



MEMORIA FINAL DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA RELATIVA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE COMUNICACIÓN Y PUBLICIDAD INSTITUCIONAL

Se está tramitando en esta Secretaría General Técnica el anteproyecto de Ley arriba referido.

Los principales aspectos procedimentales y sustantivos seguidos en su procedimiento de elaboración son los siguientes:

A. Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia proyectada.

El artículo séptimo del Estatuto de Autonomía de La Rioja reconoce a los ciudadanos de La Rioja la titularidad de los derechos y deberes fundamentales establecidos en la Constitución, correspondiendo a los poderes públicos autonómicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

La Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior tiene asignada las funciones relativas a la política informativa y de comunicación e imagen institucional del Gobierno de La Rioja.

Son varias las Comunidades Autónomas que han legislado sobre la publicidad institucional. También el Estado dispone de su normativa propia en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, cuya Disposición Final Segunda establece el carácter de legislación básica, en virtud de lo previsto en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución Española, al artículo relativo a los supuestos de campañas institucionales de publicidad y de comunicación que se declaran prohibidas.

Por su parte, son 10 las Comunidades Autónomas que han legislado sobre la cuestión:

- Cataluña. 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.
- Aragón. Ley 16/2003, de 24 de marzo, sobre publicidad institucional.
- 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.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 1 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

- Canarias. Ley 2/2007, de 9 de febrero, reguladora de las campañas institucionales realizadas por los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y por las restantes entidades comprendidas en el sector público autonómico canario.
- Castilla y León. Ley 4/2009, de 28 de mayo, de publicidad institucional de Castilla y León.
- Illes Balears. Ley 13/2010, de 9 de diciembre, de publicidad institucional de las Illes Balears.
- País Vasco. Ley 6/2010, de 23 de diciembre, de publicidad y comunicación institucional de Euskadi.
- Extremadura. Ley 8/2013, de 27 de diciembre, de comunicación y publicidad institucional de Extremadura.

Los regímenes democráticos son regímenes de consenso en torno a la diversidad. Los valores de pluralidad e independencia son componentes necesarios en un modelo renovado de relaciones con los ciudadanos. Los procesos de gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración, carecen de sentido si no se fundamentan en una información veraz y objetiva. Son necesarios nuevos niveles de responsabilidad y rendición de cuentas en contexto de neutralidad de la acción comunicativa de los poderes públicos.

El derecho a la información es un derecho instrumental para garantizar otros. Es la piedra angular sobre la que se sustentan el resto de las libertades. El ejercicio de las funciones ejecutivas genera en sí mismo efectos comunicativos con los ciudadanos. Es obligación de cualquier gobierno informar de su actividad, de sus iniciativas y difundir la utilidad de sus productos y servicios. La comunicación permite acortar distancias con la ciudadanía.

En definitiva, se constata la necesidad de armonizar la comunicación como herramienta que aporta valor a la gestión de la administración, con un ejercicio profesionalizado de esta acción comunicativa en torno a los principios de objetividad, veracidad y utilidad pública.

Por su parte tiene cobertura en diversos títulos competenciales del Estatuto de Autonomía como son el artículo 8.Uno.2 “Procedimiento administrativo derivados de las especialidades de la organización propia de La Rioja”, en artículo 8.Uno. 5 “creación y gestión de un sector público de la Comunidad”, y el artículo .Uno.13 que otorga la competencia exclusiva en materia de publicidad, sin perjuicio de las normas dictadas por el Estado para sectores y medios específicos, de acuerdo con los números 1,6 y 8 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución,

En este marco competencial, esta Secretaría General Técnica propone la aprobación del presente anteproyecto de ley.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 2 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

Por otro lado, la tramitación del presente anteproyecto de ley se realiza de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus Miembros, y en el Decreto 81/2015, de 7 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de Marzo, de Organización del Sector público de la Comunidad de La Rioja.

