

## **EL CONTRATO PUBLICITARIO DE PATROCINIO EN EL ÁMBITO DEL SECTOR PÚBLICO. VISIÓN CRÍTICA Y REALISTA DEL SECTOR PÚBLICO COMO PATROCINADOR**

Lucía SÁNCHEZ ORTEGA

*Directora General de Contratación Pública Estratégica del Ayuntamiento de Málaga.*

*Trabajo de evaluación presentado para obtener el certificado de aprovechamiento del Curso: Contratación pública local (VIII Edición). CEMCI*

### **SUMARIO**

1. Concepto del contrato de patrocinio publicitario y régimen jurídico. Diferencias con otras figuras afines.
  - 1.1. Diferencia entre el contrato publicitario de patrocinio y la subvención pública.
  - 1.2. Diferencia entre el contrato público publicitario de patrocinio y el mecenazgo.
  - 1.3. Diferencia entre el contrato de patrocinio y el convenio de colaboración.
2. Tipos de publicidad.
  - 2.1. La publicidad institucional.
  - 2.2. La publicidad comercial.
  - 2.3. Publicidad de las normas y actos administrativos.
3. Regulación jurídica de la publicidad institucional en España. En particular en la Comunidad Autónoma Andaluza.
4. Análisis de otras figuras utilizadas por parte de entes del sector público españoles para la celebración de contratos de patrocinio.
5. Conclusiones.

### **1. CONCEPTO DEL CONTRATO DE PATROCINIO PUBLICITARIO Y RÉGIMEN JURÍDICO.**

El contrato de patrocinio publicitario se encuentra regulado en la norma sectorial dedicada a la publicidad, la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad (en adelante, LGP), dictada por el Estado en el ámbito de sus competencias de acuerdo con lo establecido por el artículo 149. 1, 1.º, 6.º y 8.º de la Constitución española, en su

artículo 22, como uno de los cuatro tipos de contratos publicitarios previstos en la misma, en sus artículos 13 a 22, en concreto, denominados de publicidad, de difusión publicitaria, de creación publicitaria y de patrocinio, definido éste último como, *“aquél por el que el patrocinado, a cambio de una ayuda económica para la realización de su actividad deportiva, benéfica, cultural, científica o de otra índole, se compromete a colaborar en la publicidad del patrocinador. El contrato de patrocinio publicitario se regirá por las normas del contrato de difusión publicitaria en cuanto le sean aplicables”*.

Asimismo, para la comprensión del contenido de este trabajo hemos de detenernos en conocer dos conceptos definidos en la misma, como son la “publicidad” y “los medios de comunicación”. En primer lugar, se entiende por “publicidad”, en su artículo 2, *“Toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una **actividad comercial, industrial, artesanal o profesional**, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones,”* lo que podríamos considerar publicidad comercial, aunque también resulta de aplicación la presente norma, a todos los contratos publicitarios aunque versen sobre actividades publicitarias distintas a las anteriores, consideradas comerciales, según lo dispuesto en el artículo 7 de la misma.

En segundo lugar, esta misma Ley en su art. 8 contiene una acepción de lo que considera son “medios de publicidad”, como *“las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que, de **manera habitual y organizada**, se dediquen a la difusión de publicidad a través de los soportes o medios de comunicación social cuya titularidad ostenten”*, concepto de medio de comunicación que hoy día es objeto de reflexión, dada la necesidad de ampliación a otros sectores distintos a los tradicionales servicios de comunicación de prensa escrita o digital o de comunicación audiovisual, como son la televisión y la radio, y estos son los usuarios que emplean servicios de intercambios de videos a través de diferentes plataformas que existen actualmente por Internet, y que ha

dado lugar a la modificación<sup>1</sup> para su inclusión dentro del concepto de prestadores de servicios de comunicación audiovisual previsto en el artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.

Con independencia de esta actual concepción amplia de “medio de comunicación” hay que tener en cuenta que el patrocinado nunca podrá ser considerado como tal, dado que su actividad es ajena y distinta al sector publicitario, pues los servicios publicitarios que presta son accesorios al ejercicio de su verdadera actividad, económica o no, perteneciente al sector deportivo, cultural, benéfico, científico o de cualquier otra índole (no definida legalmente), que evidentemente proyecta una buena imagen a la sociedad, y que es su verdadero “valor” o “activo” a la hora de seleccionar a un determinado patrocinado y no, a otro, para la identificación con éste, del mensaje publicitario que se pretende contratar, y que el patrocinado se compromete a difundir en las condiciones y soportes pactados durante el desarrollo de su actividad, en palabras de la Junta Consultiva de Contratación de Canarias, en su informe 3/1999, *“En definitiva, la contraprestación del patrocinado se concreta en ceder al patrocinador el derecho de usar la buena imagen de su actividad deportiva, benéfica, cultural, científica, relacionándola, mediante procedimientos o actuaciones de variada índole, con el producto que éste quiere “vender””*.

