

---

## SUMARIO

	<u>Página</u>
ABREVIATURAS .....	15
PRÓLOGO .....	17
PRESENTACIÓN .....	25
<b>CAPÍTULO PRIMERO. REFLEXIONES SOBRE EL RECURSO A LA PUBLICIDAD POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: EL <i>MARKETING INSTITUCIONAL</i></b> .....	<b>35</b>
1. Factores que dificultan una aproximación jurídica a la publicidad institucional: el vacío legal y la confusión terminológica .....	39
2. Comunicación pública, publicidad, persuasión y propaganda .....	42
A) La perspectiva conceptual de las Ciencias sociales: la publicidad institucional como actividad de persuasión .....	43
B) La Política de Información y Comunicación de la Unión Europea (PIC) .....	53
3. Objetivos de la publicidad institucional en la sociedad de la información y del conocimiento ..	55
A) La preocupación por la «buena imagen» y el déficit de legitimidad de las Administraciones públicas .....	56
B) La Administración transparente .....	63
C) El fomento de la participación ciudadana: publicidad institucional y autorregulación ..	72
D) Publicidad institucional y gobernanza .....	75

	Página
<b>CAPÍTULO SEGUNDO. LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ANUNCIANTES Y LA ORGANIZACIÓN PUBLICITARIA</b> .....	79
1. Las Administraciones anunciantes como sujetos publicitarios .....	80
A) Delimitación negativa: otros sujetos anunciantes .....	81
a) Publicidad institucional y campaña electoral .....	82
b) Publicidad institucional e información política del Gobierno .....	83
B) Ámbito subjetivo de aplicación de las leyes sectoriales .....	91
a) Leyes autonómicas que incluyen a las sociedades mercantiles públicas .....	94
b) Leyes autonómicas que excluyen a las sociedades mercantiles públicas .....	95
c) Leyes autonómicas que incluyen a otras instituciones públicas no administrativas .....	97
C) En especial, la Administración corporativa como sujeto anunciante .....	97
2. Marco competencial de la publicidad institucional .....	99
A) Constitucionalidad de una Ley estatal sobre publicidad institucional. Títulos competenciales estatales vinculados con la publicidad institucional .....	100
a) Competencia en materia de publicidad ..	102
b) Competencia para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y la legislación básica sobre contratos públicos .....	105
c) Competencias en materia de régimen electoral .....	108
B) Oportunidad de una Ley estatal sobre publicidad institucional .....	110
3. La organización administrativa publicitaria .....	114
A) El ejemplo italiano: la organización administrativa de la comunicación pública en la <i>Legge n. 150</i> .....	116
a) Delimitación conceptual de la comunicación pública y de la publicidad institucional .....	118

	Página
b) La organización italiana de la comunicación pública .....	121
c) La regulación especial de la publicidad institucional .....	123
B) La realidad española: distintos modelos organizativos en materia publicitaria y falta de una regulación o directrices comunes .....	129
a) Modelos «descentralizados» de publicidad institucional .....	131
b) Modelos «centralizados» de publicidad institucional, con órganos específicos de coordinación y/o control .....	133
c) Organización publicitaria especial creada con ocasión de algunas campañas publicitarias relevantes .....	138
d) Organización publicitaria en las Corporaciones locales .....	139
C) Las Agencias de publicidad, las centrales de medios y otros sujetos publicitarios .....	140
4. Análisis de la libertad de información en el ámbito de la publicidad institucional .....	142
A) La publicidad como manifestación de la libertad de información .....	144
B) La polémica sobre la titularidad administrativa de la libertad de información .....	149
C) Inexistencia de un deber de informar a través de la publicidad institucional .....	156
D) La publicidad institucional como causa de violación del derecho fundamental del artículo 20.1 de la Constitución .....	162
<b>CAPÍTULO TERCERO. CONTENIDO, FORMA Y DIFUSIÓN DEL MENSAJE PUBLICITARIO INSTITUCIONAL</b> .....	165
1. Delimitación material de la publicidad institucional como modalidad de comunicación pública ..	166
A) Delimitación positiva de la publicidad institucional .....	166
B) Delimitación negativa: Las fronteras entre la publicidad institucional y otras formas de comunicación pública .....	173
a) La publicidad normativa. La publicidad institucional como apoyo y complemento de la publicidad normativa .....	173

	<u>Página</u>
b) La publicación obligatoria de actos administrativos. En especial, la publicidad a través de la prensa escrita .....	178
2. La publicidad institucional como modalidad de comunicación publicitaria .....	185
A) Pero, ¿qué es la publicidad? Características de la comunicación publicitaria .....	187
B) Insuficiencias del concepto legal de publicidad .....	189
C) La publicidad institucional o corporativa de las empresas .....	192
D) La publicidad comercial de las Administraciones públicas .....	194
3. El mensaje publicitario institucional .....	196
A) Objeto del mensaje publicitario institucional .....	196
a) Publicidad institucional de contenido informativo .....	198
b) Publicidad institucional de promoción social .....	204
c) La publicidad institucional como medida de fomento: promoción de productos, servicios y actividades privadas de interés público .....	213
d) Publicidad institucional de promoción turística .....	218
e) La discutida publicidad institucional de autopromoción o imagen .....	219
f) Publicidad institucional de carácter comercial .....	223
B) Estilo o forma del mensaje publicitario institucional: La imagen institucional .....	224
C) Difusión del mensaje publicitario institucional .....	227
a) Soportes publicitarios o medios de difusión propiamente publicitarios .....	229
b) Difusión en los medios de comunicación social .....	236
c) Otros medios de difusión: en especial, la publicidad dinámica, las nuevas tecnologías y las publicaciones oficiales ..	242