B. Estructura del anteproyecto de ley.

El texto del anteproyecto consta de 14 artículos, estructurados en cuatro capítulos, una Disposición Única, una Derogatoria y dos Finales;

CAPÍTULO I.- DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1, Objeto

Artículo 2. Ámbito subjetivo

CAPÍTULO II.- COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

Artículo 3. Principios

CAPÍTULO III.- PUBLICIDAD INSTITUCIONAL

Artículo 4. Publicidad Institucional

Artículo 5. Soportes

Artículo 6. Objeto de las campañas

Artículo 7. Prohibiciones

Artículo 8. Procesos electorales y de referéndum

Artículo 9 Planificación de las campañas

Artículo 10. Informe y evaluación anula

Artículo 11. Dirección, planificación y coordinación

CAPÍTULO IV.- GARANTÍAS Y DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

Artículo 12. Derecho de cesación y rectificación

Artículo 13. Procedimiento de la solicitud de cesación o rectificación

DISPOSICIÓN ADICIONAL.- Normas específicas para el Parlamento de La Rioja, Entidades Locales y Universidad

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA.- Desarrollo reglamentario e Instrucciones

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA.- Entrada en vigor.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 3 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581	
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica				
2				



C. Iter procedimental seguido en la elaboración y tramitación del anteproyecto de ley.

1. Antecedentes de la tramitación:

La memoria inicial de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, de 26 de abril de 2016, señala que el texto del proyecto de ley ha sido sometido a la consideración de distintas entidades afectadas por la regulación que se propone:

- Asociación de la Prensa de La Rioja
- Sindicato de profesionales de la Información, SPIR
- A Crear (Federación de Empresarios de La Rioja)

También se ha presentado a los cuatro grupos parlamentario y han sido tenidas en cuenta sus aportaciones en la redacción de este primer borrado.

Elaborado el texto del anteproyecto de ley, y de conformidad con los artículos 19 y 20 de la ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja, se consideró oportuno abrir un plazo de información pública, con el fin de alcanzar un mayor grado de participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de esta disposición de carácter general.

El anteproyecto se ha sometido a información pública a través del canal Participa, en la sede electrónica de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja www.larioja.org durante un plazo de 20 días naturales, sin que se hayan presentado alegaciones al mismo.

Así mismo se ha remitido para alegaciones a las siguientes entidades, Parlamento de La Rioja, Federación Riojana de Municipios, Universidad de La Rioja dando así cumplimiento al trámite de audiencia corporativa.

Dentro del trámite de alegaciones, la única entidad que ha presentado alegaciones ha sido la Universidad de la Rioja, y en virtud de escrito de fecha 7 de junio de 2016 se dan por contestadas las alegaciones a la Universidad de La Rioja.

2. Inicio del procedimiento de elaboración de la norma:

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 4 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

Con fecha 5 de octubre de 2015, la consejera de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior resolvió el inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley de Comunicación y Publicidad Institucional.

El texto que se presenta ha sido elaborado teniendo en cuenta las aportaciones de las siguientes entidades:

- Asociación de la Prensa de La Rioja.
- Sindicato de profesionales de la Información. SPIR
- A Crear (Federación de Empresarios de La Rioja).

También se ha presentado a los cuatro grupos parlamentarios y han sido tenidas en cuentas sus aportaciones en la redacción de este primer borrador.

3. Informes:

La documentación oportuna se ha remitido a los siguientes centros consultivos:

- **Servicio de Organización, Calidad y Evaluación**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 125/2007, de 26 de octubre, por el que se regula el ejercicio de las funciones en materia de organización administrativa, calidad y evaluación de los servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de la Rioja y sus Organismos Autónomos, que emite informe el 17 de junio de 2016.

A la vista del mismo, se emite informe complementario de fecha 21 de junio de 2016 en el siguiente sentido, y nuevo borrador de anteproyecto de ley (versión 13):

“-El SOCE, indica que el artículo 13.3 del anteproyecto que regula el procedimiento de la solicitud de cesación o rectificación, se debería modificar indicando que la solicitud se resolverá y notificará en el plazo máximo de seis días.

Dicha observación ha sido incorporada al borrador, indicando en el artículo 13.3: “La solicitud se resolverá y notificará en el plazo máximo de seis días.”.

-Por su parte el SOCE indica que en el artículo 13.1 se establece que “... podrán solicitar la cesación inmediata o la rectificación de aquellas campañas que incumplan algunas de las previsiones contenidas en la Ley”, sin embargo el texto no añade referencia a cuales pueden ser

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 5 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

esos incumplimientos, por lo que sería recomendable acotar o hacer referencia a cuales pueden ser los incumplimientos.

Por ello se ha modificado la redacción del artículo 13.1, añadiendo: "...podrán solicitar la cesación inmediata o la rectificación de aquellas campañas que incumplan algunas de las previsiones contenidas en los artículos 3 ,6 y 7".