Pues bien, este contrato de patrocinio celebrado por una entidad del sector público, sigue conservando su **naturaleza privada**<sup>2</sup>, al tratarse de un contrato con objeto distinto a los administrativos típicos, por no coincidir con el de servicios definido en el artículo 16 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en adelante LCSP, como *“prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro,*

<sup>1</sup> Real Decreto 444/2024, de 30 de abril, por el que se regulan los requisitos a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma, en desarrollo del artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.

<sup>2</sup> STS 781/2007, 25 de Junio de 2007, sala Primera Civil, “...que el contrato cuyo incumplimiento origina la reclamación objeto de este proceso reviste carácter privado, y se halla sólo sometido a la legislación administrativa en todo cuanto afecta a los actos tradicionalmente considerados separables -los relativos a la formación de la voluntad de la Administración, a su preparación y adjudicación-, en tanto que en cuanto a sus efectos y extinción se somete a las normas de derecho privado, correspondiendo, por consiguiente, a los órganos de la jurisdicción civil la competencia para conocer de los litigios relativos, como aquí, a las consecuencias del incumplimiento contractual, como se desprende de lo dispuesto en el artículo.”

*incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario”, y la falta de identidad con estos se desprende de dos notas características que se dan en los contratos de patrocinio, y que debieran ser tenidas en cuenta por todo órgano de contratación a la hora de confeccionar el correspondiente expediente para su adjudicación, y en particular, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, dado que afecta a los conceptos de capacidad y solvencia del “empresario”, a que se refiere a los artículos 65 y 74 a 83, respectivamente de la LCSP, y que no le son de aplicación directa en virtud de lo dispuesto en el artículo 26, apartado 2. En concreto:*

- 1.- La falta de capacidad de obrar del patrocinado para la prestación de servicios publicitarios, a los efectos del artículo 65 de la LCSP, dado que éste, ya sea persona física o jurídica, no se encuentra constituido para tal objeto, ni dado de alta para el ejercicio de actividades económicas publicitarias<sup>3</sup>.
- 2.- La falta de solvencia técnica en servicios publicitarios, por regla general, el patrocinado debería carecer de experiencia en ese ámbito, pues de lo contrario pudiera convertirse en una empresa dedicada a una actividad económica del sector de publicidad, aunque sea sin ánimo de lucro, que por aplicación de los artículos 82 y 86 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y el Derecho a la Defensa de la Competencia de la Unión Europea, podría llegar a afectar a la libre competencia, al impedir o restringir la contratación, por un lado, de otros actores susceptibles de ser patrocinados<sup>4</sup>, y

<sup>3</sup>Dictamen del CC Andalucía 584/2022. Naturaleza de los contratos de patrocinio publicitario: tienen la consideración de contratos privados, “En definitiva, el contrato de patrocinio, aún en el caso de ser celebrado por una Administración Pública, tiene la consideración de contrato privado pues el patrocinado, como se ha expuesto anteriormente, no es una empresa dedicada a los servicios publicitarios, lo que excluye la posibilidad de considerarlo como contrato administrativo de servicios, y tampoco puede ser considerado como un contrato administrativo especial ya que no resulta vinculado al giro o tráfico específico de la Administración, ni satisface de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquella”.

<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 1 de julio de 2008. Artículos 82 CE y 86 CE - Concepto de empresa - Asociación sin ánimo de lucro que representa en Grecia a la Federación Internacional de Motociclismo - Concepto de "actividad económica" - Derecho especial legalmente previsto para emitir un dictamen conforme sobre las solicitudes de autorización presentadas para organizar carreras de motocicletas - Ejercicio en paralelo de actividades como la organización de carreras de motocicletas y la celebración de contratos de patrocinio, publicidad y seguro. Asunto C-49/07, “una persona jurídica como el ELPA debe ser considerada una empresa en el sentido del Derecho comunitario de la competencia, aunque no tenga ánimo de lucro, una persona jurídica cuyas actividades consisten no sólo en participar en las resoluciones administrativas que autorizan la organización de competiciones de motocicletas, sino también en

fundamentalmente, de los actores principales dedicados a la prestación de servicios publicitarios, los medios de comunicación.

En cuanto al régimen jurídico de este contrato, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26 de la LCSP, es el correspondiente a la doctrina de los actos separables, es decir, aplicación de la LCSP en cuanto a sus normas de preparación y adjudicación, en virtud del tenor literal siguiente *“Los contratos privados que celebren las Administraciones Públicas se regirán, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por las Secciones 1.ª y 2.ª del Capítulo I del Título I del Libro Segundo de la presente Ley con carácter general, y por sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante”*, en concreto, le resulta de aplicación exclusivamente lo regulado en sus artículos 115 a 130 de la misma, relativos a las normas de preparación de los contratos. Resultando de aplicación las normas de derecho privado respecto a sus efectos, modificación y extinción.

