



1. PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS

120. Proposiciones de Ley

PPL/000012-13

Dictamen de la Comisión de la Presidencia en la Proposición de Ley de reforma de la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León.

PRESIDENCIA

De conformidad con el artículo 64 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León del Dictamen de la Comisión de la Presidencia en la Proposición de Ley de reforma de la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León, PPL/000012.

En la sede de las Cortes de Castilla y León, a 9 de junio de 2025.

EL PRESIDENTE DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN,
Fdo.: Carlos Pollán Fernández

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE LA PRESIDENCIA

La Comisión de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León, a la vista del Informe emitido por la Ponencia, ha examinado la Proposición de Ley de reforma de la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León, y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 del Reglamento, tiene el honor de elevar al Excmo. Sr. Presidente el siguiente

DICTAMEN

PROPOSICIÓN DE LEY DE REFORMA DE LA LEY 4/2009, DE 28 DE MAYO, DE PUBLICIDAD INSTITUCIONAL DE CASTILLA Y LEÓN

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La publicidad institucional, tal y como dispone nuestra legislación, debe estar orientada a la difusión de un mensaje común, de manera que con ella la Administración pueda dar a conocer a los ciudadanos sus derechos y obligaciones, los servicios que presta y las actividades que desarrolla. Por ello, la comunicación debe ser usada por la Administración como herramienta que aporte valor a su gestión con un ejercicio profesionalizado de esta acción comunicativa en torno a los principios de objetividad, veracidad y utilidad pública.



Así, nuestro Estatuto de Autonomía establece en su artículo 16.22 la obligación de los poderes públicos de Castilla y León de promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de los ciudadanos a recibir una información plural y veraz, desde el reconocimiento del papel de los medios de comunicación en la formación de una opinión pública libre y en la expresión de la identidad regional. Disponiendo además el citado artículo que, en sus relaciones con los medios de comunicación, los poderes públicos de la Comunidad respetarán los principios de transparencia y objetividad.

El cumplimiento de este objetivo marcado por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, implica que la información y la comunicación institucional debe estar orientada de modo prioritario al servicio público, de manera que el principio de utilidad pública de la información debe ser un principio fundamental de la actividad comunicativa del Gobierno y tal como dispone la Ley estatal 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, "la publicidad y comunicación institucional deben estar al estricto servicio de las necesidades e intereses de los ciudadanos, facilitar el ejercicio de sus derechos y promover el cumplimiento de sus deberes, y no deben perseguir objetivos inadecuados al buen uso de los fondos públicos".

II

La eficacia en la acción comunicativa de los poderes públicos en la sociedad contemporánea requiere que, además de aquellas soluciones que ya ha hecho suyas la sociedad de la información, se habiliten como parte de los recursos informativos de las Administraciones públicas y se incorporen las técnicas que permiten difundir con eficiencia mensajes de interés para los ciudadanos y los colectivos en que se integran.

La ley tiene como objetivos prioritarios garantizar la utilidad pública, la transparencia y la lealtad institucional en el desarrollo de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación. Así se consigue que las campañas sirvan a sus destinatarios legítimos, que son los ciudadanos, y no a quien las promueve. Resulta por tanto esencial garantizar la independencia de los medios de comunicación que colaboran o participan en esta labor, que se debe guiar por los principios de veracidad, pluralismo y neutralidad política.

El modelo que se desarrolla en esta ley es plural y debe aspirar a que la sociedad castellana y leonesa se sienta representada, tanto en su composición como en los contenidos audiovisuales y multimedia que se programen, y para que, de manera permanente, se recojan las diversas sensibilidades sociales, tanto mayoritarias como minoritarias, sin discriminación por motivos ideológicos, políticos o de otra índole recogidos en la Constitución Española.

Asimismo, la realización de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación debe responder a los principios de eficacia, transparencia, austeridad y eficiencia.

III

El derecho a recibir información veraz es un derecho fundamental reconocido constitucionalmente (art. 20.1. CE), que resulta clave en democracia, por ser fundamento para la formación de una opinión pública que ha de ser libre e informada.



El derecho a recibir información veraz se define como un derecho no solo de los medios de comunicación, sino de todos los ciudadanos, y resulta lesionado siempre que se impide recibir una información veraz, o se difunde o ampara la transmisión de noticias que no responden a la verdad.

