Ley.

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 de comunicación no podrán inducir a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.

3. No se podrán difundir campañas institucionales de publicidad que no se identifiquen claramente como tales y que no incluyan la mención expresa de la Administración o entidad promotora o contratante.

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

Se procurará el más completo acceso a la información a las personas con cualquier tipo de 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 el 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.

Podrán además solicitarlo, sin necesidad de acreditar un derecho o interés legítimo, aquellas entidades jurídicas que tengan por objeto o finalidad velar por el respeto de los valores y principios consagrados por esta Ley.

2. Los interesados podrán solicitar la cesación o rectificación ante la Comisión de publicidad y comunicación institucional por razón de la infracción de los artículos 3. 2 y 4. La cesación podrá ser solicitada desde el comienzo hasta el fin de la actividad publicitaria. La rectificación podrá solicitarse desde el inicio de la actividad publicitaria hasta siete días después de finalizada la misma.

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. Si la resolución estimara la solicitud de cesación, el órgano anunciante procederá inmediatamente a dicha cesación. Si la resolución estimara una solicitud de rectificación, el órgano anunciante deberá proceder a la rectificación dentro de los siete días siguientes de dictada dicha resolución.

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 de los artículos 3. 2 y 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 vinculados a las campañas reguladas por esta Ley se adjudicarán con arreglo a su normativa aplicable, respetando estrictamente los principios de publicidad y concurrencia, y atendiendo siempre a criterios objetivos tales como el coste económico y la eficacia prevista del plan de medios. Estos mismos criterios objetivos deberán ser observados por los contratistas en los supuestos de subcontratación.

2. El Consejo de Ministros aprobará, previo dictamen del Consejo de Estado, los pliegos de cláusulas generales para las campañas institucionales de publicidad y de comunicación de la Administración General del Estado y demás entidades estatales afectadas por esta Ley.

Artículo 9. Lenguas.

En las campañas institucionales se empleará el castellano y, además, atendiendo al ámbito territorial de difusión, las lenguas cooficiales de las comunidades autónomas respetándose la legislación de la respectiva comunidad autónoma sobre uso de lenguas oficiales.

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

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, los poderes públicos y las entidades a los que se refiere el artículo 1 de esta Ley, se abstendrán de realizar campañas institucionales en período electoral, entendiendo por tal el lapso temporal comprendido entre la convocatoria de elecciones y el día mismo de la votación, con las siguientes excepciones:

a) Las expresamente previstas en la normativa electoral en relación con la información a los ciudadanos sobre la inscripción en las listas del censo electoral o las demás previstas en el artículo 50. 1 de la LOREG.

b) Las que puedan resultar imprescindibles para la salvaguarda del interés público o para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos.

CAPITULO II
Planificación y ejecución de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación

Artículo 11. Comisión de publicidad y de comunicación institucional.

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

La Comisión, adscrita al Ministerio de la Presidencia, incluirá representantes de todos los departamentos ministeriales con rango, al menos, de Subdirector General. 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.

En el seno de la Comisión se creará un Comité de recursos encargado de resolver las reclamaciones a que se refiere el artículo 7.

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.

El Plan anual de publicidad y comunicación institucional será aprobado por el Consejo de Ministros.

Artículo 13. Campañas no previstas en el plan anual.

Excepcionalmente y cuando, por motivos sobrevenidos, deban realizarse campañas institucionales de publicidad y de comunicación no previstas en el Plan anual de publicidad y comunicación institucional, la entidad que promueva o controle la campaña lo comunicará en los términos que reglamentariamente se determinen, a la Comisión de publicidad y comunicación institucional. Estas campañas deberán ajustarse en todos los casos a lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 14. Informe anual de publicidad y comunicación.

El Gobierno elaborará un informe anual de publicidad y de 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 de comunicación se adaptarán a las disposiciones reguladoras de la imagen institucional de la Administración General del Estado que les sean de aplicación.

Disposición adicional única.

En la elaboración de los pliegos de cláusulas generales para las campañas institucionales de publicidad y de comunicación se dará audiencia preceptiva a las asociaciones de los sectores afectados.

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.

En su elaboración se dará audiencia al Consejo Nacional de la Discapacidad.

Disposición final segunda.

El artículo 4 de esta Ley tiene el carácter de legislación básica en virtud de lo previsto en el artículo 149. 1. 18. a) de la Constitución Española.

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta ley.

Madrid, 29 de diciembre de 2005.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno, JOSE LUIS RODRIGUEZ ZAPATERO