Y es la doctrina existente de órganos consultivos sobre el contrato de patrocinio, que se relaciona de forma ordenada por órgano consultivo en materia de contratación, estatal y autonómicos en el Anexo al final de este trabajo, de la que podemos extraer las siguientes características:

- Contrato privado, no típico, cuyo régimen jurídico es el anteriormente descrito del artículo 26, apartado 2 de la LCSP.
- Contrato generalmente “intuitu personae”<sup>5</sup>.

---

organizar ella misma tales competiciones y en celebrar en este contexto contratos de patrocinio, publicidad y seguro, está incluida en el ámbito de aplicación de los artículos 82 CE y 86 CE”.

<sup>5</sup> Informe 13/2012, de 11 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, «cualquier intento de forzar la concurrencia en una cuestión de esta naturaleza, siempre y a cualquier precio, solo podría acabar mezclando entidades con actividades muy diferentes, de difícil o imposible homogeneización, tanto en cuanto al presupuesto de la actividad, como en lo que a la difusión publicitaria pretendida se refiere. Normalmente se tratará de un contrato por razón de la persona o “intuitu personae”, en el que la concurrencia resultaría, si no en todos los casos, al menos, en muchos de ellos, incompatible con la naturaleza y objeto del contrato».

- Contrato susceptible de adjudicación por cualquier procedimiento previsto en la LCSP, incluido el contrato menor y el negociado sin publicidad<sup>6</sup>.
- Necesidad de estudiar el contenido del negocio jurídico concreto, por su posible confusión con otras figuras, como son la subvención y el convenio de colaboración<sup>7</sup>.

Tales conclusiones doctrinales han sido emitidas en forma de respuesta ante la eterna y repetida pregunta de diferentes entes públicos, **¿cuál es el negocio jurídico adecuado para “patrocinar” un determinado evento, convenio o contrato?**, como fue la primera vez que se consultó esta problemática al consultivo estatal en el año 1999, Informe 70/99, de 11 de abril de 2000, “Discrepancias con la Intervención. convenio o contrato para el patrocinio de un foro internacional”, a lo cual el órgano consultivo no da una respuesta concluyente al condicionarla al cumplimiento de lo dispuesto en la normativa de contratos, por otro lado, tenemos la cambiante doctrina del consultivo canario, que lo considera convenio de colaboración excluido de la LCSP en 1999<sup>8</sup>, para posteriormente calificarlo como contrato en el 2018<sup>9</sup>, cuestión que después de más de veinte años sigue abierta, a la vista del último informe emitido hace dos años por el órgano consultivo madrileño, Informe 2/2022, de 10 de marzo, sobre el instrumento jurídico a utilizar para el pago de un canon federativo para la celebración de eventos deportivos, el cual, a la vista del objeto no publicitario del mismo, la inexistencia de contraprestaciones entre las partes firmantes y la colaboración de ambas partes para un asunto de interés común, concluye en este supuesto, que se trataría de un convenio.

Por lo que en el siguiente epígrafe trataremos de desbrozar las similitudes y diferencias entre dichos negocios jurídicos, con ayuda jurisprudencial, doctrinal y fuentes de la bibliografía citada al final de este trabajo, con números 1, 7, 8, 9, 10 y 13.

<sup>6</sup> Informe JCCE 7/18, Admisibilidad de la figura del contrato menor en ciertos tipos de contratos.

<sup>7</sup> Informe 8/2019, de la CCCJA, sobre los patrocinios que afectan a las entidades que integran la Administración Local

<sup>8</sup> Informe 3/1999 de la Junta Consultiva de Contratación de Canarias

<sup>9</sup> Informe 3/2018, de la Junta Consultiva de Contratación de Canarias

### **1.1. Diferencia entre el contrato publicitario de patrocinio y la subvención pública.**

Aunque no debiera haber confusión a la vista de la causa distinta que subyace en estos negocios jurídicos, por cuanto los patrocinios son contratos de servicios publicitarios, mientras que las subvenciones son técnicas de la actividad de fomento o apoyo económico de las Administraciones Públicas a favor del sector público o privado, volvemos a repasar la definición que de dicho instituto jurídico contiene el artículo 2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en adelante LGS, para determinar sus notas características y diferenciadoras con el patrocinio, disponiendo su concepto *“como toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de la propia Ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:*

- a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*
- b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.*
- c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.”*

Definición de la que extraemos las principales notas características de las diferencias de ambas figuras, que serían las siguientes:

- 1.- El patrocinio se instrumenta mediante contrato y la subvención, mediante resolución del órgano concedente o convenio para la canalización de las subvenciones directas previstas en la misma norma.

