

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

JUSTIZIA ETA HERRI
ADMINISTRATIO SAILA

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MEMORIA GENERAL DEL

PROYECTO DE LEY

DE PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN
INSTITUCIONAL DEL PAIS VASCO

INDICE

I. ANTECEDENTES. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA NORMATIVA	3
a) <u>La regulación actual en la Comunidad Autónoma de Euskadi</u>	4
b) <u>La regulación en los distintos ordenamientos jurídicos estatales.</u> 12	
II. OPCIONES NORMATIVAS.....	13
a) <u>Ambito subjetivo de aplicación.</u>	13
b) <u>Ambito objetivo de aplicación.</u>	14
III. TRAMITACIÓN DEL ANTEPROYECTO.....	15
IV. RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES RECIBIDAS Y MODIFICACIONES INTRODUCIDAS	18
<u>1. Diputaciones Forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa</u>	18
a) <u>Respecto de su sujeción al anteproyecto</u>	18
b) <u>Observaciones al articulado</u>	21
<u>2. Agencia Vasca de Protección de Datos–Datuk Babesteko Euskal Bulegoa</u>	24
<u>3. Universidad del País Vasco–Euskal Herriko Unibertsitatea</u>	25
<u>4. Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca</u>	25
<u>5. Asociación de Agencias de Publicidad de Bizkaia</u>	26
<u>6. Asociación de Agencias de Publicidad de Gipuzkoa</u>	27
<u>7. Impacto de Género e informe de Emakunde–Instituto Vasco de la Mujer</u>	28
<u>8. Dirección de Normalización Lingüística del Departamento de Cultura</u> 29	
<u>9. Comisión Consultiva de Consumo</u>	29
<u>10. Junta Asesora de la Contratación Administrativa</u>	29
<u>11. Oficina de Control Económico</u>	33
<u>12. Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi</u>	33
V. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO TRAS EL ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES CON EXPLICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL MISMO. JUSTIFICACIÓN DE LAS ALEGACIONES RECHAZADAS.....	35
VI. INCIDENCIA NORMATIVA Y ECONÓMICA.....	46

I. ANTECEDENTES. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA NORMATIVA

La elaboración del presente anteproyecto se inició mediante Orden de 15 de septiembre de 2009, de la Consejera de Justicia y Administración Pública por la que se ordena el inicio del procedimiento para la elaboración del anteproyecto de Ley de Publicidad y Comunicación Institucional del País Vasco.

En la actualidad la actividad publicitaria y de comunicación que realizan las Administraciones Públicas forma parte habitual de su actividad constituyendo una herramienta comunicativa de primer orden tanto para informar a la ciudadanía de los avances y logros en la gestión y consecución de los fines de interés general que aquellas están llamadas a servir como para facilitarla el ejercicio de sus deberes y la obtención de prestaciones y servicios.

Esto es, a diferencia de lo que sucede con la publicidad comercial, la actividad publicitaria de las instituciones públicas no persigue un propósito comercial, sino que se erige al servicio de las necesidades e intereses de los ciudadanos, facilitando el ejercicio de sus derechos y promoviendo el cumplimiento de sus deberes sin que, en ningún caso, persiga un objetivo inadecuado al buen uso de los fondos públicos.

Puede afirmarse, por tanto, que la publicidad y la comunicación institucional se han convertido en herramientas esenciales en la gestión pública. Ahora bien, en relación con la publicidad institucional una de las cuestiones que más controvertidas resultan es la del riesgo de su instrumentalización por parte de las administraciones y otras instituciones públicas, lo que sucede cuando se confiere a una determinada campaña publicitaria un tinte partidista persiguiendo una finalidad de carácter político mediante el ensalzamiento de las acción de quienes gobiernan. Por ello, es necesario dotarse de un marco normativo que preserve la

exigencia de que la publicidad institucional sirva a los intereses generales y no a los intereses de quien los promueve.

El anteproyecto de ley viene así a proporcionar un marco normativo propio para regular la actividad de comunicación de las instituciones públicas vascas con la ciudadanía, y que responda al principio de facilitar a ésta una información veraz y objetiva, ordenada y orientada a la difusión general de mensajes comunes que den a conocer los servicios que prestan dichas instituciones así como las actividades que desarrollan.

a) *La regulación actual en la Comunidad Autónoma de Euskadi*

El precedente normativo en nuestra Comunidad Autónoma lo constituye el Decreto 151/1989, de 18 de abril. Esta norma creó la Comisión Interdepartamental de Publicidad, un órgano nacido con la vocación de coordinar las acciones publicitarias del Gobierno Vasco y de los entes institucionales de la Comunidad, como lo atestiguan claramente las funciones que su artículo primero le encomienda relacionadas con la mejora de la calidad y eficacia de las acciones publicitarias y la mejora de la gestión y racionalización del gasto público en materia de publicidad, así como con la determinación y control del uso de los símbolos y otros elementos de identidad institucionales.

Para lograr esas finalidades, el Decreto imponía la intervención previa de la Comisión con anterioridad a la adjudicación de las acciones publicitarias y requería a ésta la realización de un informe anual de la gestión de comunicación realizada por la Administración.

A modo de ejemplo se listan a continuación las campañas controladas por la Comisión Interdepartamental en los años 2000 a 2009.

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS EXAMINADAS POR LA COMISION INTERDEPARTAMENTAL EN 2000

19/01/2000	Justicia, Trabajo y Seguridad Social	Campaña para impulsar el contrato de relevo
26/01/2000	Educación, Universidades e Investigación	Prematriculación en la Escuela Pública Vasca
16/02/2000	Hacienda y Administración Pública	Campaña del euro
04/05/2000	Industria, Comercio y Turismo	Turismo
04/05/2000	Justicia, Trabajo y Seguridad Social	Campaña contra las horas extraordinarias
24/05/2000	Educación, Universidades e Investigación	Sistema de Cualificaciones del País Vasco
06/09/2000	Industria, Comercio y Turismo	Apoyo al comercio vasco
08/11/2000	Sanidad	Asistencia dental infantil
13/12/2000	Educación, Universidades e Investigación	Catálogo Modular de Formación Profesional

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS EXAMINADAS POR LA COMISION INTERDEPARTAMENTAL EN 2001

10/01/2001	Justicia, Trabajo y Seguridad Social	Ventanilla única de empleo y formación
10/01/2001	Educación, Universidades e Investigación	Escuela Pública Vasca
29/01/2001	Industria, Comercio y Turismo	"Kontsumo berri"
19/02/2001	Hacienda y Administración Pública	Programa integral de rehabilitación urbana - Izartu: Euro izartu
19/02/2001	Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente	Etxebide
07/03/2001	Justicia, Trabajo y Seguridad Social	Accesibilidad y eficacia de la administración de justicia
07/03/2001	Industria, Comercio y Turismo	Sistema Arbitral de Consumo
16/03/2001	Agricultura, Pesca y Alimentación	Promoción del verde
03/05/2001	Industria, Comercio y Turismo	Campaña de Comercio
03/05/2001	Interior	Incentivación al voto para las elecciones al Parlamento Vasco del 13 de mayo de 2001
03/05/2001	Interior	Informar al elector de la existencia de la oficina de información electoral mediante un servicio telefónico
03/05/2001	Interior	Difusión de la página web Elecciones.net
17/05/2001	Interior	Difusión del sistema de voto electrónico
17/05/2001	Sanidad (Osakidetza)	Informe sobre campaña de prevención del SIDA
12/06/2001	Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente	Reciclaje de envases ligeros
27/06/2001	Educación, Universidades e Investigación	Promoción de la formación profesional
09/07/2001	Interior	Seguridad en locales públicos
09/07/2001	Interior	Tráfico

09/07/2001	Cultura	Campaña de Difusión bi-anual de Gazte Txartela
09/07/2001	Agricultura y Pesca	Promoción del bonito
23/11/2001	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Derechos humanos (finales 2001-enero 2002)
23/11/2001	Cultura	2001 - Año europeo de las lenguas
17/12/2001	Transportes y Obras Públicas	Buenas prácticas para el transporte (enero 2002)
17/12/2001	Vivienda y Asuntos Sociales	Sensibilización al ciudadano en temas de vivienda y asuntos sociales
17/12/2001	Interior	XX aniversario de la creación de la Ertzaintza
17/12/2001	Cultura	Día mundial del SIDA

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS EXAMINADAS POR LA COMISION INTERDEPARTAMENTAL EN 2002

2002	Vivienda y Asuntos Sociales	Inscripción en el Servicio vasco de Vivienda - ETXEBIDE
2002	Vivienda y Asuntos Sociales	Campaña Día Internacional por los derechos de gays, lesbianas y transexuales
2002	Sanidad	Campaña del SIDA
2002	Sanidad	Campaña anti-gripal
2002	Sanidad	Campaña del SIDA
2002	Ordenación del Territorio y Medio Ambiente	Microespacio "Ingurumena" en ETB
2002	Lehendakaritza	Claim sobre la marca corporativa del Gobierno Vasco
2002	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Información sobre la renta básica
2002	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Promoción de los Derechos Humanos
2002	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Plan de apoyo a la familia con hijos e hijas
2002	Interior	Campaña de tráfico en radio
2002	Interior	Promover el cumplimiento de la normativa de horarios en hostelería
2002	Interior	Uso del cinturón de seguridad
2002	Interior	Promoción de la seguridad en locales públicos
2002	Interior	promoción del uso del cinturón de seguridad
2002	Interior	Difusión de la convocatoria pública de acceso a la XVIII Promoción de la Ertzaintza
2002	Interior	Atención de emergencias
2002	Industria, Comercio y Turismo	Promoción del turismo vasco
2002	Industria, Comercio y Turismo	Apoyo al sector del comercio
2002	Industria, Comercio y Turismo	Consejos para el buen uso y mantenimiento de las instalaciones de gas
2002	Industria, Comercio y Turismo	Promoción del turismo vasco
2002	Educación, Universidades e Investigación	Prematriculación en la Escuela Pública Vasca
2002	Educación, Universidades e Investigación	Aprendizaje permanente

