

INFORME solicitado en virtud de lo establecido por el Reglamento Orgánico del Pleno, Artículo 275, párrafos 2 y 3, a petición del Portavoz del Grupo Municipal BILDU, Sr. Fernández de Pinedo Álvarez de Arcaya.

“Artículo 275.2.- Además de los informes preceptivos señalados en el artículo 122.5 letra e) de la Ley Reguladora de las Bases de régimen Local, podrán solicitar a la Secretaría General informe jurídico sobre la legalidad de un asunto de competencia municipal la cuarta parte como mínimo de las personas que sean miembros de la Corporación o quienes sean Portavoces de los grupos que representen el mismo”.

ASUNTO: Adecuación a la ley 6/2010 de 23 de diciembre, de Publicidad y comunicación institucional de Euskadi, y a la ley 29/2005 de Publicidad y Comunicación Institucional, de la campaña “Vitoria en movimiento” publicada en el Diario de Noticias de Álava.

ANTECEDENTES QUE CONSTAN EN LA DOCUMENTACIÓN APORTADA.

Se informa por el Coordinador General de Alcaldía de que el Servicio de comunicación municipal recibió en enero de 2014 una propuesta del Diario de Noticias de Álava para promocionar una sección diseñada e impulsada por el propio periódico denominada “Una ciudad en movimiento” con el objetivo de ofrecer *información de interés sobre los proyectos de ciudad puestos en marcha por el Consistorio*. Desde el Servicio se consideró oportuno contratar algunos reportajes dentro de esta sección, siempre *difundiendo proyectos de ciudad e informando sobre los hitos de esos proyectos ya en marcha*.

Se aclara que la inclusión o no de la mención “Publicidad o Publireportaje” ha sido desde el principio decisión del propio periódico, sin que desde el Ayuntamiento se haya impartido instrucción alguna al respecto.

Puede deducirse de la documentación aportada por el Servicio de Comunicación que la mencionada contratación se ha realizado por el procedimiento de concluir una sucesión de contratos menores. Así, se ha procedido a la adopción, por la Dirección General de Alcaldía, de sucesivos acuerdos, adoptados en fechas 18 de enero, 29 de marzo, 20 de abril, 31 de mayo y 28 de junio de 2014, de aprobación del gasto y abono, con cargo a la partida presupuestaria 0187/4621/22603, de Publicidad, de diferentes facturas a Ediciones Izoria S.L., por importe cada una de ellas de 3.630 euros, IVA incluido. No se aporta documentación relativa a la aprobación de gasto y abono de factura que deberían corresponder a las inserciones de fechas 25 de octubre y 29 de noviembre, cuyas fotocopias acompañan a la solicitud que origina la emisión del presente informe. Se desconoce si han existido otras inserciones encuadradas en la denominada Campaña "Vitoria en movimiento", además de las reseñadas.

NORMATIVA APLICABLE

La **ley 6/2010 de 23 de diciembre, de Publicidad y comunicación institucional de Euskadi**, recoge y desarrolla los preceptos básicos establecidos en la **ley 29/2005 de Publicidad y Comunicación Institucional** de ámbito estatal.

El Capítulo I Disposiciones generales (Artículos 1 al 11 inclusive) de la ley autonómica es aplicable a la administración local vasca.

Se recoge en su Artículo 3 la definición de las campañas institucionales:

"A los efectos de esta ley, se considera:

a) Campaña institucional de publicidad, toda actividad orientada y ordenada a la difusión de un mensaje u objetivo común, dirigida a una pluralidad de personas destinatarias, que utilice un soporte publicitario pagado o cedido y sea realizada o promovida por alguno de los sujetos enunciados en el artículo 2

b) Campaña institucional de comunicación, la que, utilizando formas de comunicación distintas de las estrictamente publicitarias, sea realizada por alguno de los sujetos enunciados en el artículo 2 para difundir un mensaje u objetivo común a una pluralidad de personas destinatarias."

Se enumeran en su Artículo 4 los requisitos de tales campañas:

"1. Se podrán realizar campañas institucionales de publicidad y de comunicación cuando tengan alguno de los siguientes objetivos:

a) Informar a la ciudadanía 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.

- b) Informar a la ciudadanía sobre la existencia de procesos electorales y consultas populares.
- c) Difundir el contenido de aquellas disposiciones normativas que, por su novedad y repercusión social, requieran medidas complementarias para su conocimiento general.
- d) Difundir ofertas de empleo público cuya importancia e interés así lo aconsejen.
- e) Advertir de la adopción de medidas de orden o seguridad pública cuando afecten a una pluralidad de personas destinatarias.
- f) 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.
- g) Apoyar a sectores económicos, especialmente en el exterior, promover la comercialización de productos y atraer inversiones.
- h) Difundir las lenguas y el patrimonio histórico, cultural y natural del País Vasco.
- i) Comunicar programas y actuaciones públicas de relevancia e interés social.
- j) Promover o difundir los servicios que prestan y las actividades que desarrollan las entidades señaladas en el artículo 2 de la presente ley.
- k) Promover la difusión y conocimiento de los valores y principios constitucionales

2. Las campañas institucionales de publicidad y de 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 y respetarán la diversidad social y cultural presente en la sociedad, así como la protección de la infancia y la adolescencia.