- 2.- El patrocinio contiene una prestación de servicios consistente en un contenido publicitario, y la subvención no conlleva ninguna contraprestación a cambio por parte del beneficiario, sin perjuicio de la obligación de éste de dar la adecuada publicidad del carácter público de la financiación de la actividad subvencionada, como obligación prevista en el artículo 18 de la LGS.<sup>10</sup>
- 3.- Patrocinado puede ser cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que ejerza una actividad deportiva, benéfica, cultural, científica o de otra índole con una determinada capacidad de influencia o repercusión mediática, que no por ello se convierte en “medio de publicidad”, por faltarle las notas de habitualidad y organización a su actividad publicitaria puntual, mientras que beneficiario de una subvención puede ser cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que tenga que realizar la actividad que fundamentó el otorgamiento de la subvención o que se encuentre en situación que legitima su concesión.
- 4.- Y en último lugar, podemos concluir que patrocinador puede ser una persona física o jurídica, pública o privada, y entidad concedente de una subvención pública, solo pueden ser las personas jurídicas públicas a que se refiere el artículo 3<sup>11</sup> de la citada LGS.

A la vista de lo anterior, podemos considerar que es la existencia de una contraprestación, la nota que diferencia a ambas figuras jurídicas cuya semejanza es la entrega de fondos públicos, para ello resulta de interés la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, **STS 4026/2021, de 26 de octubre**

<sup>10</sup> Los beneficiarios deberán dar la adecuada publicidad del carácter público de la financiación de programas, actividades, inversiones o actuaciones de cualquier tipo que sean objeto de subvención, en los términos reglamentariamente establecidos.

<sup>11</sup> 1. Se entiende por Administraciones públicas a los efectos de esta ley:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las entidades que integran la Administración local.
- c) La Administración de las comunidades autónomas.

2. Deberán asimismo ajustarse a esta ley las subvenciones otorgadas por los organismos y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas en la medida en que las subvenciones que otorguen sean consecuencia del ejercicio de potestades administrativas.

de 2021, dictada en procedimiento de casación relativa a la diferente fiscalidad de los contratos de patrocinio, deduciéndose de la misma que la no sujeción a IVA de las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas directamente por las Administraciones Públicas sin contraprestación en ejercicio de potestades públicas, supuesto en el que quedarían incluidas las subvenciones, no se aplicaría a los contratos de patrocinio, dada la existencia de una contraprestación publicitaria, que describe en los siguientes términos *“Los negocios jurídicos celebrados entre, por un lado, una fundación del sector público que, para la realización de fines de interés general, tiene encomendada la tarea de fomentar el deporte y, por otro lado, determinadas entidades deportivas y deportistas que se comprometen a exhibir el logo de la referida fundación a cambio de una suma de dinero, pueden constituir una “prestación de servicios realizada a título oneroso”, cuando la expresada fundación no haya ejercido potestades o prerrogativas públicas”*, funciones públicas que se consideraron descartadas en el presente caso, a la vista de la existencia de la contraprestación publicitaria a que se obligaba a las entidades y deportistas patrocinados.

Asimismo, el propio Consejo Consultivo de Andalucía en su **Dictamen 780/2022, de 24 de noviembre**, para la resolución de un contrato de patrocinio de un Festival, reconoce que en realidad lo que se quiere revisar es el otorgamiento de una subvención sin seguir el procedimiento previsto para ello, al resultar que en la actividad financiada, la finalidad perseguida en este contrato por el Ayuntamiento, no era la publicidad institucional, sin consideración alguna del evento en que ésta se plasmase, esto es, no era el “retorno publicitario” y, en consecuencia, concluye que estamos ante una prestación subvencional.

También en la **Resolución 193/2018, de 23 de febrero de 2018, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales** incide en la diferencia entre ambos negocios jurídicos, afirmando que *“El patrocinio es, por una parte, un contrato pero no de servicios, y por otra, no es una subvención, en cuanto que la entidad patrocinadora otorga la ayuda al patrocinado a cambio de la colaboración de éste para satisfacer el interés particular propio de la entidad del sector público*

*patrocinadora, y no solo para promover actividades particulares que favorezcan o satisfagan el interés general también perseguido por aquella entidad patrocinadora”.*

## **1.2. Diferencia entre el contrato publicitario de patrocinio y el mecenazgo.**

Conviene en este apartado deslindar las diferencias entre la figura del contrato publicitario de patrocinio, anteriormente descrita, de la figura del mecenazgo, cuyo concepto se regula en el artículo 1, apartado 1 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, en adelante ley de Mecenazgo, *“como la participación privada en la realización de actividades de interés general”*, a través de donativos, donaciones o aportaciones a favor de entidades calificadas como beneficiarias del mecenazgo en su artículo 16, cobrando especial importancia por su similitud con el contrato publicitario de patrocinio, y de ahí la existencia de una confusión de los distintos negocios jurídicos, con una modalidad de mecenazgo descrita en el artículo 25 de esa misma Ley, consistente en ayudas económicas que se instrumentan a través de los convenios de colaboración empresarial en actividades de interés general, que pueden suscribir las personas físicas o jurídicas de carácter privado, no constituyendo la difusión de la participación del colaborador, una prestación de servicios, por ministerio de dicha Ley<sup>12</sup>, pues el objeto de la ayuda es colaborar en una actividad de interés general obteniendo un beneficio fiscal por ello, sin que el hecho de que se haga pública la existencia de tal colaboración sea la finalidad perseguida por el mecenazgo.