2002	Educación, Universidades e Investigación	Escuela Pública Vasca
2002	Cultura	Divulgación del Plan Joven - Gazte Plana
2002	Agricultura, Pesca y Alimentación	Verdel

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS EXAMINADAS POR LA COMISION INTERDEPARTAMENTAL EN 2003

2003	Sanidad	Campaña anti-gripal
2003	Sanidad	Campaña del SIDA
2003	Ordenación del Territorio y Medio Ambiente	Divulgación de la estrategia de desarrollo sostenible
2003	Lehendakaritza	A favor de los Derechos Humanos y en contra de la violencia
2003	Interior	Divulgación del teléfono 112
2003	Industria, Comercio y Turismo	Promoción del programa "Konekta Zaitetz"
2003	Industria, Comercio y Turismo	Campaña informativa de consumo
2003	EMAKUNDE	Para la eliminación de la violencia contra las mujeres
2003	Educación, Universidades e Investigación	Nuevas vías para el aprendizaje a lo largo de la vida
2003	Cultura	Campaña de matriculación HABE
2003	Cultura	Gazte-txartela
2003	Agricultura, Pesca y Alimentación	Verdel
2003	Agricultura, Pesca y Alimentación	Promoción del consumo de leche del País Vasco

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS EXAMINADAS POR LA COMISION INTERDEPARTAMENTAL EN 2004

2004	Sanidad	Día mundial sin tabaco
2004	Sanidad	Campaña anti-gripal
2004	Sanidad	Campaña del SIDA
2004	Vivienda y Asuntos Sociales	Campaña de difusión de la II Semana de la Interculturalidad
2004	Vivienda y Asuntos Sociales	Programa BETIZU
2004	Ordenación del Territorio y Medio Ambiente	Huella ecológica
2004	Lehendakaritza	A favor de los Derechos Humanos y en contra de la violencia
2004	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Promoción de los Derechos Humanos
2004	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Convenio BETIZU para la educación por la paz
2004	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Apoyo a las familias
2004	Interior	Tráfico: riesgos del exceso de velocidad
2004	Industria, Comercio y Turismo	Promoción del turismo vasco
2004	Industria, Comercio y Turismo	Promoción de la "Q" de calidad turística
2004	Industria, Comercio y Turismo	Apoyo al comercio
2004	Hacienda y Administración Pública	Plan para la revitalización de zonas urbanas

		desfavorecidas, IZARTU II
2004	EMAKUNDE	Celebración del 8 de marzo
2004	Educación, Universidades e Investigación	Matriculación en la Escuela Pública vasca
2004	Educación, Universidades e Investigación	Aprendizaje a lo largo de la vida
2004	Cultura	Campaña de matriculación HABE
2004	Cultura	Promoción del euskera
2004	Agricultura, Pesca y Alimentación	Verdel
2004	Agricultura, Pesca y Alimentación	Promoción del consumo de leche del País Vasco
2004	Agricultura, Pesca y Alimentación	Promoción del consumo de leche del País Vasco

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS EXAMINADAS POR LA COMISION INTERDEPARTAMENTAL EN 2005

2005	Vivienda y Asuntos Sociales - VISESA	Vivienda vacía
2005	Transportes y Obras Públicas	Campaña divulgativa de proyectos e infraestructuras
2005	Sanidad	Campaña anti-gripal
2005	Sanidad	Campaña del SIDA
2005	Ordenación del Territorio y Medio Ambiente	Sensibilización sobre el reciclaje y consumo responsable
2005	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Siniestralidad Laboral
2005	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Promoción de los Derechos Humanos
2005	Interior	Promoción del teléfono de información de tráfico 902 112 088 y de la página web
2005	Interior	Incentivación al voto
2005	Interior	Información al elector
2005	Interior	Información de la página web "www.elecciones.net"
2005	Industria, Comercio y Turismo	Promoción del turismo vasco
2005	Industria, Comercio y Turismo	Apoyo al comercio vasco
2005	Industria, Comercio y Turismo	Spot para promoción de la marca "Q" de calidad turística
2005	Industria, Comercio y Turismo	Promoción del turismo vasco
2005	Educación, Universidades e Investigación	Escuela Pública Vasca
2005	Educación, Universidades e Investigación	Aprendizaje de idiomas a través de la web Hiru.com
2005	Cultura	Campaña de matriculación HABE
2005	Agricultura, Pesca y Alimentación	Promoción de las conservas de pesca
2005	Agricultura, Pesca y Alimentación	Promoción del consumo de leche del País Vasco

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS EXAMINADAS POR LA COMISION INTERDEPARTAMENTAL EN 2006

Reunión	Dpto.	Campaña
11/01/2006	Educación, Universidades e Investigación	Escuela Pública vasca
31/03/2006	Cultura	Fomento de la lectura y de las bibliotecas
31/03/2006	Sanidad	Presentación de la tarjeta sanitaria con la receta médica
05/05/2006	Vivienda y Asuntos Sociales	Campaña contra el maltrato de las mujeres
14/06/2006	Cultura	Promoción de la matriculación en euskaltegis de HABE
20/06/2006	Cultura	Sensibilización y promoción del euskera
20/09/2006	Interior	Difusión del número de teléfono 112
20/09/2006	Agricultura, Pesca y Alimentación	Promoción de Productos Ecológicos del País Vasco
20/09/2006	Cultura	Web divulgativa del nuevo Servicio de Derechos Lingüísticos
05/10/2006	Industria, Comercio y Turismo	Campaña de consumo
05/10/2006	Sanidad (OSAKIDETZA)	Campaña anti-gripal
22/11/2006	Sanidad	Campaña del SIDA
22/11/2006	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Conmemoración del Día Internacional de los Derechos Humanos
22/11/2006	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Siniestralidad laboral 2006
22/11/2006	EMAKUNDE	Día Internacional contra la violencia hacia las mujeres el día 25 de noviembre
22/11/2006	Transportes y Obras Públicas	Cambio climático y Consumo sostenible
22/12/2006	Interior	Campaña de Alcoholemia
22/12/2006	Interior	Campaña de aforo y salidas de emergencia

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS EXAMINADAS POR LA COMISION INTERDEPARTAMENTAL EN 2007

01/01/2007	Vivienda y Asuntos Sociales	Ley del Suelo y Plan de Vivienda
01/01/2007	Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	Cambio Climático y Consumo Sostenible (Ampliación)
01/01/2007	Lehendakaritza	Konpondu.net
07/02/2007	Educación, Universidades e Investigación	Matriculación en la Escuela Pública Vasca
07/02/2007	Interior	Víctimas del Terrorismo
07/02/2007	Vivienda y Asuntos Sociales	Folleto Bizilagun
04/05/2007	Vicepresidencia	Presentación de la campaña de promoción de la Web "euskadi.net"
23/05/2007	Industria, Comercio y Turismo	Campaña informativa itinerante sobre Consumo
01/06/2007	Educación, Universidades e Investigación	Preinscripción en la F.P. 2007
01/06/2007	Interior	Campaña de Tráfico sobre el exceso de velocidad
01/06/2007	Interior	Campaña de concienciación para la disminución del número de atropellos en las calles y carreteras vascas

01/06/2007	Cultura	Campaña de matriculación de HABA
07/09/2007	Cultura	Promoción del Euskera
07/09/2007	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Promoción del uso del Euskera en el ámbito de la Administración de Justicia
07/09/2007	Cultura	Elebide
17/10/2007	Industria, Comercio y Turismo	Campaña de apoyo a los mercados municipales
17/10/2007	Vivienda y Asuntos Sociales	Campaña sobre el servicio de asesoramiento y orientación para la infancia y la adolescencia
17/10/2007	Interior	Campaña por el cumplimiento de horarios en locales de hostelería
30/10/2007	Cultura	Campaña de Promoción del consumo del euskera en los medios de comunicación
30/10/2007	Agricultura, Pesca y Alimentación	Promoción del Sector Primario vasco y sus productos
04/12/2007	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Campaña de los Derechos Humanos 2007 con ocasión del Día Internacional
04/12/2007	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Campaña de aforo y salidas de emergencia
04/12/2007	Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	Campaña de fomento del Reciclaje
11/12/2007	Sanidad	Campaña sobre la adherencia al tratamiento farmacológico
11/12/2007	Sanidad	Campaña de alcoholemia
21/12/2007	Cultura	Campaña de promoción de películas en DVD en euskera
21/12/2007	Cultura	Campaña para promover el consumo de las obras de los creadores vascos en las áreas de la música, teatro, danza, libro, audiovisual y artes visuales

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS EXAMINADAS POR LA COMISION INTERDEPARTAMENTAL EN 2008

27/02/2008	Educación, Universidades e Investigación	Pre-matriculación en la Escuela Pública Vasca
13/03/2008	Industria, Comercio y Turismo	Planificación de medios para la Campaña de promoción del turismo vasco
13/03/2008	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Campaña sobre las EPSVs
23/04/2008	Cultura	Programa Lanhitz
29/04/2008	Interior	2º Acto institucional de homenaje y reconocimiento a las víctimas del terrorismo
15/05/2008	Educación, Universidades e Investigación	Matriculación en la Formación Profesional
15/05/2008	Vivienda y Asuntos Sociales	Exposición itinerante sobre cooperación al desarrollo
03/06/2008	Cultura	Campaña UKAN
03/06/2008	Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	Día mundial del medio ambiente
12/06/2008	Interior	Campaña sobre tráfico en moto

