



BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

III LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

26 de noviembre de 1987

Núm. 62-1

PROYECTO DE LEY

121/000063 General de publicidad.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

(121) Proyecto de Ley.

121/000063.

Autor: Gobierno.

Proyecto de Ley general de publicidad (se acompaña exposición de motivos y Memoria).

Acuerdo:

Encomendar su aprobación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión de Justicia e Interior. Asimismo, publicar en el Boletín estableciendo plazo de enmiendas, por un período de quince días hábiles, que finaliza el 15 de diciembre.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 23 de noviembre de 1987.—P. D., El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Luis María Cazorla Prieto**.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La adhesión de España a las Comunidades Europeas implica, entre otros, el compromiso de actualizar la legislación española en aquellas materias en las que ha de ser armonizada con la comunitaria.

El Consejo de las Comunidades Europeas aprobó con fecha 10 de septiembre de 1984 una directiva relativa a la

armonización de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los países miembros en lo que afecta a la publicidad engañosa.

La legislación general sobre la materia está constituida en España por la Ley 61/1964, de 11 de junio, por la que se aprueba el Estatuto de la Publicidad, norma cuyo articulado ha caído en gran parte en desuso, bien por carecer de la flexibilidad necesaria para adaptarse a un campo como el de la publicidad, especialmente dinámico, bien por responder a presupuestos políticos y administrativos alejados de los de la Constitución.

Las circunstancias precedentes aconsejan la aprobación de una nueva Ley general sobre la materia, que sustituya en su totalidad al anterior Estatuto y establezca el cauce adecuado para la formación de una jurisprudencia creativa en su aplicación por los Jueces y Tribunales.

En tal sentido, el Estado tiene competencia para regular dicha materia, de acuerdo con lo establecido por el artículo 149, 1, 1.º, 6.º y 8.º de la Constitución.

La publicidad, por su propia índole, es una actividad que atraviesa las fronteras. El anteproyecto de Ley no sólo ha seguido las directrices comunitarias en la materia, sino que ha procurado también inspirarse en las diversas soluciones vigentes en el espacio jurídico intereuropeo.

El contenido del anteproyecto se distribuye en cuatro Títulos. En los Títulos I y II se establecen las disposiciones generales y las definiciones o tipos de publicidad ilícita. Se articulan, asimismo, las diferentes modalidades de intervención administrativa en los casos de productos, bienes, actividades o servicios susceptibles de generar riesgos para la vida o la seguridad de las personas.

En el Título III, constituido por normas de derecho privado, se establecen aquellas especialidades de los contratos publicitarios que ha parecido interesante destacar sobre el fondo común de la legislación civil y mercantil. Es-

tas normas se caracterizan por su sobriedad. Se han recogido, no obstante, las principales figuras de contratos y de sujetos de la actividad publicitaria que la práctica del sector ha venido consagrando.

En el Título IV se establecen las normas de carácter procesal que han de regir en materia de sanción y represión de la publicidad ilícita.

En este sentido se atribuye a la jurisdicción ordinaria la competencia para dirimir las controversias derivadas de dicha publicidad ilícita en los términos de los artículos 3 al 8. Esta es una de las innovaciones que introduce este anteproyecto de Ley decantándose por una opción distinta a la contemplada en el Estatuto de la Publicidad de 1964. Este último contempla la figura de un órgano administrativo «El Jurado Central de Publicidad» competente para entender de las cuestiones derivadas de la actividad publicitaria. Por razones obvias, entre otras, las propias constitucionales derivadas de lo dispuesto en el artículo 24.2 en donde se fija un principio de derecho al juez ordinario, así como las que se desprenden de la estructura autonómica del Estado, se ha optado por atribuir esa competencia a los Tribunales Ordinarios.

De conformidad con lo establecido en los artículos 4 y siguientes de la Directiva 84/450 de la CEE sobre publicidad engañosa, se instituye en este Título un procedimiento sumario encaminado a obtener el cese de la publicidad ilícita.