Es función de los Tribunales y no de otro Poder del Estado dilucidar cuándo se ha vulnerado este derecho a través de informaciones falsas o que vulneren el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen de las personas. Ello no es obstáculo para que las Administraciones Públicas limiten la contratación de campañas de comunicación y publicidad institucional con aquellos medios que hayan demostrado una reiterada difusión de información falsa. Pero cualquier medida restrictiva de este tipo debe buscar su fundamento en resoluciones judiciales firmes que confirmen un comportamiento habitual.

IV

La divulgación de informaciones falsas o bulos se ha multiplicado en los últimos años como consecuencia de la mala praxis que se da en diversos medios de difusión digitales en los que tienen cabida todo tipo de contenidos, sin pasar por ninguno de los filtros habituales en los medios de comunicación tradicionales, y en los que prima el sensacionalismo para generar el llamado 'clickbait', o cebo de 'clicks', y aumentar el número de visualizaciones, del que dependen gran parte de los ingresos de este tipo de publicaciones, que en ocasiones también se financian parcialmente mediante publicidad institucional.

A su vez, y ante el éxito de estos nuevos medios, son muchos los medios de comunicación tradicionales que se han sumado a estas tendencias para no quedarse atrás, haciéndose eco muchas veces de contenidos que se generan en la esfera digital de dudosa veracidad y que acaban teniendo un impacto innegable en la realidad, aunque carezcan de todo rigor periodístico.

Este fenómeno se une al llamado filtro burbuja que generan los algoritmos que deciden qué publicaciones vemos o no en las redes sociales, fórmulas que tienden a mostrarnos solo las noticias y opiniones compartidas por aquellas personas que se interesan o piensan de forma similar a la nuestra, lo que dificulta recibir una información plural desde diversos enfoques que permita favorecer una mayor reflexión y capacidad crítica en nuestra sociedad.

Todo este despliegue de influencias y proliferación de noticias también ha supuesto que se silencien noticias que pudieran ser interesantes para los ciudadanos, en favor de otras más sensacionalistas.

La combinación de ambos fenómenos favorece la polarización de nuestra sociedad, contribuye a la desinformación general y al hastío de la ciudadanía ante el creciente número de informaciones falsas o de dudosa veracidad, que se reproducen de forma vertiginosa y alcanzan a muchas más personas que las correcciones y rectificaciones.

Aunque la regulación de las noticias falsas ha sido abordada por gobiernos de distinto signo, nunca ha culminado en una legislación concreta ante la dificultad de garantizar el derecho a una información veraz, que recoge el artículo 20.1.d) de la Constitución, sin menoscabar al mismo tiempo la libertad de expresión, establecida en el artículo 20.1.a) de la Constitución.



En ese sentido, esta ley no pretende prohibir directamente la publicación de informaciones falsas, un asunto que afecta a los derechos y libertades fundamentales y que corresponderá regular, si así lo cree necesario, al legislador estatal. Lo que sí es competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León es establecer las normas mediante las cuales regula su propia comunicación y publicidad institucional (sic art. 4).

El 28 de mayo de 2009, las Cortes de Castilla y León aprobaron la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León, indicando en su artículo 4.1 que "La publicidad institucional tendrá como finalidad principal difundir entre los ciudadanos mensajes de interés público relacionados con los objetivos y actividades del sujeto que lleve a cabo la acción publicitaria".

A través de esta ley, y de las limitaciones que establece, el legislador pretende incidir de forma indirecta en la lucha contra la desinformación, prohibiendo la publicidad institucional en aquellos medios que la alimentan y ajustando la publicidad institucional a las exigencias derivadas de los principios de interés general, lealtad institucional, compromiso, veracidad, transparencia, eficacia, responsabilidad, eficiencia y austeridad en el gasto. Que todas estas exigencias se lleven a efecto pasa indiscutiblemente por la contratación de la publicidad institucional de manera absolutamente ajustada a la legalidad donde no tengan cabida aquellos medios de comunicación que incumplen la ley.

V

En una comunidad autónoma tan extensa como la de Castilla y León es fundamental procurar que los mensajes lleguen correctamente a todo el territorio, algo que debe estar previsto entre los criterios de contratación.

La evaluación de las campañas, la transparencia en la contratación y la rendición de cuentas, deben también incluirse en esta ley para conseguir el deseable objetivo de mejorar la eficacia y eficiencia de la publicidad institucional.

Artículo uno. Modificación de la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León.