08/07/2008	Cultura	Campaña de matriculación en los euskaltegis de HABE
08/07/2008	Vivienda y Asuntos Sociales	Campaña de sensibilización sobre inmigración y cooperación al desarrollo
18/09/2008	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Campaña de los Derechos Humanos 2008 con ocasión del Día Internacional
18/09/2008	Vicepresidencia	Presentación de la tarjeta ONA en Bilbao
29/10/2008	Cultura	Campaña "Telefonía móvil en euskera"
29/10/2008	Cultura	Campaña de promoción del consumo de medios en euskera
29/10/2008	Vivienda y Asuntos Sociales	Campaña de sensibilización sobre el consumo de alcohol en adultos
29/10/2008	Vivienda y Asuntos Sociales	Campaña sobre la vivienda
29/10/2008	Industria, Comercio y Turismo	Campaña de promoción de Mercados municipales
20/11/2008	Industria, Comercio y Turismo	Campaña "Donde hay comercio hay vida"
20/11/2008	Justicia, Empleo y Seguridad Social	Campaña Lanbide
20/11/2008	Sanidad	Campaña de prevención del VIH y otras ETS
18/12/2008	Sanidad	Campaña "Medicamentos genéricos"

b) *La regulación en los distintos ordenamientos jurídicos estatales.*

Hemos de señalar que las inquietudes puestas de relieve anteriormente se han sentido de forma generalizada, tanto a nivel de las instituciones públicas del Estado como de las correspondientes a otras Comunidades Autónomas.

Así, para la Administración del Estado se aprobó la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional. Esta norma es de exclusiva aplicación a la Administración central del Estado, aunque su artículo 4º es declarado básico al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución.

Por otra parte, solamente la mitad de las Comunidades Autónomas disponen de legislación en esta materia. Aquellas que han legislado siguen de forma casi mimética el esquema y contenidos de la ley estatal. Las leyes hasta el momento aprobadas son:

- Andalucía: Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía;

- Asturias: Ley 6/2006, de 20 de junio, de Comunicación y Publicidad Institucionales;

- Aragón: Ley 16/2003, de 24 de marzo, sobre la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas de Aragón;

- Canarias: Ley 2/2007, de 9 de febrero, reguladora de las campañas institucionales realizadas por los órganos de Comunidad Autónoma de Canarias y por las restantes entidades comprendidas en el sector público autonómico canario;

- Castilla y León: Ley 4/2009, de 28 de mayo, de publicidad institucional;

- Catalunya: Ley 18/2000, de 29 de diciembre, por la que se regula la publicidad institucional;

- Comunidad Valenciana: Ley 7/2003, de 20 de marzo, de publicidad institucional de la Comunidad Valenciana.

II. OPCIONES NORMATIVAS.

A la hora de redactar el anteproyecto dos eran las cuestiones fundamentales sobre las que debía pronunciarse el anteproyecto. Por un lado, su ámbito subjetivo de aplicación y, por otro, el ámbito objetivo de la norma.

a) Ambito subjetivo de aplicación.

El anteproyecto tiene la vocación de afectar al sector público de la Comunidad Autónoma del País Vasco, entendiendo por tal a todos sus niveles institucionales: instituciones comunes, Territorios Históricos y corporaciones locales. Y dentro de cada uno de ellos a todo el entramado institucional que conforma su respectivo sector público.

No obstante, el anteproyecto no les afecta por igual. Así, mientras la ley se aplica en su totalidad a la Administración de la Comunidad Autónoma y sus entes directamente vinculados, para el resto de instituciones se aplica exclusivamente el Capítulo Primero dedicado fundamentalmente a establecer los principios materiales básicos que todos los poderes públicos deben respetar en el ejercicio de su actividad publicitaria y de comunicación.

Esta decisión permite conjugar la regulación uniforme de tales principios (amparada en los títulos estatutarios en materia de publicidad –artículo 10.27 EAPV- así como en régimen electoral del Parlamento Vasco y de las Juntas

Generales –artículo 10.3-, amén de otros títulos que concurren parcialmente en el anteproyecto [artículos 10.6 y 11.1.b) del EAPV]) con el ejercicio de su capacidad de autoorganización (artículo 37.3.a EAPV para el caso de los Territorios Históricos).

Por otra parte, en el anteproyecto no se ha contemplado una aplicación “*in totum*” del mismo a los órganos forales, sino que se han salvaguardado sus competencias en materia de autoorganización al disponer la no aplicación del capítulo II del texto del anteproyecto.

b) Ambito objetivo de aplicación.

El anteproyecto alcanza a toda actividad publicitaria o de comunicación institucional que se realice desde cualquiera de los poderes públicos incluidos, con independencia del formato que se utilice para ello. Quedan, así, incluidas no sólo las actividades realizadas en soportes o formatos tradicionales (escritos, radiados o televisados) sino a los realizados mediante las nuevas tecnologías (mensajes, blogs, redes sociales, etc) cuya importancia, tanto numérica como cualitativa, a nadie se le escapa.

Además, se ha optado por contemplar la publicidad institucional en las campañas electorales, siguiendo en este punto las soluciones adoptadas tanto a nivel del Estado como de otras Comunidades Autónomas. Se ha efectuado, por tanto, una redacción prudente en este tema, sin innovar o ahondar en una materia fuertemente afectada por competencias estatales (fundamentalmente, artículo 50 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General) que, además, en la actualidad se halla en proceso de revisión en el Congreso de los Diputados. Esta circunstancia, a la que se añade la realidad de que la aplicación de las normas legales disciplinadoras de las actividades publicitarias y comunicativas en períodos electorales ha sido objeto de profusa interpretación por

las juntas electorales y los tribunales, aconseja demorar la reflexión acerca de la conveniencia de una regulación autonómica más exhaustiva en la materia hasta la clarificación del panorama legislativo estatal.

Es de destacar, así mismo, la incorporación de un sistema eficaz que garantice la efectividad del respeto y cumplimiento de los mandatos de la ley y la protección de los derechos en juego. Así, el anteproyecto se decanta por incluir la posibilidad de ejercer una acción de cesación y rectificación de la publicidad que se considere no conforme a lo previsto en la norma, figura que proviene del ámbito de la publicidad comercial y que ha sido adoptada en las diferentes leyes que sobre publicidad institucional se han dictado. Asimismo, se reside en una Comisión que se crea en el anteproyecto –la Comisión Interdepartamental de Publicidad-, la resolución de dichas acciones cuando estemos ante los departamentos del Gobierno o entidades integradas en su sector público –artículo 2.1 del anteproyecto-, mientras que para las administraciones e instituciones relacionadas en el artículo 2.2 del anteproyecto, se deja en manos de su potestad de organización la decisión del sistema a través del que se hará efectivo aquel derecho.

III. TRAMITACIÓN DEL ANTEPROYECTO.

La tramitación del presente anteproyecto se inició mediante la Orden de 15 de septiembre de 2009, de la Consejera de Justicia y Administración Pública por la que se ordena el inicio del procedimiento para su elaboración. En la citada Orden se contienen los parámetros bajo los que debía elaborarse el anteproyecto y se encomienda a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la tarea de impulsar y tramitar el anteproyecto de Ley.

Posteriormente, y una vez elaborado el primer borrador de anteproyecto, éste se aprueba con carácter previo por Orden de 13 de octubre de 2009, de la

Consejera de Justicia y Administración Pública, y tras este trámite se comienza a recabar los diferentes informes, a dar participación a las diferentes las administraciones públicas y entidades afectadas por la ley y se abre un trámite de audiencia a los posibles interesados.

Así, se remite copia del anteproyecto a las tres diputaciones forales de los territorios históricos de esta Comunidad Autónoma, a la Asociación de Municipios Vascos –EUDEL, a los ayuntamientos de las capitales de cada Territorio Histórico, al Consejo Económico y Social Vasco –Euskadiko Economía eta Gizarte Arazoetarako Batzordea, al Consejo de Relaciones Laborales–Lan Harremanen Kontseilua, a la Agencia Vasca de Protección de Datos–Datuak Babesteko Euskal Bulegoa y a la Universidad del País Vasco–Euskal Herriko Unibertsitatea al efecto de que formularan en el plazo de diez días las alegaciones que estimaran pertinentes a fin de que fueran tenidas en cuenta en la redacción final del anteproyecto. También se remitió el anteproyecto a los diferentes departamentos del Gobierno.

Transcurrido el plazo señalado se recibieron alegaciones de las Diputaciones Forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa, la Agencia Vasca de Protección de Datos y la Universidad del País Vasco, así como del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca cuyo reflejo en el texto se analiza más adelante.

Se ha requerido el informe de la Junta Asesora de la Contratación Administrativa, de la Comisión Consultiva de Consumo y de la Dirección de Normalización Lingüística del Departamento de Cultura.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 7.3 de la de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General se ha requerido la emisión del correspondiente informe jurídico.

Igualmente se realizó la evaluación previa del impacto en función del género que establece el artículo 19 de la ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, y se obtuvo el informe de Emakunde–Instituto Vasco de la Mujer que prescribe el artículo 21 de dicha Ley.

En virtud de lo previsto en el artículo 8, el presente anteproyecto ha sido objeto del trámite de audiencia, efectuado a través de las Asociaciones de Agencias de Publicidad de Bizkaia y Gipuzkoa y de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Alava, ante la inexistencia de una asociación del sector en dicho territorio histórico. Con las dos primeras se celebraron sendas reuniones en fechas 5 y 6 de noviembre, recibándose asimismo alegaciones escritas con el reflejo en el texto que más adelante se indicará.

Asimismo, se obtuvo el preceptivo informe (Ley 14/1994, de 30 de julio, de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi) de la Oficina de Control Económico.