El proceso de cesación se articula con la máxima celeridad posible, sin merma de las garantías necesarias para el ejercicio de una actividad de tanta trascendencia económica y social como es la publicitaria. La tramitación se realizará conforme a lo previsto en la Ley de Enjuiciamiento Civil de 3 de febrero de 1881, para los juicios de menor cuantía, con una serie de modificaciones, inspiradas en la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho a la Ratificación y en las directrices comunitarias, y tendentes a adaptar la práctica judicial a las peculiaridades del fenómeno publicitario.

El Juez, atendidos todos los intereses implicados y, especialmente, el interés general, podrá acordar la cesación provisional o la prohibición de la publicidad ilícita, así como adoptar una serie de medidas encaminadas a corregir los efectos que la misma hubiera podido ocasionar.

Por último, en la Disposición Transitoria se establece que las normas que regulan la publicidad de los productos a que se refiere el artículo 8, conservarán su vigencia hasta tanto no se proceda a su modificación para adaptarlas a lo dispuesto en la presente Ley.

La Disposición Derogatoria prevé la derogación íntegra del Estatuto de la Publicidad de 1964 y de cuantas normas se opongan a lo establecido en la nueva Ley.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, y previo informe favorable del Consejo General del Poder Judicial, el Consejo de Ministros en su reunión del día 13 de noviembre de 1987 acordó remitir a las Cortes Generales el siguiente

PROYECTO DE LEY GENERAL DE LA PUBLICIDAD

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.º

La publicidad se regirá por lo dispuesto en esta Ley y en las normas especiales que regulen determinadas actividades publicitarias.

Artículo 2.º

A los efectos de esta Ley, se entenderá por:

— Publicidad: toda forma de comunicación realizada en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal, profesional o particular, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes o servicios, incluidos los inmuebles, los derechos y las obligaciones.

— Destinatarios: las personas a las que se dirija el mensaje publicitario o a las que éste alcance.

TÍTULO II

DE LA PUBLICIDAD ILÍCITA

Artículo 3.º

Es ilícita:

- a) La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución.
- b) La publicidad engañosa.
- c) La publicidad desleal.
- d) La publicidad subliminal.
- e) La que infrinja lo dispuesto en la normativa que regule la publicidad de determinados productos, bienes, actividades o servicios.

Artículo 4.º

Se considera engañosa la publicidad que, de una manera cualquiera, incluida su presentación, induce a error o puede inducir a error a sus destinatarios y que, debido a su carácter engañoso, puede afectar su comportamiento económico o que, por estas razones, perjudica o es capaz de perjudicar a un competidor.

Es asimismo engañosa la publicidad que silencia datos

esenciales, cuando la omisión provoca una falsa impresión o suscita expectativas razonables que el anunciante o sus productos o servicios no pueden satisfacer.

Artículo 5.º

Para determinar si una publicidad es engañosa, se tendrán en cuenta todos sus elementos y principalmente sus indicaciones concernientes a:

1. Las características de los bienes, actividades o servicios y, en todo caso, las relativas a:

- a) Origen o procedencia geográfica o comercial, naturaleza, composición, destino, finalidad, idoneidad, disponibilidad y novedad.
- b) Calidad, cantidad, categoría, especificaciones y denominación.
- c) Modo y fecha de fabricación, suministro o prestación.
- d) Resultados que pueden esperarse de su utilización.
- e) Resultados y características esenciales de los ensayos o controles de los bienes o servicios.
- f) Nocividad o peligrosidad.

2. Precio completo o presupuesto o modo de fijación del mismo.

3. Condiciones jurídicas y económicas de adquisición, utilización y entrega de los bienes o de la prestación de los servicios.

4. Motivos de la oferta.

5. Naturaleza, cualificaciones y derechos del anunciante, especialmente en lo relativo a:

- a) Identidad, patrimonio y cualificaciones profesionales.
- b) Derechos de propiedad industrial o intelectual.
- c) Premios o distinciones recibidas.