En atención a lo descrito, vamos a resumir las notas que diferencian ambos negocios jurídicos, que serían las siguientes:

- 1.- El patrocinio se instrumenta mediante contrato y el mecenazgo mediante convenio.

---

<sup>12</sup> Artículo 25, apartado 1, párrafo segundo, “La difusión a que se refiere el párrafo anterior, en el marco de los convenios de colaboración definidos en este artículo no constituye una prestación de servicios”.

- 2.- El patrocinio contiene una prestación de servicios consistente en un contenido publicitario, y el mecenazgo no contiene ninguna prestación de servicios, sin perjuicio de que se difunda la imagen del mecenas o patrocinador.
- 3.- Patrocinado puede ser cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que ejerza una actividad, lucrativa o no, de carácter deportiva, benéfica, cultural, científica o de otra índole, mientras que receptor de un incentivo al mecenazgo por el que se otorga un beneficio fiscal a quien lo realiza, sólo pueden ser un *numerus clausus* de entidades referidas en el artículo 16 de la dicha Ley<sup>13</sup>, entre las que se encuentran las entidades sin ánimo de lucro, el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, etc., todas ellas sin fines lucrativos.
- 4.- A la vista de lo anterior, podemos concluir que patrocinador puede ser una persona física o jurídica, pública o privada, pero mecenas sólo puede ser un particular, persona física o jurídica, **de carácter privado**, de hecho así se deduce de la propia exposición de motivos de la misma Ley, *“dictada al amparo del artículo 149.1.14.ª de la Constitución y sin perjuicio de los regímenes tributarios forales, tiene una finalidad eminentemente incentivadora de la colaboración particular en la consecución de fines de interés general, en atención y reconocimiento a la cada vez mayor **presencia del sector privado** en la tarea de proteger y promover actuaciones caracterizadas por la ausencia de ánimo de lucro, cuya única finalidad es de naturaleza general y pública.”*

<sup>13</sup> Artículo 16. Entidades beneficiarias del mecenazgo.

Los incentivos fiscales previstos en este Título serán aplicables a los donativos, donaciones y aportaciones que, cumpliendo los requisitos establecidos en este Título, se hagan en favor de las siguientes entidades:

- a) Las entidades sin fines lucrativos a las que sea de aplicación el régimen fiscal establecido en el Título II de esta Ley.
- b) El Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, así como los Organismos autónomos del Estado y las entidades autónomas de carácter análogo de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales.
- c) Las universidades públicas y los colegios mayores adscritos a las mismas.
- d) El Instituto Cervantes, el Institut Ramon Llull y las demás instituciones con fines análogos de las Comunidades Autónomas con lengua oficial propia.
- e) Los Organismos Públicos de Investigación dependientes de la Administración General del Estado.

Es decir, todo patrocinio, en el sentido de colaboración económica, de una actividad no es una forma de mecenazgo a los efectos de la Ley de Mecenazgo, pues sólo será así considerado, por encontrarse beneficiado de una bonificación fiscal, las aportaciones que se realicen por parte del sector privado a favor de las entidades reconocidas oficialmente por esta Ley como receptoras de tales incentivos para ser aplicadas a actividades de interés general, sin que por ello se obtenga una prestación de servicios a cambio, más que la difusión pública de la consideración de mecenas o patrocinador y el correspondiente incentivo fiscal.

Y recalcamos la nota característica de que el mecenazgo, al igual que las donaciones a estas entidades, deben provenir del sector privado, lo cual hizo necesaria una habilitación legal para que una sociedad mercantil de capital público estatal, como es la Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado, SELAE, S.A, pudiera concertar tales acuerdos o convenios de colaboración, actuando en calidad de mecenas, a través de la disposición final novena de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, en la que se articula la forma en la que esta empresa estatal puede suscribir acuerdos de financiación de actividades de carácter social, cultural o deportivo de entidades sin ánimo de lucro determinadas en el mismo, durante el año 2014 y los tres siguientes, y posteriormente, a través de la disposición final trigésima de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de PGE para 2018, se mantuvo esta habilitación legal con vigencia indefinida<sup>14</sup>, para celebrar acuerdos de “patrocinio” que, actualmente, se ha hecho extensiva a todo el sector público empresarial y fundacional estatal<sup>15</sup>, a través de habilitación en la propia Ley