Finalmente se obtuvo la confirmación expresa de la asunción por Lehendakaritza, mediante escrito del Secretario General de Comunicación, del anteproyecto, por cuanto éste afecta a las competencias atribuidas a la Secretaría General de Comunicación por el Decreto 1/2010, de 12 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la Presidencia del Gobierno–Lehendakaritza.

IV. RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES RECIBIDAS Y MODIFICACIONES INTRODUCIDAS

Tras el examen de las alegaciones e informes recibidos que inciden en

muchos aspectos del borrador y, también, expresan dudas acerca del alcance y significados de alguno de sus artículos, se ha revisado el texto inicialmente aprobado introduciéndose un número de cambios a fin de corregir y aclarar su redacción.

En primer lugar debemos mencionar el escrito recibido del Secretario General de Comunicación de Lehendakaritza en el que manifiesta la asunción del Anteproyecto especificando que la misma alcanza “la tramitación realizada así como el espíritu y el contenido del texto remitido”.

Respeto a las demás observaciones, para facilitar su lectura se clasificarán estos en función del órgano emisor del informe que lo motivó.

1. Diputaciones Forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa

a) Respeto de su sujeción al anteproyecto

Las tres Diputaciones Forales han remitido sus observaciones. Todas son coincidentes en que el anteproyecto es invasivo de sus competencias y proponen se excluya a los órganos forales de los Territorios Históricos del ámbito subjetivo de la Ley.

Así, la Diputación Foral de Bizkaia adoptó un acuerdo en su sesión del Consejo de Diputados de 27 de octubre de 2009 solicitando se elimine del art. 2.2 del anteproyecto la referencia a la Administración Pública Foral y demás entidades integrantes de sus respectivos sectores públicos.

Considera esta institución que el anteproyecto se dicta en base a las competencias de “organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, en legislación electoral interior y en publicidad” (art. 10 del Estatuto

de Autonomía).

El acuerdo foral explica que el artículo 10 no contempla la materia de publicidad en ninguno de sus apartados, por lo que niega la competencia de la Comunidad Autónoma (se entiende que se refiere a las instituciones comunes) para regular esta materia respecto de otras Administraciones Públicas Vascas. Añade a lo anterior que el art. 7 LTH atribuye a los Territorios Históricos competencia exclusiva, que ejercerán de acuerdo con el régimen jurídico privativo de cada uno de ellos, en materia de funcionamiento de sus órganos forales, concepto dentro del cual puede integrarse la publicidad de sus actividades.

Similar análisis efectúa la Diputación Foral de Gipuzkoa en su acuerdo del Consejo de Diputados de fecha 3 de noviembre de 2009. Su argumentación es la misma que la de Bizkaia y solicita en igual sentido la exclusión del anteproyecto de la referencia a la Administración Pública Foral.

Por su parte la Diputación Foral de Araba no somete el asunto a decisión de su Consejo de Diputados, sino que remite un informe jurídico elaborado por el Director de Régimen Jurídico de la institución.

En él, se concluye de idéntica forma a las otras dos Diputaciones, si bien la argumentación reconoce que también está en juego la competencia del “régimen jurídico de las administraciones públicas”.

Las alegaciones han sido parcialmente atendidas. Tal como se justifica en el informe de legalidad y se expone con profusión y claridad en el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi si bien en el presente caso es indudable que el anteproyecto afecta o se refiere a la competencia de organización, régimen y funcionamiento de las instituciones de autogobierno (10.12 EAPV para la

Comunidad Autónoma y 37(a) EAPV para los Territorios Históricos), concurren otros títulos competenciales que legitiman la extensión de los principios del capítulo primero del anteproyecto a los Territorios Históricos, fundamentalmente, publicidad en colaboración con el Estado (art. 10,27, in fine, EAPV).

Cabe señalar, siguiendo al dictamen de la Comisión, que en el texto que se presenta concurren en sus diferentes artículos, los títulos competenciales de “Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno dentro de las normas del presente Estatuto” (artículo 10.2 EAPV); “Legislación electoral interior que afecta al Parlamento Vasco, Juntas Generales y Diputaciones Forales, en los términos previstos en el presente Estatuto y sin perjuicio de las facultades correspondientes a los Territorios Históricos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 del mismo” (artículo 10.3 EAPV); “Régimen Local y Estatuto de los Funcionarios del País Vasco y de su Administración Local, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.18 de la Constitución” (artículo 10.4 EAPV); “Régimen Local y Estatuto de los Funcionarios del País Vasco y de su Administración Local, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.18 de la Constitución” (artículo 10.4 EAPV); “Normas procesales y de procedimiento administrativo y económico-administrativo que se deriven de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización propia del País Vasco” (artículo 10.6 EAPV); “asistencia social” (artículo 10.12 EAPV) en relación al 14 “menores” (artículo 10.14 EAPV); “Sector público propio del País Vasco en cuanto no esté afectado por otras normas de este Estatuto” (artículo 10.24 EAPV); “condición femenina” y “política infantil y juvenil” (artículo 10.39 EAPV); y el de desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de “contratos” (artículo 11.1.b EAPV).

La interacción de las indicadas competencias permite dictar normas aplicables a las administraciones forales y locales siempre que lo sean sin lesión de los núcleos que definen la foralidad o el principio de foralidad, extremos que el

anteproyecto resuelve limitando su aplicación a los principios básicos que deben regir en toda administración pública en esta materia y respetando, sin embargo, la forma en que lo apliquen: de ahí que no se les aplicará los preceptos del capítulo segundo.

b) Observaciones al articulado

Además de la observación sobre la sujeción de los órganos forales, la Diputación Foral de Araba incorpora una serie de opiniones sobre ciertos extremos del anteproyecto como colaboración en la mejora técnica del proyecto.

Así, critica la reproducción que el artículo 5 del anteproyecto efectúa respecto del art. 4 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional (calificado como “legislación básica”), indicando también (aunque de manera genérica, sin citar preceptos) que el anteproyecto reproduce mayoritariamente contenidos ya vigentes en el ordenamiento jurídico, lo que resulta superfluo, aunque admite “como excepcional técnica normativa, la referencia al precepto básico en dicha materia.”

Precisamente, por razones de coherencia del anteproyecto, y habida cuenta que el precepto básico estatal se incorpora en una ley que se refiere exclusivamente a las administraciones públicas estatales, se ha decidido mantener el texto inicial.

Propone, también, la supresión del artículo 10.3 en donde se prohíben con carácter absoluto las inauguraciones, obras, etc., en el ámbito institucional en el que se esté desarrollando un proceso electoral. Alternativamente sugiere se modifique el precepto incorporando el criterio de la Junta Electoral Central (Instrucción de 13 de septiembre de 1999) según el cual –afirma el escrito de la Diputación- “no cabe genéricamente prohibir la inauguración de obras terminadas

sino que, caso por caso, habrá que estarse a las circunstancias de la inauguración, utilidad de la obra para el servicio público y demás que concurran.”

Se admite la observación y se elimina esta prohibición del texto articulado.

El artículo 8 establece la acción de cesación o rectificación de las campañas que incurran en alguna de las prohibiciones establecidas en el anteproyecto, señalando su apartado 1 quienes son los legitimados para ello.

Tras recordarse en su apartado 2 que la acción se ejercerá ante la Comisión interinstitucional de publicidad en caso de publicidad y campañas emanadas de los sujetos incluidos en el artículo 2.1 (Administración General de la Comunidad Autónoma y su Sector Público, Universidad, Consejo Económico y Social Vasco, Consejo de Relaciones Laborales, Agencia Vasca de Protección de Datos), mientras que para el caso de la Administración Foral lo será ante el órgano que ellas determinen, los apartados 3, 4 y 5 establecen las normas procedimentales necesarias para hacer efectiva esa garantía.

En base precisamente a esa potestad de autoorganización que se predica de las instituciones forales, sugiere el informe de la Diputación Foral de Araba que se trasladen esos contenidos desde el Capítulo I al Capítulo II del anteproyecto a fin de visualizar que se aplica únicamente a las entidades del art. 2.1.

No se atiende la observación por considerarse que los extremos regulados en los apartados citados son consustanciales a la efectividad del derecho reconocido en el precepto y deben ser aplicables por igual en todas las entidades incluidas en el ámbito aplicativo del anteproyecto, sin que esto pueda, en modo alguno, verse como una invasión a las potestades de organización de los órganos forales, que quedan, en cuanto a la determinación del órgano o sistema que haga efectivo el derecho, incólumes.

Se critica el artículo 12 (que, inserto en el capítulo II, no sería de aplicación al Parlamento Vasco y las Administraciones Forales y municipales, según *a sensu contrario* declara el art. 2.2 del anteproyecto) por cuanto se aplica a todo el Sector Público vasco y no solamente a las instituciones enumeradas en el art. 2.1 del anteproyecto. Pero admitiendo que pudiéramos hallarnos ante una simple cuestión de mala ubicación de este artículo en el anteproyecto, el informe admite que alguna de las funciones que en él se atribuyen a la Comisión Vasca de Publicidad y Comunicación pudieran aplicarse sobre instituciones ajenas a las Administración General de la Comunidad Autónoma (apartados 3 y 4), mientras considera que los apartados 1, 2 y 5 no les son de aplicación.

Esta observación es coincidente con la que realiza la Secretaría General de Comunicación, si bien desde otra perspectiva, la de la dudosa eficacia del órgano previsto en el precepto, por lo que este precepto ha sido suprimido.