-Por último el SOCE, indica que dado que en la Disposición Final Primera de la Ley se prevé un desarrollo reglamentario, en el mismo deberían regularse aspectos del procedimiento de cesación o rectificación tales como la elaboración de un modelo de solicitud, la regulación de los lugares de presentación y de obtención de la misma.

Dicha observación será tenida en cuenta para concretarla en el posterior desarrollo reglamentario."

- **Dirección General de los Servicios Jurídicos**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.4 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros, y en el artículo 5.1.b) del Decreto 21/2006, de 7 de abril, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, quien emite informe el 8 de julio de 2016.

A la vista del mismo, se emite informe complementario de fecha 21 de julio de 2016, y nuevo borrador de anteproyecto de ley (versión 14):

" -La Dirección General de los Servicios Jurídicos, indica que ni el borrador ni los informes o memorias que acompañan a la norma ubican la competencia ejercida para dictar la norma.

En este sentido se ha modificado la exposición de motivos y se ha concretado la competencia en virtud de la cual se dicta la norma, teniendo cobertura en diversos títulos competenciales del Estatuto de Autonomía como son el artículo 8.Uno.2 "Procedimiento administrativo derivados de las especialidades de la organización propia de La Rioja", en artículo 8.Uno. 5 "creación y gestión de un sector público de la Comunidad", y el artículo .Uno.13 que otorga la competencia exclusiva en materia de publicidad, sin perjuicio de las normas dictadas por el Estado para sectores y medios específicos, de acuerdo con los números 1, 6 y 8 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, sin embargo no se considera adecuado eliminar la referencia al artículo 7 del Estatuto de Autonomía.

-Por otro lado la Dirección General de los Servicios Jurídicos indica que de conformidad con la regla 38 de la resolución de 28 de julio de 2005, de la subsecretaria, por la que se da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por la que se aprueban las directrices de técnica normativa, las disposiciones adicional y derogatoria

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES . Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 6 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581	
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica				
2				



Gobierno de La Rioja

deberán ser enumeradas como única, aspecto que se ha incluido en el borrador del anteproyecto y además se ha denominado la parte expositiva como Exposición de motivos en atención a lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre.

- Por su parte no se atiende a la sugerencia de suprimir la regulación que el artículo 4 hace de la publicidad institucional, entendiendo que este aspecto ya está regulado en el artículo 1 ni de eliminar el inciso segundo de este precepto, dado que dicha concreción aporta seguridad jurídica al regular este extremo expresamente, y así evitar interpretaciones, dando un concepto de publicidad institucional y estableciendo los principios a los que se somete.

-Por su parte la Dirección General de los Servicios Jurídicos indica que el artículo 5 que regula los soportes por los que se puede desarrollar la publicidad institucional no es necesario dado que puede quedar superado si la regulación básica establece otros contratos de publicidad diferentes, sin embargo dicho aspecto no se comparte dado que el mencionado precepto concreta cuáles son los soportes por los que se puede desarrollar la publicidad institucional y lo hace en el marco de los previstos en la normativa vigente reguladora de la publicidad con carácter general, con lo que evidentemente al remitirse a esta normativa se suplen posibles vacíos legales en su regulación.

- La Dirección General recomienda someter el texto a audiencia del Consejo Riojano de Consumo, como órgano de carácter consultivo y de participación de los consumidores para la protección y defensa de sus intereses.

Por ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 35.3 de la Ley 5/2013, de 12 de abril, para la defensa de los consumidores en la Comunidad autónoma de La Rioja, se remitió el texto el anteproyecto de ley para que sea informado por ese órgano.