	<u>Página</u>
<b>CAPÍTULO CUARTO. LÍMITES DE LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL: LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL ILÍCITA</b> ....	249
1. Límites de ejercicio de la publicidad institucional en la legislación autonómica sectorial .....	249
A) Principios informadores de la publicidad institucional .....	250
B) Principio de utilización no partidista de la publicidad institucional .....	253
a) El caso Equinoccio .....	254
b) El caso Hormaechea .....	257
C) El respeto de la ética publicitaria .....	258
D) Límites formales o procedimentales .....	261
a) Límites que afectan al medio de difusión del mensaje publicitario .....	261
b) Límites que afectan a la lengua de difusión y redacción del mensaje .....	262
c) Necesidad de autorización previa o control de órganos administrativos coordinadores de la publicidad institucional ..	263
E) Límites presupuestarios .....	265
F) Límites de la publicidad institucional como medida de fomento .....	267
2. Límites generales de la actividad publicitaria en la LGPub .....	268
A) Principio de Legalidad. Respeto a la dignidad de la persona y a los valores y derechos constitucionales .....	271
a) Vulneración del derecho a recibir información veraz .....	273
b) Vulneración del derecho a la intimidad personal y a la propia imagen .....	276
B) Principio de veracidad: la publicidad engañosa .....	278
C) Principio de autenticidad .....	280
D) Principio de libre competencia. En especial, las limitaciones del «marketing jurídico» ...	282
E) Limitaciones que afectan a la publicidad de determinados productos y servicios .....	286
3. Límites que afectan a la contratación publicitaria; en especial, el reparto no discriminatorio de publicidad institucional entre los medios de comunicación .....	287
A) La contratación publicitaria .....	288

	Página
a) Contrato típico de servicios de publicidad .....	294
b) Contrato típico de servicios de difusión publicitaria .....	296
c) Contrato típico de servicios de creación publicitaria .....	296
d) Contrato típico de servicios de patrocinio publicitario .....	298
B) Criterios objetivos para la selección de los medios de difusión publicitaria .....	302
4. Límites de la publicidad institucional en período electoral .....	308
A) Límites de la campaña institucional de la LOREG .....	309
B) Límites generales de cualquier campaña institucional en período electoral .....	312
5. Posibilidad de exigir responsabilidad patrimonial a la Administración anunciante por una campaña de publicidad institucional .....	317
<b>TABLA DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS Y LEYES SOBRE PUBLICIDAD INSTITUCIONAL .....</b>	<b>319</b>
1. Iniciativas parlamentarias sobre publicidad institucional presentadas en las Cortes Generales ..	319
2. Iniciativas parlamentarias y leyes autonómicas sobre publicidad institucional .....	321
<b>JURISPRUDENCIA SISTEMATIZADA SOBRE PUBLICIDAD INSTITUCIONAL .....</b>	<b>323</b>
1. Del Tribunal Constitucional, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea .....	323
2. Del Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional ..	326
3. De los Tribunales Superiores de Justicia y otras salas .....	332
4. Acuerdos de la Junta Electoral Central y resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia .....	335
<b>BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA .....</b>	<b>341</b>
1. Sobre la comunicación pública, en general, y la publicidad institucional, en particular .....	341
2. Obras generales y trabajos consultados .....	355
3. Otros recursos utilizados .....	359
<b>ANEXO. ILUSTRACIÓN DE CAMPAÑAS INSTITUCIONALES .....</b>	<b>361</b>

---

## ABREVIATURAS

AJEC .....	Acuerdo de la Junta Electoral Central
BOCG .....	Boletín Oficial de las Cortes Generales
BOE .....	Boletín Oficial del Estado
BVerfG .....	<i>Bundesverfassungsgericht</i> (Tribunal Constitucional Federal alemán)
BVerwG .....	<i>Bundesverwaltungsgericht</i> (Tribunal Administrativo Federal alemán)
Cp .....	Código Penal de 1995
CE .....	Constitución Española de 1978
DA .....	<i>Documentación Administrativa</i>
DS .....	Diario de Sesiones
INAP .....	Instituto Nacional de Administración Pública
JEC .....	Junta Electoral Central
LDCU .....	Ley 26/1984, de 19 julio, para Defensa de los Consumidores y Usuarios
Ley 150 .....	Ley italiana 150/2000, de 7 junio, sobre comunicación pública
LFB .....	Ley Fundamental de Bonn de 1949
LGob .....	Ley 50/1997, de 27 noviembre, del Gobierno
LGPub .....	Ley 34/1988, de 11 noviembre, General de Publicidad
LGT .....	Ley 32/2003, de 3 noviembre, General de Telecomunicaciones
LJ .....	Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa
LOFAGE .....	Ley 6/1997, de 14 abril, de Administración General del Estado
LOREG .....	LO 5/1985, de 19 junio, de Régimen Electoral General