<sup>14</sup> «Con efectos de 1 de enero de 2018 y vigencia indefinida, se modifica la disposición adicional novena de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, que queda redactada como sigue: “La Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S. A. podrá suscribir y financiar acuerdos de colaboración y patrocinio con la Cruz Roja Española y la Asociación Española de Lucha contra el Cáncer, así como financiar acuerdos suscritos con anterioridad en las condiciones que en los mismos se hayan establecido, garantizando para cada una de las anteriores una aportación económica equivalente a la media de los ingresos percibidos de forma individual, como resultado de los sorteos finalistas de Lotería Nacional en beneficio de las respectivas instituciones, de los cuatro últimos ejercicios en que se celebraron estos sorteos. Igualmente podrá suscribir y financiar acuerdos de colaboración y patrocinio con Caritas Española, garantizándole un importe anual equivalente al que corresponda percibir a la Asociación Española de Lucha contra el Cáncer conforme a lo señalado anteriormente. Los convenios a suscribir requerirán el previo informe favorable del Ministerio de Hacienda y Función Pública.”

<sup>15</sup> Artículo 3 de la Ley 47/2003, de 23 de noviembre, de Presupuestos Generales del Estado 2. El sector público empresarial, integrado por:

- a) Las entidades públicas empresariales.
- b) Las sociedades mercantiles estatales.

Presupuestos Generales del Estado, como la contenida en la disposición final décima cuarta de la última Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, prorrogada para el presente ejercicio 2024, por la que se modifica la Disposición adicional vigésima quinta, relativa a acuerdos de colaboración y patrocinio suscritos por el sector público empresarial y fundacional de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, con el siguiente contenido: “*Las entidades que integran el sector público empresarial y fundacional conforme a lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del artículo 3 de la Ley 47/2003, de 23 de noviembre, General Presupuestaria, podrán suscribir y financiar acuerdos de patrocinio para el fomento de actividades de carácter social, cultural, deportivo o científico, previo informe favorable del Ministerio de Hacienda y Función Pública.*”

*Las aportaciones anuales contempladas en el párrafo precedente no podrán superar en su conjunto en el ejercicio el 2 % del beneficio después de impuestos de la entidad correspondiente al ejercicio anterior.*

*En tanto las cuentas anuales de la entidad no estén aprobadas, las citadas aportaciones no podrán superar el 2 por ciento del beneficio después de impuestos estimados por la entidad para el ejercicio anterior. Esta estimación será objeto de liquidación definitiva una vez aprobadas las cuentas anuales.*

*La presente disposición adicional no será de aplicación a los contratos de patrocinio de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad que habrán de ser tramitados conforme a lo que establece la legislación vigente de acuerdo con su naturaleza jurídica.*

*Lo dispuesto en esta disposición adicional se aplicará a aquellas entidades para las que no se haya regulado este aspecto por una norma de rango legal.»*

---

c) Cualesquiera organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica no incluidos en el sector público administrativo.

3. El sector público fundacional, integrado por las fundaciones del sector público estatal.

A la vista de tal previsión normativa, podemos ahora concluir, por un lado, que el mecenazgo es una forma de colaboración en actividades sin ánimo de lucro por parte del sector privado y del sector público empresarial y fundacional estatal por expresa disposición legal, y por otro, que tal patrocinio o “mecenazgo” es diferente al contrato de patrocinio regulado en la LGP, por las siguientes dos notas:

- 1.- Según el patrocinado sea o no, una entidad beneficiaria del mecenazgo del artículo 16. Si lo es, suscribirá un acuerdo o convenio de patrocinio y si no lo es, un contrato publicitario de patrocinio.
- 2.- La difusión de la colaboración del mecenazgo, no es una prestación de servicios en el acuerdo o convenio de patrocinio, y sí lo es, si lo que se suscribe es un contrato publicitario de patrocinio.

Para finalizar este epígrafe y como hemos visto anteriormente, las Entidades Locales y otras entidades determinadas en la Ley del mecenazgo, pueden ser perceptoras de ayudas para la realización de sus actividades de interés general, y para canalizar estas ayudas o ingresos en los erarios públicos existe una regulación específica, que en el ámbito de la administración local de Andalucía, se encuentra prevista en el Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, en sus artículos 29 a 31, bajo la idéntica denominación de “patrocinio”, al que en este caso le podemos añadir la nota de “mecenazgo” por lo anteriormente informado, consistiendo éstos en la obtención de aportaciones económicas, materiales o cesiones de bienes, cuya gestión y aceptación por parte de los entes locales se instrumenta a través de una ordenanza y se formalizan a través de convenios específicos de patrocinio con los patrocinadores previamente determinados con arreglo a los criterios establecidos en dicha ordenanza. Norma local que debería, por recomendación contenida en **el Informe de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía 8/2019, de 26 de febrero de 2020**, diseñar un procedimiento administrativo ajustado a los principios reguladores de la Ley de Contratos del Sector Público y respetar, por tanto, las normas generales de contratación.