En este sentido con fecha 18 de julio de 2016, se emite informe por parte de la Dirección General de Salud Pública y Consumo, en el que indican que dado el anteproyecto de ley regula la comunicación y publicidad institucional, entendiendo que la administración y los ciudadanos no mantienen relaciones de consumo no se cumpliría el requisito de encontrarnos ante una

disposición general relativa a una materia que afecte directamente a los consumidores por lo que no procedería que el Consejo Riojano de Consumo emitiera informe previo ni que fuera preceptivo”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 7 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

- **Dictamen del Consejo Consultivo**, conformidad con lo de conformidad con lo establecido en el artículo 12.b) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, para su dictamen facultativo, quien emite informe 19 de septiembre de 2016. A la vista del cual se emite informe complementario en el siguiente sentido:

Con fecha 19 de septiembre de 2016 ha emitido dictamen el Consejo Consultivo en relación al mismo se han hecho las siguientes observaciones y cambios en el texto del anteproyecto, presentando un nuevo borrador (V15):

En relación con el cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de las disposiciones generales:

El consejo consultivo sugiere que se incorpore al expediente la constancia de que el texto que se presenta ha sido elaborado teniendo en cuenta las aportaciones de las siguientes de entidades como Asociación de la Prensa de La Rioja., Sindicato de profesionales de la Información. A Crear (Federación de Empresarios de La Rioja) y de que se ha presentado a los cuatro grupos parlamentario.

Como ya se ha señalado en las memorias del anteproyecto dichas aportaciones ya han sido tenidas en cuenta en la redacción del primer borrador, si bien dichos trámites son previos a la elaboración del borrador inicial y a la resolución de inicio del procedimiento de conformidad con los artículos 33 y siguientes de la Ley 4/2005 de 1 de junio, no formando por ello parte del expediente de elaboración de la norma.

No obstante y en aras de una mayor transparencia se aportan una serie de conclusiones derivadas de la participación de todos estos entes en el proceso previo.

Así a propuesta de los grupos parlamentarios, se incluyeron:

- Se modificó el artículo 1, incluyendo una previsión específica para las “redes sociales”.
- Dentro del ámbito subjetivo se incluyen las entidades locales con un límite de población que trata de adaptar la norma a la realidad concreta de la administración municipal y se opta por incorporar a las Universidades siguiendo así el modelo ya utilizado en Castilla y León, o Illes Balears.
- En el artículo 3.2, se formula de forma separada el principio de accesibilidad de los canales de comunicación, respecto del principio de atención a la diversidad. El primero (atención a la diversidad) queda orientado a los contenidos, y el segundo (accesibilidad) a los canales.
- En el artículo 3.3. c), en dos apartados diferenciados se incorporan a la Ley principios ya regulados en los códigos deontológicos, y que se considera pertinente mencionar de forma expresa para su consideración en la medida en que sean compatibles con los principios y normas de contratación pública que resultan aplicables.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 8 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

- En el artículo 8, se amplían las redacciones de los apartados e) y g), y se incluye el i) para abordar de manera específica objetivos a considerar en las campañas institucionales.
- En el artículo 7 se opta por incluir en el articulado las prohibiciones recogidas con carácter básico en la norma estatal y en el apartado c) se añade la referencia al Estatuto de Autonomía
- En el artículo 12, se incluye la regulación relativa a la publicidad institucional en campaña electoral en el marco de la previsión contenida en la normativa electoral. Junto a las campañas electorales previstas en la norma electoral se incluye la restricción en relación a las campañas ordinarias que pueden realizarse en periodo electoral.
- En el artículo 9.3 se refuerza la necesidad de remitir el Plan al Parlamento, y se concreta la Comisión concreta a la que se remitirá. Se amplía el plazo a un mes por razones de operatividad.
- En el artículo 9.4 se incluye la remisión trimestral de las modificaciones.
- En el artículo 11 se incluye referencia expresa al órgano de la consejería que ejerce las funciones.

Las aportaciones realizadas por el resto de asociaciones han contribuido a mejorar los principios inspiradores de la norma de tal manera que la aportación del Sindicato de profesionales de la Información contribuyó a mejorar los códigos deontológicos y como consecuencia de las alegaciones de A Crear (Federación de Empresarios de La Rioja), en el artículo 3.1 se incluyó un apartado c)) referente a la creatividad.

En relación con el trámite de información pública, indica este órgano que no consta si ha habido alegaciones u observaciones, al respecto se señala que en la memoria inicial ya consta que no se ha presentado alegaciones al mismo.

En lo referente a los informes, el Consejo Consultivo señala que sería conveniente recabar el informe del Consejo Riojano de Consumo al respecto se señala que la Dirección General de los Servicios Jurídicos ya señaló en su informe de fecha 8 de julio de 2016 que se recomienda someter el texto a audiencia del Consejo Riojano de Consumo, como órgano de carácter consultivo y de participación de los consumidores para la protección y defensa de sus intereses.