6. Servicios postventa.

Artículo 6.º

Es publicidad desleal:

a) La dirigida fundamentalmente a ocasionar el descrédito, denigración o menosprecio directo o indirecto de una persona o empresa o de sus productos o actividades.

b) La que induzca a confusión con las empresas, actividades, productos, nombres, marcas u otros signos distintivos de los competidores, así como la que haga uso injustificado de la denominación siglas, marcas o distintivos de otras empresas o instituciones, y en general la que sea contraria a las normas de corrección y buenos usos mercantiles.

c) La publicidad comparativa realizada en forma desleal.

Se entenderá que la publicidad comparativa es desleal cuando las comparaciones no se apoyen en características esenciales, afines y objetivamente demostrables de los productos o servicios, o cuando se contrapongan bienes o servicios con otros no similares o desconocidos, o de limitada participación en el mercado.

La obligación de prueba de la verdad del anuncio comparativo corresponderá al anunciante.

Artículo 7.º

A los efectos de esta Ley, se considera publicidad subliminal la que, mediante imágenes subliminales u otras técnicas, pueda provocar en el público destinatario percepciones sensoriales de las que no llega a tener conciencia.

Artículo 8.º

1. La publicidad de materiales o productos sanitarios y de aquellos otros sometidos a reglamentaciones técnico-sanitarias, así como la de los productos, bienes, actividades y servicios susceptibles de generar riesgos para la salud o seguridad de las personas o de su patrimonio, podrá ser regulada por sus normas especiales o sometida al régimen de autorización administrativa previa. Dicho régimen podrá asimismo establecerse cuando la protección de los valores y derechos constitucionalmente reconocidos así lo requieran.

2. Los reglamentos que desarrollen lo dispuesto en el número precedente y aquellos que al regular un producto o servicio contengan normas sobre su publicidad, especificarán:

a) La naturaleza y características de los productos, bienes, actividades y servicios cuya publicidad sea objeto de regulación.

En todo caso, estos reglamentos establecerán la exigencia de que en la publicidad de estos productos se recojan los riesgos derivados de la utilización normal de los mismos.

b) La forma y condiciones de difusión de los mensajes publicitarios.

c) Los requisitos de autorización y, en su caso, registro de la publicidad, cuando haya sido sometida al régimen de autorización administrativa previa.

3. El otorgamiento de autorizaciones habrá de respetar los principios de competencia leal, de modo que no pueda producirse perjuicio de otros competidores.

La denegación de solicitudes de autorización deberá ser motivada.

Una vez vencido el plazo de contestación que las normas especiales establezcan para los expedientes de auto-

rización, se entenderá otorgado el mismo por silencio administrativo positivo.

4. Los productos estupefacientes, psicotrópicos y medicamentos, destinados al consumo de personas y animales, solamente podrán ser objeto de publicidad en los casos, formas y condiciones establecidos en las normas especiales que los regulen.

5. Se prohíbe la publicidad de tabacos y bebidas con graduación alcohólica superior a 23 grados centesimales a través de la Televisión.

La forma, contenido y condiciones de la publicidad del tabaco y bebidas alcohólicas serán limitadas reglamentariamente en orden a la protección de la salud y seguridad de las personas, teniendo en cuenta, los sujetos destinatarios, la no inducción directa o indirecta a su consumo indiscriminado y en atención a los ámbitos educativos, sanitarios o deportivos en que aquélla se realice.

6. El incumplimiento de las normas especiales que regulen la publicidad de los productos, bienes, actividades y servicios a que se refieren los apartados anteriores, tendrá consideración de infracción a los efectos previstos en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y en la Ley General de Sanidad.

TITULO III

DE LA CONTRATACION PUBLICITARIA

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 9.º

Los contratos publicitarios se regirán por las normas especiales contenidas en el presente Título y, en su defecto, por las reglas generales del Derecho Común. Lo dispuesto en el mismo será de aplicación a todos los contratos publicitarios, aun cuando versen sobre actividades publicitarias no comprendidas en el artículo 2.º

Artículo 10

A los efectos de esta Ley:

— Es anunciante la persona natural o jurídica en cuyo interés se realiza la publicidad.