Finalmente, critica la Comisión Interinstitucional de Publicación y Comunicación prevista en el artículo 13 del proyecto, en primer lugar por cuanto entiende que su denominación da lugar a confusión (parte el informe de la premisa que sólo puede referirse a los niveles de Instituciones Comunes y de Instituciones Forales) y que, en segundo lugar, provoca una inflación de órganos pudiendo sus funciones ser asumidas por la Comisión Vasca de Publicidad y Comunicación del art. 13 del proyecto.

Observación atendida, pasando a denominarse “Comisión Interdepartamental”, toda vez que la nueva redacción del artículo 2.1 incluye exclusivamente a la Administración General e Institucional de la CAPV y a su sector público definido en las letras a), b) y c) del apartado 4 del artículo 7 de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, texto refundido aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre.

2. Agencia Vasca de Protección de Datos–Datuak Babesteko Euskal Bulegoa

El informe de la Agencia realiza una serie de consideraciones respecto a la posible afectación del derecho a la protección de datos derivada de la realización de las acciones objeto del anteproyecto, sin pronunciarse claramente al respecto y sugiriendo del órgano tramitador una reflexión “sobre el verdadero alcance que la ley pueda suponer en relación al derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de tal manera que pueda decidirse si resulta conveniente incluir en el texto previsiones específicas en relación con los tratamientos de datos a los que de lugar su aplicación o si es suficiente con una remisión genérica a la normativa vigente en la materia”.

Además de lo anterior, la Agencia pone de relieve su extrañeza respecto de la omisión en el borrador de cualquier mención a las campañas realizadas a través de los instrumentos que Internet ha puesto al servicio de la comunicación, sea mediante páginas web, sea a través de blogs o sitios de encuentro.

Respecto de ambas observaciones, se es efectivamente consciente del valor del derecho a la protección de datos de carácter personal, y el anteproyecto en nada disminuye la protección que la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Titularidad Pública y de creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, reconoce, sin que resulte necesario efectuar ninguna previsión “ad cautelam”, puesto que las citadas leyes resultan aplicables sin necesidad de ser invocadas por otras.

Por otra parte, expresamente el artículo 1 se refiere a la publicidad y comunicación efectuadas cualquiera que sea el soporte bajo el que se realicen,

con lo que se entienden incluidas las efectuadas mediante los métodos disponibles en Internet.

3. Universidad del País Vasco–Euskal Herriko Unibertsitatea

La Universidad manifiesta su preocupación acerca del alcance de la prohibición contenida en el artículo 11.2, en el que se establece la suspensión de toda campaña institucional en período electoral y que afecta sin distinción a la totalidad de los poderes públicos, incluyendo la propia Universidad, y habida cuenta de tratarse de una institución ajena al devenir político solicita se la excluya expresamente.

Se comparte con la universidad el particular alcance que tienen las campañas que puedan desarrollar, orientadas a la consecución de sus fines y realización de sus actividades académicas, pero no se entiende preciso modificar nada por cuanto dicha peculiaridad se halla cubierta en la excepción prevista en la letra b) del artículo 11.2, trasunto además del recogido para la Administración del Estado en el artículo 10.b) de la ley 29/2005.

4. Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca

El Departamento critica el informe preceptivo y no vinculante previo a la promoción, adjudicación, contratación o realización de las actividades publicitarias previsto en el artículo 13.3 del borrador sometido a informe. Esta exigencia ha sido criticada también en el informe de la Junta Asesora de la Contratación Administrativa.

Fruto de ambas opiniones, el artículo ha sido modificado (i) limitando su aplicación a aquellas acciones que no estuvieran ya previstas en el calendario anual de publicidad (regulado en el artículo 15), (ii) aclarando el momento en que

debe solicitarse (se señala ahora que lo será con anterioridad al acto formal de inicio del expediente de contratación –ref. artículo 93 de la Ley de Contratos del Sector Público-) y (iii) reduciendo el plazo máximo de emisión de 30 a 5 días.

5. Asociación de Agencias de Publicidad de Bizkaia

La Asociación efectúa numerosas consideraciones que no tienen como referente el borrado de anteproyecto sino la actividad publicitaria en sí misma, por lo que exceden de la finalidad del trámite. No obstante, respecto a las cuestiones que plantea el proyecto:

a) Artículo 9 –Contratos-: Sugieren la inclusión de un profesional designado por la Asociación de Agencias de Publicidad, de entre sus miembros, que esté presente en los procesos de adjudicación de campañas al objeto de prestar el asesoramiento técnico necesario.

La propuesta afecta directamente al proceso de contratación regulado en la Ley de Contratos del Sector Público, por lo que excede del objeto del anteproyecto. No obstante lo cual, una eventual participación en los trabajos de la Comisión Interdepartamental de Publicidad (artículo 13) no está vedada en el anteproyecto, pudiendo ser objeto de consideración en su momento en el reglamento que desarrolle dicho órgano.

b) Se propone la inclusión de un representante de la Asociación en la Comisión Vasca de Publicidad.

Dicha Comisión ha desaparecido en el texto definitivo, pero resulta aplicable la reflexión precedente relativa a la Comisión Interdepartamental.

c) Sugieren la inclusión en el artículo 13.6 la obligación para la agencia

de publicidad adjudicataria de la realización de un informe sobre el seguimiento y control de la realización y desarrollo de la campaña en los términos en que fue contratada.

Sin embargo, esta sugerente observación, no exenta de consecuencias económicas, encuentra su lugar adecuado en los diversos instrumentos previstos en la legislación sobre contratación administrativa, ya sean los pliegos de cláusulas administrativas generales o de prescripciones técnicas generales, ya los modelos tipo de pliegos de cláusulas administrativas particulares o de prescripciones técnicas particulares de general aplicación, cuya aprobación compete al Consejo de Gobierno. Por ello no resulta apropiada su mención en el anteproyecto.

6. Asociación de Agencias de Publicidad de Gipuzkoa

Propone la Asociación guipuzcoana una modificación al artículo 4 – requisitos de las campañas- para añadir, como un sexto punto, “el tono y el nivel del mensaje”. Se trataría de una adición que trata de asegurar que las campañas adecuen su tono y mensaje en función del nivel medio del público al que van dirigidas.

Esta propuesta no se incorpora por tratarse de una cuestión aplicativa que habrá de ser valorada precisamente en el procedimiento de contratación correspondiente.

Respecto del artículo 5 –prohibiciones- sugieren la inclusión de un punto más referente a que las campañas de publicidad institucional deben evitar incurrir en competencia desleal respecto de las iniciativas privadas.

La escueta referencia no permite hacerse una idea cabal del alcance de

dicha sugerencia. En cualquier caso la prohibición de competencia desleal es un principio establecido en la legislación sectorial correspondiente (Ley 15/2007, de 3 de julio) y no es procedente su repetición hueca en normas diferentes.

Respecto del artículo 9 –contratos- recuerdan que no es suficiente tener en cuenta criterios objetivos para la adjudicación de los contratos, sino que, dada la especialidad de estos contratos, necesariamente ha de valorarse la creatividad.

Este artículo ha sido modificado teniendo en cuenta las observaciones efectuadas por la Junta Asesora de la Contratación Administrativa, y la nueva redacción del artículo 9 cubre adecuadamente la observación señalada.

Se ha atendido la sugerencia que efectúan al artículo 13.6 –comisión interinstitucional de publicidad y comunicación-, apartado que ha quedado suprimido en la nueva redacción (actualmente, artículo 12).

Por último, en relación a la observación de publicitar el plan anual de publicidad y comunicación institucional (artículo 14 en el borrador, actualmente artículo 13) este hecho va de suyo sin que sea necesario explicitarlo.

7. Impacto de Género e informe de Emakunde–Instituto Vasco de la Mujer

Se ha emitido el preceptivo informe sobre el impacto de género establecido en el artículo 19 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres. Tras un pormenorizado análisis del texto y de la realidad a la que se aplicará la futura ley, se concluye “que la futura norma va a contribuir positivamente a la reducción o eliminación de las desigualdades detectadas, ya que incluye medidas, principios y prohibiciones tendentes a la promoción de la igualdad de mujeres y hombres en el contexto social en el que la norma va a ser

aplicada, es decir, la administración pública vasca y, en consecuencia, toda la ciudadanía de la comunidad autónoma”.

Asimismo se ha emitido el informe que a Emakunde–Instituto Vasco de la Mujer corresponde efectuar por mor del artículo 21 de la Ley 4/2006

8. Dirección de Normalización Lingüística del Departamento de Cultura

Emitido el preceptivo informe establecido en el Decreto 128/2008, de 31 de agosto, por el que se establece el régimen al que ha de ajustarse el trámite de evacuación de informe por el Departamento de Cultura en el marco del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, éste concluye que el anteproyecto es conforme a la normativa vigente en materia lingüística y que prevé expresamente el empleo del euskera y castellano en las campañas institucionales.

9. Comisión Consultiva de Consumo

El proyecto fue remitido a la Comisión Consultiva de Consumo de Euskadi, organismo en el que están representados las asociaciones de consumidores y usuarios de mayor presencia en la Comunidad Autónoma. Como se acredita en el certificado emitido, el borrador de anteproyecto fue puesto en conocimiento de los miembros del órgano y, en ausencia de alegaciones, la Comisión ha emitido un dictamen favorable.

10. Junta Asesora de la Contratación Administrativa.

La Junta Asesora de la Contratación Administrativa emite su informe en virtud de lo previsto en el artículo 21 del Decreto 136/1996, de 5 de junio, sobre régimen de la contratación de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El sentido de su informe es desfavorable respecto de los artículos 9 y 13.3 del anteproyecto por las razones que se exponen y que resumiremos a continuación.