Por ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 35.3 de la Ley 5/2013, de 12 de abril, para la defensa de los consumidores en la Comunidad autónoma de La Rioja, se remitió el texto el anteproyecto de ley para que fuera informado por ese órgano.

En este sentido con fecha 18 de julio de 2016, se emite informe por parte de la Dirección General de Salud Pública y Consumo, en el que indican que dado el anteproyecto de ley regula la comunicación y publicidad institucional, entendiéndose que la administración y los ciudadanos no mantienen relaciones de consumo no se cumpliría el requisito de encontrarnos ante una disposición general relativa a una materia que afecte directamente a los consumidores por lo que no procedería que el Consejo Riojano de Consumo emitiera informe previo ni que fuera preceptivo.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 9 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

Dicha observación fue incorporada en el informe de 21 de julio de 2016, no obstante dada la sugerencia del Consejo Consultivo mediante escrito de fecha 3 de octubre se solicitó de nuevo informe a esta órgano que emitió en fecha 6 de octubre, en el que indica que en este caso dado que la comunicación y publicidad institucional persigue la regulación de actos de servicio público que sirvan al interés general y no a “relaciones de consumo”, no se cumpliría el requisito de encontrarnos ante una disposición general relativa a una materia que afecte directamente a los consumidores por lo que no procedería que el Consejo Riojano de Consumo emitiera informe previo ni que fuera preceptivo

En relación con las observaciones al articulado:

A) En relación con el artículo 1.4 del borrador, se modifica la redacción del mismo para una mayor descripción de las actuaciones excluidas de su ámbito de aplicación:

Así el artículo 1.4 quedaría redactado de la siguiente forma:

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

B) Sugiere el Consejo Consultivo que se incluya dentro del ámbito subjetivo del artículo 2 al gobierno, en este sentido se opta por no incluir expresamente dentro del articulado al Gobierno, mencionándose únicamente en la exposición de motivos, de esta manera se sigue el mismo criterio que en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre.

Así como indica el Consejo consultivo el gobierno tiene una doble naturaleza por un lado política y por otro lado ejecutiva, ello implica que la actividad comunicativa se debe mantener en esferas diferentes. La primera tiene sus propios cauces de valoración y juicio y la segunda es la que desarrolla la propia administración, en este sentido el gobierno no tiene una personalidad jurídica diferente a la administración es decir no tiene un ámbito propio de actuación. En base a ello no parece adecuado incluir dentro del ámbito subjetivo de la Ley al propio Gobierno y a su presidente con el objeto de que el ámbito de aplicación quede lo suficientemente delimitado.

Por otro lado el Consejo Consultivo indica que resulta aconsejable incluir a todos los municipios, no solo a los de población superior a 5.000. Habitantes.

En este sentido, las entidades locales no tienen una política de comunicación formulada, ni realizan una actividad publicitaria que exija un marco regulatorio como el propuesto. De hecho es inexistente en la mayoría de los casos. Como bien señala el propio Consejo en su informe, la regulación referida a las prohibiciones de ciertas campañas de comunicación y publicidad, y establecida con carácter básico por la norma estatal, ya cubriría el principal ámbito que puede entenderse pertinente en el caso de las entidades locales menores de 5.000.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 10 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

La cuestión anterior, unido a un principio de eficiencia en el actuar administrativo, aconseja no someter a mayores requerimiento a un conjunto de entes en los que no se observa vacío normativo.

Como bien señala el Consejo Consultivo las normas autonómicas en materia de publicidad institucional vienen incluyendo a los municipios sin distinción de población, y en este sentido se cita expresamente la Ley 6/2006 del Principado de Asturias, la Ley 4/2009 de Castilla y León. Por completar la información conviene observar que existen precedentes comparados en los que se ha optado por excluir a las Entidades Locales del ámbito de aplicación (Ley 2/2007, de 9 de febrero), o por incluir sólo su aplicación de aspectos parciales de norma (Ley 6/2010, de 23 de diciembre).

Además en la tramitación del anteproyecto de ley se ha sometido a audiencia de la Federación Riojana de Municipios sin que la misma haya formulado observación al respecto.

En conclusión, se entiende que concurren el ámbito objeto de regulación especialidades derivadas de la realidad de las entidades locales menores de 5.000 que hacen pertinente el establecimiento de un régimen jurídico diferenciado, como ocurren en otros ámbitos del ordenamiento adecuadamente apuntados por el Consejo Consultivo.