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

5. En caso de que la publicidad institucional utilice a personas que realizan recomendaciones o dan testimonio, estos deben responder a la verdad, tanto en lo que se refiere a la persona como en lo concerniente al contenido, planteando por lo tanto casos reales o informando, en su caso, de que se trata de una dramatización.”

Se imponen en su Artículo 5 las siguientes prohibiciones:

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

- a) que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos relacionados en el artículo 2
- 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 campañas institucionales de publicidad y de comunicación no podrán inducir a confusión con los símbolos, lemas, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.
 3. La publicidad institucional no debe conducir a errores, ni por ambigüedad, ni por inexactitud de datos, ni por omisión o cualquier otra circunstancia
 4. 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.
 5. Queda totalmente prohibida la utilización en las campañas institucionales de publicidad y comunicación de cualquier forma de publicidad de las consideradas ilícitas en la Ley General de Publicidad.”

La Audiencia Provincial de Zaragoza, en Sentencia nº 83/2004, de 12 de febrero, de su Sección 4ª, señala:

-En su Fundamento Jurídico 4º: que la contratación de las campañas se halla regida por el bloque normativo que disciplina la publicidad en virtud de lo prevenido en el **artículo 7** de la **Ley 34/1988, General de Publicidad, modificada por la Ley 29/2009, de 30 de diciembre**, “Los contratos publicitarios se regirán por las normas contenidas en el presente Título, y en su defecto por las reglas generales del Derecho Común. Lo dispuesto en el mismo será de aplicación a todos los contratos publicitarios, aun cuando versen sobre actividades publicitarias no comprendidas en el artículo 2.”

-En su Fundamento Jurídico 5º: que el contrato a través del cual los anunciantes conciertan la difusión de publicidad es el *contrato de difusión publicitaria*, que se encuentra regido en el **artículo 17** de la **Ley 34/1988, General de Publicidad, modificada por la Ley 29/2009, de 30 de diciembre**, que lo define como “aquél por el que, a cambio de una contraprestación fijada en tarifas preestablecidas, un medio se obliga a favor de un anunciante o agencia a permitir la utilización publicitaria de unidades de espacio o de tiempo disponibles y a desarrollar la actividad técnica necesaria para lograr el resultado publicitario.” En el mismo texto legal, **artículo 20**, se define como *contrato de creación publicitaria* “aquél por el que, a cambio de una contraprestación, una persona física o jurídica se obliga a favor de un anunciante o agencia a idear y elaborar un proyecto de campaña publicitaria, una parte de la misma o cualquier otro elemento publicitario.”

CUMPLIMIENTO DE LOS PRECEPTOS DE LA NORMATIVA DE PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

A falta de otra referencia en la documentación integrante del expediente que nos ha sido remitida, se estima que el objeto del contrato ha sido una campaña institucional de comunicación, ya que la forma empleada (reportaje elaborado por un periodista) puede considerarse distinta de las estrictamente publicitarias. El artículo 5.4 de la ley 6/2010, de 23 de diciembre, al exigir la inclusión de mención expresa de la administración o entidad promotora o contratante, no se refiere a las campañas de comunicación, sino que menciona únicamente las campañas institucionales de publicidad.

Como señala el Tribunal de Cuentas, en su Informe nº 904, de fiscalización sobre los contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por las principales entidades locales durante los años 2005, 2006 y 2007, la normativa se manifiesta contundente en la diferenciación de publicidad y propaganda en el desarrollo de la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas, sin embargo el espíritu de la norma resulta controvertido al respecto, ya que, a la vez que se prohíbe que las campañas tengan por objeto destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos públicos, por otra parte se establece como uno de los posibles objetivos de tales campañas la comunicación de programas y actuaciones públicas de relevancia e interés social, sin mayor concreción de su contenido.

El interés público y social viene definido por la doctrina como un concepto jurídico indeterminado que implica un juicio de valor político, cuya interpretación corresponde al órgano administrativo en cada caso competente, reservándose los Tribunales el control de la adecuación al ordenamiento jurídico del ejercicio de la potestad reglamentaria y la actuación administrativa (entre otras, Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 2012).

Parecer que se emite, según lo solicitado, en Vitoria-Gasteiz, a 26 de enero de 2015.

LA SECRETARIA GENERAL DEL PLENO