— Son agencias de publicidad las personas naturales o jurídicas que se dediquen profesionalmente y de manera organizada a crear, preparar, programar o ejecutar publicidad por cuenta de un anunciante.

— Tendrán la consideración de medios de publicidad las personas naturales o jurídicas que, de manera habitual y organizada, se dediquen a la difusión de publi-

dad a través de los soportes o medios de comunicación social cuya titularidad ostenten.

Artículo 11

Los medios de difusión deslindarán perceptiblemente las afirmaciones efectuadas dentro de su función informativa de las que hagan como simples vehículos de publicidad. Los anunciantes deberán asimismo desvelar inequívocamente el carácter publicitario de sus anuncios.

Artículo 12

El anunciante tiene derecho durante la ejecución de la campaña a controlar y verificar su desarrollo.

Para garantizar este derecho, las organizaciones sin fines lucrativos constituidas legalmente en forma tripartita por anunciantes, agencias de publicidad y medios de difusión podrán comprobar la difusión de los medios publicitarios y, en especial, las cifras de tirada y venta de publicaciones periódicas.

Esta comprobación se hará en régimen voluntario.

Artículo 13

En los contratos publicitarios no podrán incluirse cláusulas de exoneración, imputación o limitación de la responsabilidad frente a terceros en que puedan incurrir las partes como consecuencia de la publicidad.

Artículo 14

Se tendrá por no puesta cualquier cláusula por la que, directa o indirectamente, se garantice el rendimiento económico o los resultados comerciales de la publicidad, o se prevea la exigencia de responsabilidad por esta causa.

CAPITULO SEGUNDO

De los contratos publicitarios

SECCION 1.ª

Contrato de publicidad

Artículo 15

Contrato de publicidad es aquel por el que un anunciante encarga a una agencia de publicidad, mediante una contraprestación, la ejecución de publicidad y la creación, preparación o programación de la misma.

Cuando la agencia realice creaciones publicitarias, se aplicarán también las normas del contrato de creación publicitaria.

Artículo 16

El anunciante deberá abstenerse de utilizar para fines distintos de los pactados, cualquier idea, información o material publicitario suministrado por la agencia. La misma obligación tendrá la agencia respecto de la información o material publicitario que el anunciante le haya facilitado a efectos del contrato.

Artículo 17

Si la publicidad no se ajustase en sus elementos esenciales a los términos del contrato o a las instrucciones expresas del anunciante, éste podrá exigir una rebaja de la contraprestación o la repetición total o parcial de la publicidad en los términos pactados, con indemnización, en uno y otro caso, de los perjuicios que se hubieren irrogado.

Artículo 18

Si la agencia no realiza la prestación comprometida o lo hace fuera del término establecido, sin que concurran causas de fuerza mayor, el anunciante podrá resolver el contrato y exigir la devolución de lo pagado, así como la indemnización de daños y perjuicios.

La extinción del contrato no afectará a los derechos de la agencia por la publicidad realizada antes del incumplimiento.

SECCION 2.ª

Contrato de difusión publicitaria

Artículo 19

Contrato de difusión publicitaria es aquel por el que, a cambio de una contraprestación fijada en tarifas preestablecidas, un medio se obliga en favor de un anunciante o agencia a permitir la utilización publicitaria de unidades de espacio o de tiempo disponibles y a desarrollar la actividad técnica necesaria para lograr el resultado publicitario.

Artículo 20

Los precios y condiciones de las tarifas serán de aplicación general y uniforme.

Artículo 21

Si el medio, por causas imputables al mismo, cumple una orden con alteración, defecto o menoscabo de alguno de sus elementos esenciales, vendrá obligado a repetir la publicidad en los términos pactados. Si la repetición no fuere posible el anunciante o la agencia podrán exigir la reducción del precio, con indemnización de los perjuicios causados.

Artículo 22

Salvo caso de fuerza mayor, cuando el medio no difunda la publicidad, el anunciante o la agencia podrán optar entre exigir una difusión posterior en las mismas condiciones pactadas o denunciar el contrato con devolución de lo pagado por la publicidad no difundida. En ambos casos, el medio deberá indemnizar los daños y perjuicios ocasionados.