D).- Indica el Consejo Consultivo que sería recomendable completar la redacción del artículo 6.4 “Soportes”, indicando que los contratos se adjudicaran con arreglo a la normativa que resulte de aplicación a las instituciones y entidades que los celebren.

En este sentido el artículo 6.4 quedaría redactado de la siguiente manera.

“Los contratos vinculados a las campañas reguladas por esta ley se tramitarán con sometimiento a lo previsto en la normativa vigente en materia de contratos del sector público”.

E).- En relación con el artículo 7 referente a las prohibiciones compuesto por 6 apartados, indica que los tres primeros apartados constituyen una reproducción casi literal de los tres apartados del artículo 4 de la Ley estatal 29/2005 que tiene carácter básico, y en este sentido entiende que el legislador autonómico no puede limitar a las campañas de publicidad institucional unas prohibiciones que el legislador estatal y con carácter básico extiende a todas las campañas de comunicación.

Así el artículo 7 del borrador de Ley señala,

“1. En los términos que disponga la normativa básica estatal no se podrán promover o contratar campañas de publicidad institucional:

- a) Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos mencionados en el artículo 2 de esta Ley.
- b) Que manifiestamente menoscaben, obstaculicen o perturben las políticas públicas o cualquier actuación legítimamente realizada por otro poder público en el ejercicio de sus competencias.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 11 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

- c) Que incluyan mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, valores y derechos constitucionales y estatutarios.
- d) Que inciten, de forma directa o indirecta, a la violencia o a comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico.
2. Los mensajes o la presentación de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación no podrán inducir a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.
3. No se podrán difundir campañas institucionales de publicidad que no se identifiquen claramente como tales y que no incluyan la mención expresa de la Administración o entidad promotora o contratante.
4. Se prohíben las campañas referidas a materias que no forman parte de las competencias propias, así como aquellas que cuestionen, implícita o explícitamente, a otras instituciones, entidades o personas.
5. En relación a la prohibición de campañas que incluyan mensajes discriminatorios, se atenderá especialmente a la prohibición de aquellos que no transmitan una imagen igualitaria, plural y no estereotipada entre hombres y mujeres, ya sea a través de imágenes, de símbolos, o del propio uso del lenguaje.”
6. Se prohíben las campañas que revistan carácter engañoso, desleal, subliminal o encubierto, de acuerdo con la legislación vigente en materia de publicidad. Igualmente, se prohíben las que induzcan a errores por ambigüedad, omisiones, inexactitud de los datos, o cualquier otra circunstancia”.

En el borrador de ley autonómica, se define en el artículo 1.2 en el siguiente sentido así lo se entiende por comunicación institucional toda actividad de comunicación que sea promovida por los entes sujetos a esta ley, con el objeto de difundir un mensaje común a una pluralidad de destinatarios mediante cualquier formato, soporte o medio. Cuando esta difusión se realice mediante la utilización de formatos o soportes publicitarios contratados con terceros o cedidos por estos, la actividad de comunicación se enmarca dentro de la publicidad institucional.

Por su parte la Ley estatal establece en el artículo 2 la definición de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación.

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

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

Comparando ambas leyes se puede concluir que la publicidad institucional que se regula en la ley autonómica comprende tanto la campañas institucionales de publicidad y de comunicación que regula la ley estatal, por ello el artículo 7 de la norma autonómica referente a las prohibiciones en las campañas de publicidad institucional, en realidad se refiere tanto a las campañas institucionales de

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES . Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 12 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

publicidad y de comunicación respetándose de esta manera el artículo 4 de la ley estatal que tiene carácter básico.

Así la norma autonómica tiene un mayor ámbito dado que sometemos a los principios de la ley a toda la actividad comunicativa, con independencia de que se trate o no de campañas, lo que incluye en el ámbito de la norma manifestaciones de la comunicación tan habituales como las comparecencias públicas o los comunicados de prensa.

No obstante, dada la sugerencia formulada por el Consejo Consultivo se modifica la redacción del artículo 7, añadiendo un nuevo apartado 7 en el que se indica “7. *Las prohibiciones contenidas en este artículo se extenderán igualmente a las campañas institucionales de comunicación tal y como se definen en la normativa básica estatal.*”.