### 1.3. Diferencia entre el contrato de patrocinio y el convenio de colaboración.

Por último, y por su mayor semejanza repasaremos las semejanzas y diferencias entre el contrato de patrocinio y el convenio de colaboración suscrito con una persona física o jurídica, privada, excluido de la LCSP en virtud de lo dispuesto en su artículo 6, apartado 2, *“siempre que su contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales”*, conteniendo su regulación jurídica en el capítulo VI del Título I de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, artículos 47 a 53, y que son las siguientes:

- 1.- El patrocinio se instrumenta mediante un contrato con un contenido obligacional bilateral y recíproco regulado por la normativa de derecho privado, supletoriamente en el Código Civil, mientras que el convenio no es más que un acuerdo de voluntades, que, sin embargo, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público.
- 2.- El objeto del contrato de patrocinio es de servicios publicitarios, mientras que el objeto del convenio, deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- 3.- Patrocinado puede ser cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que ejerza una actividad deportiva, benéfica, cultural, científica o de otra índole, al igual que el particular de un convenio con cualquier entidad del sector público, y esta es la nota de identidad de ambos negocios jurídicos.
- 4.- El contrato de patrocinio es de carácter oneroso, por cuanto su objeto contiene una prestación de servicios consistente en un contenido publicitario

a cambio de una contraprestación, precio<sup>16</sup>, mientras que el convenio, aunque puede contener aportaciones dinerarias por parte del ente público firmante, tales fondos no responden ante una prestación de servicios que tiene como destinatario al ente público, sino a sufragar los gastos de la reunión de prestaciones dirigidas al mismo fin común, que al incluir a un sujeto público participante, debe ser además, un fin de interés general.

A efectos de incidir en sus diferencias resulta esclarecedor el Informe del órgano consultivo de contratación andaluz, **8/2019, de 26 de febrero de 2020**, pues, además del contrato de patrocinio, prevé la posibilidad de suscripción de convenios en las circunstancias indicadas en el mismo, de concurrencia de un interés común que trasciende del simple retorno publicitario que obtiene la Administración mediante un patrocinio, a continuación se transcribe el mismo para su mejor comprensión: *“De este Informe (JCCE 7/18) citado cabe destacar que si bien es cierto que la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado invoca la posible instrumentación del patrocinio mediante una subvención, no puede dejar de advertirse que una subvención es una entrega dineraria sin contraprestación directa para la Administración, de manera que la calificación de la relación correspondiente como contrato privado de patrocinio, como convenio o como subvención dependerá en última instancia de la causa del negocio, es decir, del peso que en la misma tuviera el fin publicitario perseguido por la Administración, pues si éste fuera relevante, debería calificarse como contrato, o bien como convenio si hubiera un fin común de ambas partes, no limitándose dicha actividad publicitaria a la que es propia de toda subvención y que corresponde a todo beneficiario de subvenciones (artículo 18.4 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones).*

*En este sentido, y para el caso en el que una Administración Pública actúe como patrocinadora, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad*

---

<sup>16</sup> Informe 3/1999, de la Junta Consultiva de Contratación de Canarias, “Por tanto, a juicio de esta Junta Consultiva, la expresión “ayuda económica” utilizada en el citado artículo 24, hay que interpretarla como una auténtica contraprestación económica, que no nace de la mera liberalidad del patrocinador ni constituye una prestación unilateral y gratuita de éste dirigida a fomentar una actividad deportiva, benéfica, cultural o científica, sino que, por el contrario, forma parte del contenido de obligaciones recíprocas que conforman el objeto de un contrato oneroso con el que el patrocinador, a cambio de un precio, obtiene el uso de la imagen del patrocinado para fomentar la venta de su producto”.

*Autónoma de Aragón en su Informe 13/2012, de 11 de julio, sobre los Pliegos Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares aplicables a los contratos privados de patrocinio publicitario también acude a ese concepto de patrocinio dispuesto en la Ley General de Publicidad.*

*Cabe señalar que la Junta Consultiva de Contratación de Aragón califica la figura del patrocinio como un contrato, caracterizándolo como un contrato oneroso, bilateral y conmutativo, que se basa en la existencia de obligaciones ciertas y equivalentes para ambas partes y al que, además, considera como contrato privado aún en el caso de ser celebrado por una Administración Pública y resultando aplicable para la adjudicación de este tipo de contratos el procedimiento negociado sin publicidad por las razones expuestas en el informe.*