En primer lugar, se propone otra redacción del artículo 2 del anteproyecto, sustituyendo el término administraciones públicas por el de entes, organismos y entidades integrados en el sector público vasco. Se adecua de esta forma a la terminología y conceptos de la ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

Esta observación ha quedado atendida, si bien se ha efectuado una revisión del ámbito subjetivo del anteproyecto. En efecto, respecto de la redacción inicial, se han excluido la Universidad del País Vasco, el Consejo Económico y Social Vasco, el Consejo de Relaciones Laborales y la Agencia Vasca de Protección de Datos. La razón para ello es que, aún tratándose de entidades pertenecientes al sector público, su actividad publicitaria es prácticamente inexistente y, en el caso de la UPV, se limita a publicitar sus actividades académicas (cursos, matriculaciones, etc...), por lo que ni se requiere ni se justifica un control específico sobre dichos entes.

También se ha eliminado la primitiva referencia a “cualquier órgano con dotación diferenciada en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma”. Esta previsión se incluyó inicialmente en un intento de alcanzar a cualquier entidad, cualquiera fuera su denominación o naturaleza jurídica, entendiéndose que su inclusión en la ley de presupuestos es signo inequívoco de su inclusión en el sector público. Sin embargo, esa indefinición puede generar dudas y confusión, por lo que se ha optado por suprimirla.

En su lugar se ha retomado la tipología de entidades integrantes del sector

público contenida en la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco (texto refundido aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre), abarcando así a las manifestaciones clásicas y más típicas de las diversas personificaciones que adoptan nuestros entes públicos: administración general, organismos autónomos, entes públicos de derecho privado, sociedades públicas, fundaciones del sector público y consorcios.

En segundo lugar, diversas son las observaciones que el informe de la Junta dedica al artículo 9 –contratos-. Así, se indica que dada la diversidad de los sujetos contratantes incluidos en el ámbito subjetivo de la Ley, así como la gran variedad de tipos contractuales posibles, el párrafo primero del artículo 9 debiera contener alguna referencia a los hechos y características que determinan la aplicabilidad de unas u otras normativas, en función del objeto a contratar y la naturaleza del ente contratante. Igualmente debe complementarse el elenco de principios a los que deben sujetarse las contrataciones –en el artículo 9 se hace referencia a los de publicidad, concurrencia y no discriminación- con los que se recogen en la LCSP –habrían de añadirse los de transparencia, confidencialidad e igualdad. Asimismo, se indica que este precepto debe adaptarse a la terminología de a LCSP cuando se apela a los criterios de adjudicación de los contratos.

En relación también con el párrafo 1 del artículo 9, el informe reconoce la conformidad a derecho de la obligación de que en la adjudicación de la subcontratación deban respetarse los mismos criterios objetivos impuestos a los contratistas, si bien se recuerda que tal exigencia y los medios para acreditarla deberán incluirse en los pliegos de cláusulas administrativas particulares que vayan a regir en la contratación.

Propone la Junta, además, la supresión del párrafo segundo del artículo 9, por cuanto residencia la aprobación de los diferentes modelos de contratos en la Comisión Interinstitucional de Publicidad y Comunicación, mientras que a la

Comisión de Central de Contratación se le encomienda su elaboración. Entiende la Junta Asesora de Contratación que estas previsiones son contrarias tanto a la LCSP como a diversos preceptos del Decreto 136/1996, pues con arreglo a estas disposiciones la facultad de aprobación de los pliegos que vayan a regir las diferentes contrataciones corresponde al órgano de contratación.

En relación con el párrafo tercero del artículo 9, que prohíbe el abono de precios abusivos en las inserciones de publicidad, el informe de la Junta Asesora de Contratación aboga por la eliminación de dicha referencia, porque la obligatoriedad de adjudicar el contrato a la oferta económicamente más ventajosa lleva implícita la imposibilidad de concertar precios abusivos.

Todas las observaciones efectuadas por la Junta Asesora al contenido del artículo 9 han sido atendidas, procediendo a aclarar la sistemática del precepto mediante su división en apartados. Particular cuidado se ha tenido en la redacción del nuevo apartado 4 a fin de no contradecir la ley de Contratos del Sector Público en lo relativo a la aprobación de los pliegos, si bien se mantiene en la Comisión Interdepartamental de Publicidad la competencia para la aprobación de los modelos tipo. Ello supone un cambio respecto de lo establecido en el Decreto 136/1996, de 5 de junio, sobre régimen de la contratación de la Administración de la CAPV, cambio no solo posible desde la perspectiva de la jerarquía normativa, sino explicable por atribuirse a un órgano específicamente llamado por la ley a controlar la actividad publicitaria institucional.

Por último, y en relación con el artículo 13.3 del anteproyecto, se propone una nueva redacción en el que se concrete debidamente el tiempo de emisión del informe preceptivo de la Comisión Interinstitucional de Publicidad y Comunicación, por referencia a una situación hito a poder ser único para todas las situaciones posibles, previos a la asunción de compromisos por la administración o entidad contratante.

Efectivamente se ha atendido esta sugerencia, señalándose ahora claramente que el informe debe producirse antes de iniciarse el expediente de contratación (ref. artículo 93 LCAP), limitándose la emisión de informe previo a aquellas acciones no incluidas en el plan anual, puesto que no tiene sentido la duplicidad de intervenciones que en caso contrario se produciría y reduciendo el plazo de emisión de treinta a cinco días, transcurrido el cual sin haberse emitido podrá iniciarse el expediente de contratación.

11. Oficina de Control Económico.

La Oficina de Control Económico ha efectuado el control económico-normativo establecido en la Ley 14/1994, de 30 de julio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi,

Su conclusión favorable a la iniciativa queda, sin embargo, supeditada a la manifestación en el expediente de elaboración del proyecto de las consecuencias económicas que su aprobación vaya a originar, extremos que se consideran cumplidos en la presente Memoria.

12. Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.

La Comisión Jurídica Asesora de Euskadi ha emitido el dictamen 69/2010 que contiene un intenso y extenso análisis de la iniciativa, y el que junto a una reflexión en profundidad acerca del engarce competencial de aquella se formulan una serie de observaciones críticas que requieren una consideración igualmente meditada de cara a la formulación del texto del Proyecto que se elevará al Consejo de Gobierno.

Comenzando por los aspectos relativos al procedimiento de elaboración el

dictamen emite una valoración muy favorable, considerando que “el proceso de preparación de la norma ha cumplido la finalidad señalada ya que exterioriza de forma suficiente las razones que mueven al órgano impulsor de la iniciativa a su dictado; ofrece la oportunidad de conocer la opinión de los sectores y administraciones afectadas por aquélla, así como de los órganos llamados por la normativa vigente a pronunciarse sobre el texto proyectado; y proporciona la evaluación de la incidencia económica de la futura norma”.

La única salvedad que la Comisión Jurídica Asesora efectúa respecto del procedimiento es la falta de acreditación de la realización del trámite previsto en el artículo 21 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, -informe preceptivo que debe emitir EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER- a fin de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 19 a 20 del citado texto legal, extremo que ha sido subsanado con anterioridad a la aprobación del proyecto por el Gobierno Vasco.

El dictamen explica así mismo la adecuada cobertura competencial que sustenta el proyecto, fundada, como se ha señalado anteriormente en la competencia estatutaria sobre publicidad (artículo 10.27 *in fine* EAPV) y en una serie de títulos competenciales subyacentes en las concretas regulaciones del articulado del proyecto, que son exhaustivamente analizados con motivo de los diferentes preceptos en aquel contenidos.

Especial hincapié realiza el dictamen en el deslinde competencial respecto de los órganos forales de los Territorios Históricos, constatando como el proyecto respeta el núcleo indisponible para el legislador ordinario, consistente, en el caso, en sus competencias de autoorganización (artículo 37.3.a EAPV), toda vez que el proyecto se limita a establecer los principios y reglas aplicables a la actividad publicitaria y de comunicación de las instituciones y entidades de los Territorios Históricos pero expresamente se remite a su potestad autoorganizativa para decidir los órganos y procedimientos que las harán efectivas.

Idéntica conclusión alcanza respecto de las corporaciones locales, respecto de las que no existe una limitación constitucional ni estatutaria como la establecida para los Territorios Históricos, sino simplemente el respeto a la autonomía municipal constitucionalmente consagrada (artículos 137 y 140 CE). La competencia legislativa de la Comunidad Autónoma encuentra aquí su referente el artículo 10.4 EAPV, sin que advierta la Comisión Jurídica Asesora afectación alguna en el proyecto a la indicada autonomía municipal.

Las observaciones que el dictamen realiza al proyecto contribuyen notablemente a la mejora, precisión y claridad del texto y han sido atendidas en su totalidad.

V. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO TRAS EL ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES CON EXPLICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL MISMO. JUSTIFICACIÓN DE LAS ALEGACIONES RECHAZADAS.

El Anteproyecto se divide en dos capítulos: el primero fija las disposiciones generales aplicables a las campañas institucionales de publicidad y de comunicación promovidas o contratadas por las administraciones públicas vascas y el segundo, por su parte, diseña la evaluación, planificación y ejecución de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación, que realice la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, así como sus sociedades públicas, las fundaciones del sector público y los consorcios, en los términos que concreta el artículo 2.1 del proyecto.

A continuación se expone una descripción del contenido del anteproyecto. Aprovecharemos esta descripción, que se formulará artículo por artículo, para

explicar las modificaciones que hemos introducido respecto del anteproyecto que fue objeto de la aprobación previa. Asimismo, justificaremos por qué no se han aceptado otras alegaciones.

Capítulo I

Artículo 1. En este precepto se delimita el objeto de la Ley, que se ciñe al régimen jurídico de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación realizadas por “*administraciones públicas del País Vasco*” (en los términos que más adelante precisa el artículo 2) con independencia del soporte en que se realicen

Únicamente quedan excluidas, lógicamente, pues no pueden reputarse conceptualmente campañas de publicidad o comunicación institucional: a) la publicación y difusión establecida por mandato legal de las disposiciones normativas, resoluciones y actos administrativos o judiciales, b) la publicidad que se realice en el ejercicio de una actividad comercial, industrial o mercantil.