Uno. Se modifica el artículo 2, que pasa a tener la siguiente redacción:

Se considera publicidad institucional, a los efectos de lo previsto en esta ley, aquella forma de comunicación pública, promovida, contratada o financiada por uno o varios de los sujetos previstos en el artículo anterior y realizada a través de cualquier medio, físico, electrónico o digital y utilizando soportes pagados o cedidos, con la finalidad de transmitir a una pluralidad de ciudadanos mensajes veraces de interés público relacionados con sus objetivos y actividades, garantizando con ello la eficacia de las políticas públicas.

Dos. Se propone una nueva redacción al punto 2 del artículo 3, con el siguiente contenido:

2.- Las actuaciones de publicidad institucional tendrán en cuenta la diversidad territorial, social y cultural de la Comunidad de Castilla y León, y deberán respetar los principios rectores y objetivos de las políticas públicas establecidos en el artículo 16 del Estatuto de Autonomía y, en concreto, los siguientes principios:



- a) Aplicación de criterios objetivos, de libre concurrencia y transparencia a los procedimientos de contratación, incluso en los contratos menores.
- b) Objetividad y veracidad en los contenidos.
- c) Protección del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen.
- d) Protección a la infancia y respeto y protección a las personas mayores.
- e) Igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.
- f) Respeto a la diversidad de razas, etnias y religiones.
- g) Igualdad entre mujeres y hombres.
- h) Protección del medio ambiente.
- i) Evaluación de impactos y efectos.
- j) Eficacia y eficiencia.
- k) Responsabilidad y rendición de cuentas.

Tres. Se propone nueva redacción al punto 1 del artículo 4, con el siguiente contenido:

1.- La publicidad institucional tendrá como finalidad principal difundir entre los ciudadanos mensajes objetivos y veraces de interés público relacionados con las competencias y atribuciones del sujeto que lleve a cabo la acción publicitaria.

Cuatro. Se propone la adición de un nuevo punto, el 1 bis, al artículo 5, con el siguiente contenido:

1 bis.- Cuando se trate de contratar formatos, soportes o medios digitales se atenderá a las particularidades del medio y a las métricas propias de la analítica web.

Cinco. Se propone la adición de un punto 3 bis al artículo 8, con el siguiente contenido:

3 bis.- No podrán llevarse a cabo actuaciones de publicidad institucional ajenas a las competencias y atribuciones propias de los sujetos que las realicen.

Seis. Artículo 8. Se añade un nuevo apartado:

6.- Se prohíbe la contratación de cualquier tipo de campaña de publicidad o comunicación institucional con medios de comunicación social que hayan sido condenados en sentencia firme de forma reiterada a rectificar informaciones inexactas, por vulnerar el derecho al honor y a la intimidad y a la propia imagen de las personas o por delitos de odio, tanto en el caso en el que hayan sido directamente condenados como si esta condena recae en sus trabajadores y colaboradores en el ejercicio de su trabajo para dicho medio.

Se entenderá por reiterada esta circunstancia cuando se haya producido una condena firme por estos delitos dos veces en los tres últimos años o tres o más veces en los últimos cinco años anteriores a la contratación de la campaña.

Siete. Se propone la adición de un punto 7 al artículo 8 con el siguiente contenido:

7.- Los mensajes, diseños, imágenes, colores y otros elementos de identificación, o la presentación de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación no podrán inducir a confusión con los empleados por cualquier formación política u organización social.



Ocho. Se propone la adición de un punto 8 al artículo 8 con el siguiente contenido:

8.- 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.

Nueve. Artículo 8. Se añade un nuevo apartado:

9.- En ningún caso el conjunto de los contratos que tengan por objeto acciones de publicidad institucional que se celebren con una persona o entidad propietaria de un medio de comunicación podrá suponer un ingreso para las mismas que supere el 33 % del importe neto de su cifra anual de negocio.

Diez. Se propone nueva redacción al punto 2 del artículo 9, con el siguiente contenido:

2.- En la forma y con los efectos que se determinen en las normas reglamentarias a que se refiere la Disposición Final Segunda de esta ley, las solicitudes de cese o modificación de una actividad de publicidad institucional se tramitarán con arreglo a un procedimiento preferente y abreviado en el que la Comisión de Secretarios Generales podrá, a requerimiento de quien presente la solicitud, acordar la suspensión provisional si aprecia indicios de vulneración manifiesta y deberá, en todo caso, resolver sobre el fondo en un plazo máximo de seis días. Esta resolución, que será ejecutiva, pondrá fin a la vía administrativa.