Si la falta de difusión fuera imputable al anunciante o a la agencia, el responsable vendrá obligado a indemnizar al medio y a satisfacerle íntegramente el precio, salvo que el medio haya ocupado total o parcialmente con otra publicidad las unidades de tiempo o espacio contratadas.

SECCION 3.ª

Contrato de creación publicitaria

Artículo 23

Contrato de creación publicitaria es aquel por el que, a cambio de una contraprestación, una persona física o jurídica se obliga en favor de un anunciante o agencia a idear y elaborar un proyecto de campaña publicitaria, una parte de la misma o cualquier otro elemento publicitario.

Artículo 24

Las creaciones publicitarias podrán gozar de los derechos de propiedad industrial o intelectual cuando reúnan los requisitos exigidos por las disposiciones vigentes. Será ilícita su utilización sin la autorización del creador.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los derechos de explotación de las creaciones publicitarias se presumirán, salvo pacto en contrario, cedidos en exclusiva al anunciante o agencia, en virtud del contrato de creación publicitaria y para los fines previstos en el mismo.

SECCION 4.ª

Contrato de patrocinio

Artículo 25

El contrato de patrocinio publicitario es aquel por el que el patrocinado, a cambio de una ayuda económica para la realización de su actividad deportiva, benéfica, cultural, científica o de carácter análogo, se compromete a colaborar en la publicidad del patrocinador.

El patrocinio publicitario se regirá por las normas del contrato de difusión publicitaria en cuanto le sean aplicables.

TITULO IV

DE LA ACCION DE CESACION Y RECTIFICACION
Y DE LOS PROCEDIMIENTOS

Artículo 26

1. Los órganos administrativos competentes, las asociaciones de consumidores y usuarios, las personas naturales o jurídicas que resulten afectadas y, en general, quienes tengan un derecho subjetivo o un interés legítimo podrán solicitar del anunciante la cesación o, en su caso, la rectificación de la publicidad ilícita.

2. La solicitud de cesación o rectificación se hará por escrito en forma que permita tener constancia fehaciente de su fecha, de su recepción y de su contenido.

Artículo 27

1. La cesación podrá ser solicitada desde la iniciación hasta el fin de la actividad publicitaria.

2. Dentro de los tres días siguientes a la recepción de la solicitud, el anunciante comunicará al requirente en forma fehaciente su voluntad de cesar en la actividad publicitaria y procederá efectivamente a dicha cesación.

3. En los casos de silencio o negativa, o cuando no hubiere tenido lugar la cesación, el requirente, previa justificación de haber efectuado la solicitud de cesación, podrá ejercitar las acciones y derechos a que se refieren los artículos 29 y siguientes.

Artículo 28

1. La rectificación podrá solicitarse desde el inicio de la actividad publicitaria hasta siete días después de finalizada la misma.

2. El anunciante deberá dentro de los tres días siguientes a la recepción del escrito solicitando la rectifica-

ción, notificar fehacientemente al remitente del mismo su disposición a proceder a la rectificación y los términos de ésta o, en caso contrario, su negativa a rectificar.

3. Si la respuesta fuese positiva y el requirente aceptase los términos de la propuesta, el anunciante deberá proceder a la rectificación dentro de los siete días siguientes a la aceptación de la misma.

4. Si la respuesta denegase la rectificación, o no se produjese dentro del plazo previsto en el párrafo 2 por la parte requerida o, aun habiéndola aceptado, la rectificación no tuviese lugar en los términos acordados o en los plazos previstos en esta Ley, el requirente podrá demandar al requerido ante el Juez, justificando el haber efectuado la solicitud de rectificación, conforme a lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 29

Las controversias derivadas de la publicidad ilícita en los términos de los artículos 3 a 8 serán dirimidas por los órganos de la jurisdicción ordinaria.