Artículo 2. En el artículo 2 se delimita el ámbito subjetivo de la ley. El proyecto pretende alcanzar a la actividad publicitaria y de comunicación realizada no sólo por las entidades y organismos del sector público de la Comunidad Autónoma, en el sentido limitado a las instituciones comunes, sino a las que se realicen desde los Territorios Históricos y desde las corporaciones locales. En efecto, limitar el alcance de la ley a las primeras supondría dar nacimiento a una norma muy corta en su alcance, dada la enorme presencia porcentual en el conjunto de la Comunidad Autónoma de las acciones que competen a los niveles foral y local.

Al margen de ello, y en cuanto al apartado primero de este precepto ha habido una alteración sustancial respecto del anteproyecto aprobado. Así, se ha excluido del mismo a la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea

(UPV-EHU)), al Consejo Económico y Social Vasco, al Consejo de Relaciones Laborales y a la Agencia Vasca de Protección de Datos. Esta exclusión ha sido motivada por una razón técnica puesta de manifiesto por algunos de estos entes: su volumen de publicidad es prácticamente inexistente. Solo la UPV realiza campañas y siempre vinculadas a la formación impartida: cursos, matrículas, etc.

Por el contrario, y a los efectos de especificar las entidades integrantes del sector público vasco, se ha optado por hacer referencia a la Administración General e Institucional y a las entidades relacionadas en las letras a, b, y c del número 4 del artículo 7 de la ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco (las sociedades públicas, las fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi y los consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refieren los artículos 6, apartado 5, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 87 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en los casos en que una o varias de las entidades integradas en el sector público de la Comunidad Autónoma hayan aportado mayoritariamente a los mismos dinero, bienes o industria, o se haya comprometido, en el momento de su constitución, a financiar mayoritariamente dicho ente y sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano de la Comunidad Autónoma). De esta forma se abarca lo que constituye el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi según el ya mencionado apartado 4 del artículo 7 de la ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.

Artículo 3. Este precepto define las campañas institucionales, y las subdivide en: campaña institucional de publicidad y campaña institucional de comunicación.

Artículo 4. Este artículo establece los requisitos que deben reunir las campañas institucionales, estableciendo cuáles pueden ser sus objetivos, los fines que deben

perseguir y los principios que deben respetar (interés general, lealtad institucional, veracidad, transparencia, eficacia, responsabilidad, eficiencia y austeridad en el gasto).

Artículo 5. Aquí se contempla la regulación de las prohibiciones que rigen en las campañas institucionales. Este artículo recoge las disposiciones de naturaleza básica que, al amparo del artículo 149.1.18ª CE, ha dictado el Estado y que se contiene en el artículo 4 de la Ley estatal 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional.

La opción de la reproducción de la norma básica en el presente anteproyecto de Ley responde a la necesidad de dotar de coherencia al texto normativo y hacerlo más inteligible, técnica que ha sido reconocida acorde con el bloque de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional, siempre que se formule en dichas condiciones (que la reproducción venga a dotar de inteligibilidad al texto normativo aprobado por un Parlamento autonómico y no genere, en sí misma, ningún efecto indeseado -STC 341/2005, de 21 de diciembre, FJ.9) máxime cuanto la norma básica se refiera a una materia, como es el caso, respecto de la que la Comunidad Autónoma ostenta competencias.

Artículo 6. Siguiendo la pauta implantada en las diferentes leyes sobre este tenor, se tiene en cuenta a las personas con discapacidad para facilitar su acceso a la información.

Artículo 7. También continuando la pauta implantada por otras leyes, y atendiendo a los fines que se recogen en el artículo 2 de nuestra ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente, se otorgará preferencia a los soportes que sean más respetuosos con el medio ambiente.

Artículo 8. Este artículo, intitulado Garantías, regula los mecanismos para

reaccionar cuando se produzcan las campañas que incurran en alguna de las prohibiciones del artículo 5 o cuando no concurren razones de interés público o no correspondan al ejercicio de competencias propias.

Entre los mecanismos para corregir la publicidad ilegal se introducen la acción de cesación y rectificación, medio de reacción que se ha instaurado en todas las leyes que se han aprobado sobre publicidad institucional y que tiene su origen en la publicidad comercial, ámbito donde está consolidada esta figura (si bien en la publicidad comercial dichas acciones deben dirigirse a los tribunales pues se trata de relaciones *inter privatos*, mientras que en el presente ámbito, por mor del principio de autotutela administrativa, se resuelve por la propia Administración).

Se incorpora así una acción nueva, en paralelo a los recursos que la legislación administrativa y contractual señala, y que encuentra su amparo competencial en el artículo 10.6 EAPV que, conforme a la doctrina constitucional (entre otras, SSTC 227/1988; 156/1995, 173/1998), le faculta para establecer, allí donde ostenta competencia material para regular una materia, reglas destinadas a posibilitar el ejercicio de los derechos conectados con la regulación sectorial sustantiva.

Atendiendo a la sugerencia de la Comisión Jurídica Asesora, se introduce, en el artículo 4 del proyecto, la regla del sentido desestimatorio para los casos de silencio administrativo.

Ahora bien, para garantizar el fallo más adecuado sobre la controversia entablada, se residencia su resolución no en el órgano promotor de la publicidad sino en la Comisión de Publicidad Institucional cuando estemos ante alguno de los entes contemplados en el artículo 2.1 del anteproyecto. Las razones que fundan esta opción normativa son dos: de un lado, para reforzar la conveniente

neutralidad y asepsia en la decisión al sustraerla completamente del ámbito del órgano de contratación; de otro, por cuanto parece oportuno encomendar la tarea a un órgano cuya visión no se limite al interés subyacente en un concreto departamento o entidad, sino que adquiriera una visión de conjunto de la actividad publicitaria del sector público.

Sin embargo, cuando estemos ante las administraciones o entes a que se refiere el artículo 2.2 del anteproyecto, no son de aplicación las previsiones relativas a la intervención de la citada Comisión de Publicidad Institucional (artículo 12 del proyecto) sino que, aquellos, en virtud de la potestad de autoorganización de las diferentes administraciones y entidades, serán quienes determinen sus respectivos procedimientos.

Artículo 9. Este precepto contempla los contratos vinculados a las campañas publicitarias y ha sido profundamente modificado respecto de su redacción inicial a consecuencia del informe emitido por la Junta Asesora de la Contratación Administrativa.

Ya hemos resumido en este documento las consideraciones y sugerencias que en el citado informe se contenían y que hemos acogido en su totalidad.

Así, en el apartado 1 se indica que las contrataciones se regirán (hemos sustituido el verbo adjudicar por el de regir) por la normativa de contratación que sea de aplicación en función del objeto de contrato y de la naturaleza del ente contratante.

En el apartado 2 se han añadido los principios a que se refería el citado informe a los contemplados en un principio, esto es, a los de publicidad, concurrencia y no discriminación se ha añadido los de transparencia, confidencialidad e igualdad.

En el apartado 3 se expresa que la adjudicación deberá hacerse a la oferta económica más ventajosa, si bien se especifica que ello será atendiendo a criterios objetivos directamente vinculados al objeto del contrato. Se conjuga así el criterio legalmente establecido con las peculiaridades a atender en esta modalidad de contratación.

Por último, y en virtud de lo señalado en dicho informe, y que ya hemos expuesto, se ha suprimido la mención a los precios abusivos.

Artículo 10. Este precepto regula la utilización de las lenguas y tiene en cuenta el régimen de oficialidad existente, estableciendo el uso del euskera y el castellano conjuntamente. Esta regla puede, no obstante, ceder de manera excepcional en beneficio de uno u otro cuando ello se justifique por razón de la finalidad de la actividad publicitaria o de comunicación.

El precepto prevé, así mismo, el uso cuando fuera necesario de idiomas distintos de los mencionados, tanto dentro como fuera del territorio de la Comunidad Autónoma.

Artículo 11. La regulación de las campañas publicitarias de las instituciones durante los procesos electorales es otra de las opciones esenciales de este anteproyecto.

Esta es una cuestión que ha suscitado numerosos pronunciamientos, tanto de las Juntas Electorales como de los tribunales del orden contencioso-administrativo, en atención a lo dispuesto en el artículo 50.1 de la LOREG y al artículo 68 de nuestra Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones a Parlamento vasco.

En efecto en virtud de los citados artículos se pretende que las campañas institucionales que deben realizarse para informar a los ciudadanos sobre la fecha de la votación, el procedimiento para votar y los requisitos y trámite del voto por correo, no influyan, en ningún caso, en la orientación del voto de los electores.

En el presente anteproyecto se opta por establecer como principio general la prohibición de campañas institucionales de publicidad o comunicación para aquellas instituciones que se hallen en periodo electoral, y mientras dure éste, excepto aquellas que puedan resultar imprescindibles para la salvaguardia del interés público o para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos.

Con esta medida se recoge lo que se ha establecido con carácter general en las leyes estatal y autonómicas sobre la materia que no es sino elevar a rango de ley el criterio que había establecido la Junta Electoral Central en su Instrucción 13 de septiembre de 1999 (que aparece reproducida en el Informe jurídico obrante en este expediente). Y tampoco se ha pretendido ir más allá, ampliando, aclarando o corrigiendo los textos legales equivalentes, por cuanto la propia LOREG se encuentra en proceso de revisión en las Cortes y razones de prudencia imponen esperar al resultado de su modificación.