Once. Se propone la modificación del apartado 2 del artículo 10 con la siguiente redacción:

2.- Reglamentariamente, podrán establecerse los criterios que han de incluirse en los pliegos para la adjudicación de contratos que tengan por objeto acciones de publicidad institucional, en los que, en cualquier caso, se tendrá en cuenta la utilización de procedimientos de acondicionamiento para permitir la accesibilidad con arreglo a las normas técnicas aplicables, así como los datos o índices comparativos, precisos y fiables, sobre la difusión y audiencia de los medios en los que se vayan a llevar a cabo dichas acciones y la garantía de un equilibrio territorial.

Doce. Se propone añadir un apartado 3 al artículo 10 con el siguiente contenido:

3.- En cualquier caso, no se contratará publicidad institucional, ya sea de forma directa o a través de las agencias o empresas adjudicatarias de los planes de medios, con aquellos medios de comunicación que hayan sido condenados reiteradamente en el sentido establecido en el apartado 6 del artículo 8 de la presente ley. Dicha prohibición será extensiva a consejerías, agencias administrativas, agencias de régimen especial, consorcios, agencias públicas empresariales, sociedades mercantiles de participación mayoritaria o fundaciones del sector público.

Trece. Se propone nueva redacción al artículo 12 con el siguiente contenido:

1.- La Comisión de Secretarios Generales, con carácter anual, elaborará un plan de publicidad institucional que recogerá las previsiones de actuación en materia de publicidad institucional de la Administración de la Comunidad Autónoma y sus entes adscritos.

2.- El plan anual de publicidad institucional será aprobado por el Consejo de Gobierno, a propuesta de la consejería con competencias en política informativa.



3.- El plan se someterá a los principios de transparencia activa, su contenido será publicado en el Portal de Transparencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Igualmente, se someterá a los principios de publicidad previstos en la normativa de transparencia los contratos suscritos en este ámbito.

Catorce. Adición de un nuevo Artículo 13 Evaluación:

Artículo 13.- Evaluación.

1.- Se realizará un informe de evaluación de cada una de las campañas de publicidad institucional, elaborado por el Consejo de Cuentas de Castilla y León, que tenga en cuenta el análisis previo al lanzamiento de la campaña, los resultados, el impacto de la campaña en la audiencia y en la propia organización.

2.- Se remitirán estos informes anualmente a los grupos parlamentarios de las Cortes de Castilla y León.

Quince. Adición de un nuevo Artículo 14 Transparencia y rendición de cuentas:

Artículo 14.- Transparencia y rendición de cuentas.

1.- Se publicará una memoria anual, elaborada por el Consejo de Cuentas de Castilla y León, sobre la inversión realizada en publicidad institucional, donde se muestre información sobre las campañas realizadas, su calendario, imágenes de la creatividad, el gasto por campaña y por medio de comunicación y el gasto por soporte.

2.- Esta memoria se remitirá a los grupos parlamentarios de las Cortes de Castilla y León, para que puedan ejercer adecuadamente su función de control.

3.- Trimestralmente se remitirá a los grupos parlamentarios de las Cortes de Castilla y León una relación de todos los contratos de publicidad institucional formalizados en cada trimestre, incluyendo también los contratos menores.

Dieciséis. Disposición adicional segunda. Se suprime la Comisión de Evaluación y Seguimiento de la Televisión Digital Terrestre y se añade una nueva disposición adicional tercera, pasando a tener la siguiente redacción:

Segunda.- Consejo de Evaluación y Seguimiento de la Televisión Digital Terrestre.

1.- Se crea el Consejo de Evaluación y Seguimiento de la Televisión Digital Terrestre de ámbito autonómico en la Comunidad de Castilla y León, con la función de ejercer el control del cumplimiento de su función de servicio público para la difusión de la riqueza cultural y patrimonial de la Comunidad y como instrumento capital para la información y participación política y social de los ciudadanos castellanos y leoneses.

2.- El Consejo estará integrado por miembros elegidos por las Cortes de Castilla y León, por mayoría de dos tercios. Si esta mayoría no se consigue en el plazo de tres meses desde la primera votación, será suficiente mayoría absoluta. La Mesa de las Cortes de Castilla y León, en su primera sesión tras la constitución de las Cortes de Castilla y León, fijará el número de miembros del Consejo de Evaluación y Seguimiento de la Televisión Digital Terrestre que, proporcionalmente, corresponda proponer a cada grupo parlamentario, aplicando para ello la regla D'Hondt al número de procuradores que tenga cada grupo parlamentario y respetando las mayorías parlamentarias. En todo caso, todos los grupos parlamentarios tendrán, al menos, un representante.