Artículo 30

Los procesos a que se refiere el artículo anterior se tramitarán conforme a lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Civil para los juicios de menor cuantía, con las siguientes peculiaridades:

a) El Juez podrá, de oficio y sin audiencia del demandado, dictar auto de inadmisión de la demanda cuando estime manifiestamente improcedente la cesación o la rectificación de la actividad publicitaria.

b) Sin perjuicio de lo que se pueda acordar para mejor proveer, el Juez, al momento de decidir el recibimiento a prueba, podrá requerir de oficio al anunciante para que aporte las pruebas relativas a la exactitud de los datos materiales contenidos en la publicidad, siempre que aprecie que tal exigencia es acorde con las circunstancias del caso, atendidos los legítimos intereses del anunciante y de las demás partes del proceso.

c) El Juez podrá considerar los datos de hecho como inexactos, cuando no se aporten los elementos de prueba a que se refiere el párrafo anterior o cuando estime que los aportados resultan insuficientes.

Artículo 31

1. A instancia del demandante, el Juez, cuando lo crea conveniente, atendidos todos los intereses implicados y, especialmente, el interés general, podrá con carácter cautelar:

a) Ordenar la cesación provisional de la publicidad ilícita a que se refieren los artículos 26 y 27 o adoptar las medidas necesarias para obtener tal cesación.

Cuando la publicidad haya sido expresamente prohibida o cuando se refiera a productos, bienes, actividades o servicios que puedan generar riesgos graves para la salud o seguridad de las personas, y así lo instase el órgano administrativo competente, el Juez podrá ordenar la cesación provisional dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la demanda.

b) Prohibir temporalmente dicha publicidad o adoptar las provisiones adecuadas para impedir su difusión, cuando ésta sea inminente, aunque no haya llegado aún a conocimiento del público.

2. El Juez podrá ordenar la cesación de la publicidad o prohibir su difusión incluso en el caso de que no existan pruebas de un perjuicio real o de intencionalidad o negligencia por parte del anunciante.

3. Las medidas de cesación o de prohibición de la publicidad se adoptarán conforme a lo previsto en el artículo 1.428 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Artículo 32

La sentencia estimatoria de la demanda deberá contener alguno o algunos de los siguientes pronunciamientos:

a) Conceder al anunciante un plazo para que suprima los elementos ilícitos de la publicidad.

b) Ordenar la cesación o prohibición definitiva de la publicidad ilícita.

c) Ordenar la publicidad total o parcial de la sentencia, en la forma que estime adecuada y a costa del anunciante.

d) Exigir la difusión de publicidad correctora cuando la gravedad del caso así lo requiera y siempre que pueda contribuir a la reparación de los efectos de la publicidad ilícita, determinando el contenido de aquélla y las modalidades y plazo de difusión.

Artículo 33

Lo dispuesto en los artículos precedentes será compatible con el ejercicio de las acciones civiles, penales, administrativas o de otro orden que correspondan y con la persecución y sanción como fraude de la publicidad engañosa por los órganos administrativos competentes en materia de protección y defensa de los consumidores y usuarios.

Artículo 34

1. El actor podrá acumular en su demanda otras pretensiones derivadas de la misma actividad publicitaria del anunciante, siempre que por su naturaleza o cuantía no sean incompatibles entre sí o con las acciones a que se refieren los artículos anteriores.

2. No será necesaria la presentación de reclamación administrativa previa para ejercer la acción de cesación o de rectificación de la publicidad ilícita, cuando el anunciante sea un órgano administrativo o un ente público.

DISPOSICION TRANSITORIA

Las normas que regulan la publicidad de los productos a que se refiere el artículo 8 conservarán su vigencia hasta tanto no se proceda a su modificación para adaptarlas a lo dispuesto en la presente Ley.

DISPOSICION DEROGATORIA

Queda derogada la Ley 61/1964, de 11 de junio, por la que se aprueba el Estatuto de la Publicidad, y cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la presente Ley.

Imprime RIVADENEYRA, S. A. - MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 247-23-00.-28008 Madrid

Depósito legal: M. 12.580 - 1961