En el anteproyecto objeto de aprobación previa se había insertado un tercer apartado mediante el que se prohibían *“todos aquellos actos que supongan la manifestación pública de presentaciones, inauguraciones u otros eventos de similar naturaleza, de obras, edificaciones, servicios públicos y, en general, de proyectos, realizaciones o resultados...”*. Este extremo respondía a una carencia manifestada por la doctrina, sobre la ausencia en las diferentes regulaciones legales de un tratamiento jurídico para las inauguraciones, presentación de proyectos, etc.

Sin embargo, con ello se restringían una serie de actuaciones que no

habían sido censuradas por las Juntas Electorales, por lo que atendiendo a lo expresado por la Diputación Foral de Alava y a la vista de las dudas suscitadas por el informe jurídico sobre su aplicabilidad a las elecciones municipales, se ha optado por su supresión.

Capítulo II

Artículo 12. El borrador inicial planteaba dos órganos colegiados: la Comisión Vasca de Publicidad y Comunicación (artículo 12) y la Comisión Interinstitucional de Publicidad y Comunicación. La primera tenía como finalidad facilitar y promover la adecuación de las campañas de publicidad y comunicación del conjunto del sector público vasco sujeto a la ley así como realizar el análisis y prospectiva de la materia de publicidad y comunicación institucional, su evaluación y desarrollo. Esto es, su ámbito de actuación alcanzaría a todos los entes que se contemplaban en el artículo 2, integrantes tanto de las instituciones comunes como de las forales y corporaciones locales.

Sin embargo, y a sugerencia de la Secretaría General de Comunicación, se ha optado por suprimir esta Comisión Vasca. Ello está motivado por las dificultades que plantean la coordinación y supervisión de las políticas concretas en materia publicitaria de los distintos niveles institucionales de la CAPV. Dificultades no sólo desde la perspectiva de las relaciones interinstitucionales, sino que afectan directamente al plano de la eficacia, puesto que ello exigiría la creación de una compleja organización administrativa, con el consiguiente incremento de gasto en momentos de recesión económica que no aparece claramente compensado con los beneficios que para la consecución del interés público supondría su establecimiento.

En consecuencia, el único órgano colegiado que subyace es la Comisión de Publicidad Institucional, que, aunque basada en la inicialmente prevista en el

artículo del 13 del primer borrador del proyecto, presenta diferencias en su nombre, composición y funciones.

En efecto, si bien en un principio se denominaba Comisión Interinstitucional de Publicidad y Comunicación, la reformulación del ámbito subjetivo del artículo 2.1 de la ley, con la exclusión de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU)), del Consejo Económico y Social Vasco, del Consejo de Relaciones Laborales y de la Agencia Vasca de Protección de Datos, nos aboca a la reducción del ámbito de actuación de la Comisión.

La Comisión que se crea en la ley tiene como antecedente inmediato a la Comisión Interdepartamental de Publicidad creada mediante Decreto 151/1989, de 18 de abril, y cuya finalidad era la consecución de la mayor eficacia en las acciones publicitarias que realiza la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y la proyección de una imagen unitaria de esta Administración.

Atendiendo a las propuestas formuladas por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca se ha modificado la redacción original del apartado 3 de este precepto (actualmente artículo 12.2.c del proyecto), pues entendemos fundadas las observaciones formuladas.

En efecto, se atribuye al citado órgano la función de informar con carácter preceptivo las acciones publicitarias y de comunicación. Ahora bien, en el anteproyecto objeto de la aprobación dicho informe se emitía “*en tiempo previo a su promoción, adjudicación, contratación, (...)*” y debía evacuarse en el plazo de 30 días (trayendo a este anteproyecto la formulación que ya se contemplaba en el artículo 2.1 del Decreto 151/1989).

Sin embargo, en la redacción final se ha optado por concretar de una forma

técnica más correcta el momento de la emisión “*con anterioridad al inicio del expediente de contratación*”, así como ceñirlo a las acciones publicitarias que no se contemplen en el Plan Anual a que se refiere el artículo 14 del anteproyecto, porque todas las campañas previstas en el Plan Anual han sido examinadas y valoradas por la citada Comisión, sin que tenga sentido un posterior informe preceptivo. Asimismo, para no retrasar la correspondiente contratación el informe se debe emitir en el plazo de 5 días.

Por otra parte, y a fin de redondear el sistema de garantías previsto en el artículo 8 del proyecto, la Comisión será el órgano que resuelva las solicitudes de cesación y rectificación que se presenten. Los detalles quedan diferidos al reglamento de desarrollo.

En cuanto a la composición, organización y funcionamiento se ha optado por diferirlo al reglamento de desarrollo de la ley por tratarse de cuestiones no sujetas a reserva de ley y tener naturaleza coyuntural.

Artículo 13. Como parte de la función planificadora que le corresponde a la Comisión de Publicidad Institucional y con el objetivo de llevar a cabo una actuación transparente, se prevé en este precepto la elaboración de un Plan Anual de Publicidad y Comunicación Institucional, en el que se incluirán las campañas institucionales que se pretendan desarrollar.

Se pretende que este Plan sea un documento marco en el que se especifiquen el objetivo de cada campaña, su coste previsible, el periodo de ejecución, etc. Para el caso de que deba realizarse una campaña que no esté recogida en el Plan anual, habrán de seguirse los trámites a que se refiere el **artículo 14**, tal como hemos señalado al comentar el artículo 12 de este anteproyecto.

Disposición transitoria única. Esta previsión está orientada a garantizar la aplicación de la ley respecto de las funciones que le corresponden a la Comisión Interdepartamental en tanto no se regule reglamentariamente la misma. Para ello, y atendiendo a su antecedente inmediato, se residencian en la Comisión creada en el decreto 151/1989 el cumplimiento de las citadas funciones.

En cuanto a las disposiciones derogatoria única y las dos finales, se limitan a recoger las estipulaciones propias de este tipo de previsiones, sin que contengan especificidad reseñable alguna.

VI. INCIDENCIA NORMATIVA Y ECONÓMICA.

A pesar de que la presente regulación se pretende dictar *ex novo* en la materia, pues hasta este momento no existían disposiciones normativas referentes a la publicidad y comunicación institucional –únicamente las relativas a la publicidad que puede realizarse durante la campaña electoral- existen aspectos en los que el anteproyecto opera sobre una realidad preexistente.

En la primera parte de esta memoria se enumeran las acciones publicitarias realizadas por la Administración General de la CAPV y alguno de sus organismos autónomos y entidades públicas de derecho privado en los ejercicios presupuestarios 2000 a 2008.

El reflejo económico de esa realidad viene recogido en el cuadro a continuación. Así, mientras en el ejercicio correspondiente al año 2000 el número de expedientes fue de 9 y el presupuesto anual de 4.213.564,04€, en el ejercicio económico de 2008 fue de 8.470.315,80 € (referidos a 23 expedientes). Si embargo al evolución no ha sido constante ya que en los ejercicios de 2002 y 2005 hubo dos picos, respectivamente, de 9.647.885, 74€ (con 26 expedientes) y de 9.389.524, 38 € (con 20 expedientes). La evolución, en concreto, ha sido la siguiente:

Ejercicio	Nº de expedientes	Presupuesto anual
2000	9	4.213.564,04
2001	26	4.882.526,58
2002	26	9.647.885,74
2003	13	3.181.590,21
2004	23	7.104.710,62
2005	20	9.387.524,38
2006	18	3.933.513,95
2007	27	5.494.375,14
2008	23	8.470.315,80
Total	185	56.316.006,46

Esta enumeración es suficientemente explicativa de la realidad y el sector de actividad con su reflejo de gasto presupuestario sobre la que se pretende operar. Se trata de una actividad con una incidencia económica y social de mucha relevancia que justifica su ordenación normativa.

El anteproyecto crea la Comisión Interdepartamental de Publicidad, figura cuyo ámbito de actuación se ciñe a los departamentos del Gobierno Vasco y entidades a los mismos adscritos, y que se asemeja a la instituida en las diferentes leyes autonómicas. Esta Comisión no se crea *ex novo*, sino que el anteproyecto opera sobre la ya existente, creada por el Decreto 151/1989, de 18 de abril. Lo que ahora se aborda en el anteproyecto es su incorporación a una norma con rango de ley. De hecho, seguirá ejerciendo sus funciones hasta que se produzca el desarrollo reglamentario previsto en el anteproyecto.

Esta Comisión no lleva aparejada incidencia económica directa en los Presupuestos de la CAPV, ya que simplemente se produce una elevación de rango de su norma creadora, manteniéndose sus funciones y régimen de actuaciones con las dotaciones de recursos humanos y materiales que actualmente posee en su adscripción a la Secretaría General de Comunicación. No obstante, la evaluación de su coste efectivo, que no será significativo dado el carácter y la naturaleza de la misma, se retrasa a un futuro inmediato, que se concreta en el momento de su desarrollo reglamentario, ya que en él se determinará su organización, composición y funcionamiento.

Ciertamente, el anteproyecto presenta una incidencia respecto de otras administraciones públicas, al extenderse al Parlamento Vasco, órganos forales y entidades de los Territorios Históricos y corporaciones locales la obligación de articular un sistema de protección de las garantías previstas en el artículo 8 – cesación o rectificación de campañas-. El anteproyecto no impone ni condiciona

en modo alguno el modelo que pueda ser implantado por cada administración.

Por tanto, hasta que las Instituciones, Administraciones y demás órganos y entidades previstos en el artículo 2.2 del anteproyecto, determinen sus respectivos procedimientos y órganos de planificación y control para la aplicación de la futura ley, también se desconoce el coste económico que puede tener, ya que dependerá de la opción normativa que cada una adopte, lo que pertenece a su capacidad de autoorganización.

En Vitoria-Gasteiz, a veinte de abril de dos mil diez.