3.- Los candidatos propuestos por los grupos parlamentarios deben ser personas de relevantes méritos profesionales relacionados con la gestión y administración del sector público y/o con el sector audiovisual y los medios de comunicación.

4.- Corresponden al Consejo de Evaluación y Seguimiento de la Televisión Digital Terrestre las siguientes funciones:

- a) Determinar las necesidades de interés público que deben ser atendidas por este servicio, así como las condiciones para su financiación, aprobando un plan anual, que será sometido a la aprobación de las Cortes de Castilla y León, y se llevará a cabo a través de los instrumentos legalmente previstos y, en especial, a través de contratos-programa.
- b) Aprobar un libro de estilo para los contratos-programa.
- c) Velar por la independencia de la información difundida y promover la neutralidad editorial en lo referido a sus funciones de servicio público.
- d) Establecer las actividades y objetivos específicos a cumplir por las concesionarias u operadores en el ejercicio de su función y misión de servicio público.
- e) Fijar los objetivos de audiencia para entender satisfechas las funciones de servicio público y el cumplimiento de los objetivos de los contratos-programa.
- f) Aprobar las compensaciones económicas que anualmente hayan de percibir las concesionarias, con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, por la gestión y prestación del servicio público de televisión y de servicios digitales conexos e interactivos.
- g) Evaluar con periodicidad trimestral si los servicios de la programación incluida se ajustan a la misión de servicio público encomendada.
- h) Aprobar el informe anual sobre el cumplimiento de la misión de servicio público atribuida y fiscalizar si la programación emitida se ajusta al objetivo de servicio público encomendado y si altera la competencia en el mercado audiovisual. Durante la evaluación se les deberá otorgar audiencia a los distintos interesados, y sus resultados deberán publicarse.
- i) Determinar un procedimiento de control periódico de la financiación pública que reciban los operadores, así como las medidas de reequilibrio necesarias para que su destino sea el establecido en la presente ley.
- j) Recabar la información contable que considere necesaria sobre las actuaciones y contratos desarrollados o que prevean realizarse y la situación económica de las concesionarias del servicio, que deberá ser revisada por auditores de cuentas, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación mercantil, debiendo poner a disposición del Consejo sus cuentas anuales. Cuando la financiación pública, por cualquier concepto, que perciban las entidades concesionarias supere el 50 % del importe neto de su cifra de negocios, la adjudicación de los contratos-programa estará siempre condicionada a la aceptación de la intervención del Consejo en el nombramiento del personal directivo, que deberá ser ratificado con criterios de profesionalidad e imparcialidad, estando igualmente el Consejo facultado para promover su destitución.



5.- Formará también parte del Consejo, en su caso, un representante de los trabajadores de las entidades concesionarias.

6.- En el plazo de 6 meses se determinará reglamentariamente la organización y funcionamiento del Consejo y, en su caso, su dotación económica. Las Cortes de Castilla y León deberán iniciar la elección de los miembros del Consejo en el plazo de un mes desde la aprobación de esta ley.

Tercera.- Convocatoria nuevo concurso para la concesión de la televisión autonómica.

La Junta de Castilla y León procederá a la convocatoria, en el plazo máximo de 3 meses desde la entrada en vigor de esta ley, de un nuevo concurso, con criterios de publicidad y transparencia, para una nueva concesión de la televisión autonómica que garantice la subrogación de los actuales trabajadores e incluya cláusulas sociales que garanticen sus condiciones laborales.

Diecisiete. Se propone la adición de una nueva Disposición Adicional Cuarta con el siguiente contenido:

Cuarta.- Actuaciones comunicativas durante los períodos electorales.

Durante los períodos establecidos en el apartado 5 del artículo 8 de esta ley, y sin perjuicio de lo establecido en el párrafo segundo de dicho apartado, quedan prohibidas todas aquellas actuaciones comunicativas consistentes en presentaciones públicas, inauguraciones u otros eventos de naturaleza análoga, relativas a proyectos, planes, realizaciones o resultados de los sujetos enumerados en el artículo 1 de esta ley.

Disposición final.

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial de Castilla y León».

En la sede de las Cortes de Castilla y León, a 9 de junio de 2025.

EL SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE LA PRESIDENCIA,
Fdo.: José Francisco Martín Martínez

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE LA PRESIDENCIA,
Fdo.: Raúl Hernández López