De tal manera que el precepto acota las prohibiciones a las campañas de publicidad, y en atención a la recomendación del consejo consultivo las mismas también se aplican a lo que la legislación estatal denomina “campañas institucionales de comunicación” que como ya se ha explicado es diferente del de “comunicación institucional” concretado en el capítulo II, concepto no limitado a las campañas, como la norma estatal, sino comprensivo de toda la acción comunicativa.

Así frente a la norma estatal, que expresamente acota su objeto a las “campañas institucionales” –sean estas por medio publicitario o no estrictamente publicitario-, la norma que se pretende aprobar extiende su alcance a la “comunicación institucional”, comprensiva de actos diversas que responden a la complejidad de la acción comunicativa de las organizaciones actuales, tales como notas de prensa, comunicados, comunicación interna, relaciones públicas, etc. Actividades que como puede observarse exceden del concepto de “campañas institucionales de comunicación” que maneja la norma estatal.

F.-) Con respecto al artículo 8 del borrador que regula las campañas institucionales en periodos electorales y de referéndum según el Consejo consultivo dicho precepto es coherente con la regulación estatal.

G.-) En relación con el artículo 11 referente a la “Dirección, planificación y coordinación”, sugiere el Consejo Consultivo que el mencionado precepto es impreciso dado que parece deferir la regulación a un ulterior desarrollo reglamentario, sin embargo dicho precepto lo que regula es la atribución competencias en esta materia no se refiere a un ulterior desarrollo reglamentario, y la redacción es coherente dado que concreta la participación de las consejerías en materia de publicidad institucional indicando que cuando afecte al sector público se contará con su participación.

F.-) Respecto al artículo 13 del borrador, en atención a la sugerencia del Consejo Consultivo se modifica su redacción, de tal manera que el artículo 13.2 queda redactado de la siguiente manera:

“La solicitud de cesación o rectificación se dirigirá al titular de la Consejería con competencias en materia de política informativa y comunicación”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 13 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

G.-) Respecto a la Disposición Adicional Única, indica el Consejo Consultivo que por razones de claridad los tres apartados de la disposición adicional deberían concretar los artículos a los que se refiere, sin embargo razones de seguridad jurídica aconsejan una remisión genérica a las instituciones de autogobierno y a los sitios web.

Se modifica la redacción indicando las denominaciones oficiales de Parlamento de La Rioja y Universidades de Titularidad Pública.

H.-) Por último respecto a la Disposición Final Primera, indica el Consejo consultivo que tiene un contenido impreciso debiendo concretarse aspectos del régimen jurídico del eventual órgano colegiado que pudiera crearse, a este respecto se indica que no es necesario completar dicho aspecto dado que la norma prevé un posible desarrollo reglamentario en el marco del cual se podrá crear o no el órgano colegiado.

Razones de seguridad jurídica aconsejan que sea en el futuro desarrollo reglamentario donde se concreten los aspectos del régimen jurídico del eventual órgano colegiado, dado que la mencionada disposición adicional no establece sino una posibilidad que puede ser o no real.

Por su parte la Ley 3/2003, de 3 de marzo de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, regula en el Capítulo IV, los órganos colegiados así se establece que los órganos colegiados de la Administración General de la Comunidad Autónoma y de sus organismos públicos se crearán por convenio o norma específica, la norma de creación deberá revestir la forma de Decreto en aquellos órganos colegiados a los que se atribuyan competencias administrativas con funciones de carácter decisorio o de propuesta vinculante.

Por su parte el artículo 17 establece que el convenio o la norma de creación de un órgano colegiado contendrá necesariamente los siguientes extremos: sus fines y objetivos, su integración administrativa, y en su caso, dependencia jerárquica, la composición y los criterios para la designación de su presidente y de los restantes miembros, las funciones de decisión, propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya y la dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento.

Por lo tanto será en el futuro desarrollo reglamentario donde se concretarán los aspectos concretos de su régimen jurídico”

En vista de todo lo anterior, y constanding memorias e informes de los diferentes centros proponentes relativos a cada uno de los preceptos que integran este Anteproyecto de Ley, esta Secretaría General Técnica informa favorablemente el presente Anteproyecto, y propone su firma y elevación al Consejo de Gobierno para su aprobación como proyecto, si procede y posterior remisión al Parlamento de La Rioja.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 14 / 14
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2016/23216	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2016/0272581	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica				
2				