*No obstante, habría que contemplar también la posibilidad de que si concurriese un interés común entre las partes más allá de un intercambio de prestaciones que únicamente se basase en una entrega dineraria a cambio de dar publicidad a una entidad, podría formalizarse un convenio.*

*Al respecto, el artículo 47.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece que: “Son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común (...) Los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público”.*

No obstante, respecto a la posibilidad de emplear tales convenios de colaboración entre los entes del sector público y sujetos de derecho privado, para la financiación de actividades de interés común a realizar en el territorio competencia de la Administración firmante, hay que reconocer que esta figura no siempre resulta adecuada para apoyar aquellas actividades que no son fruto de un acuerdo de voluntades en la que

se diseña un concreto evento y se reparten las costes, sino que su origen procede de la actividad económica del privado que se materializa en aquellas sedes territoriales que se encuentren interesadas en acoger el evento por razones justificadas de interés público, y es debido a la aplicación del artículo 48, apartado 6, que establece que cuando dichos convenios contienen aportaciones financieras (o subvenciones), estos deben ceñirse exclusivamente a los gastos soportados, en los términos literales siguientes: “*Las aportaciones financieras que se comprometan a realizar los firmantes no podrán ser superiores a los gastos derivados de la ejecución del convenio*”, pues desconoce la Administración interesada en colaborar económicamente en un evento de interés público realizado por un privado, la contabilidad de gastos e ingresos reales de este particular.

## 2. TIPOS DE PUBLICIDAD Y SU REGULACIÓN JURÍDICA.

En primer lugar, hay que comenzar haciendo mención a la distinción que realiza el propio Tribunal de Cuentas en sus informes de fiscalización<sup>17</sup> relativos a la publicidad institucional, en concreto, en su **Informe 904, de Fiscalización sobre los Contratos de Publicidad y Comunicación Institucional suscritos por las principales Entidades Locales durante los años 2005, 2006 y 2007**, “*Dentro del denominado Derecho de Publicidad, hay que distinguir entre las normas que regulan la actividad publicitaria en tanto que actividad empresarial y profesional; la normativa reguladora de la publicidad de disposiciones normativas, resoluciones y actos administrativos y judiciales; y demás información sobre actuaciones públicas que deban difundirse por*

- 
- <sup>17</sup> Informe 904 de Fiscalización sobre los Contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por las principales entidades locales durante los años 2005, 2006 y 2007.
  - Informe nº 968 I de Fiscalización sobre contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por los departamentos ministeriales del área político-administrativa del estado durante los años 2005, 2006 y 2007.
  - Informe nº 1.047 de Fiscalización sobre contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por departamentos ministeriales y organismos del área de la administración económica del estado, ejercicios 2010, 2011 y 2012
  - Informe nº 1.177 de Fiscalización de la contratación más relevante de servicios de publicidad formalizada por las entidades del sector público empresarial estatal en los ejercicios 2011, 2012 y 2013.
  - Informe nº 960, de Fiscalización de los contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por departamentos ministeriales del área de la administración económica del estado y organismos autónomos de ellos dependientes. Año 2013

*mandato legal y las normas que rigen la actividad publicitaria efectuada por las Administraciones Públicas en el ámbito de su interrelación con los ciudadanos”, de lo que se deduce la existencia de hasta tres tipos de publicidad diferentes a utilizar por parte del sector público, que podríamos denominar, comercial, de normas y actos administrativos y por último, la denominada institucional, cuyos conceptos y regulación jurídica iremos exponiendo a continuación, acompañado de ejemplos extraídos de los informes de fiscalización del sector público en materia de publicidad de este mismo órgano y pronunciamientos judiciales.*

## 2.1. La publicidad institucional.

Es *“aquella actividad comunicativa que, orientada a la difusión de un mensaje común y veraz, ajeno a la mera opinión política, realiza la Administración para dar a conocer a los ciudadanos sus derechos y obligaciones, los servicios que presta y las actividades que desarrolla”*, así se define en la exposición de motivos de la **Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional** (en adelante LPCI), de aplicación exclusiva a la Administración General de Estado y entidades integrantes del sector público estatal, resultando únicamente legislación básica a respetar en el desarrollo normativo de las Comunidades Autónomas, su artículo 4<sup>18</sup> en lo que respecta a las prohibiciones, dictada al amparo del título constitucional previsto en el artículo 149, 1, 18 de la CE, entre otras, se resalta la prohibición legal de dedicarla a ensalzar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por las entidades del sector

---

<sup>18</sup> 1. No se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación:

a) Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos mencionados en el artículo 1 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.

c) Que incluyan mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, valores y derechos constitucionales.

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.

público, que ha dado lugar a numerosas anulaciones de anuncios de campañas de publicidad institucionales que incurrían en tal sesgo.<sup>19</sup>

En resumen, podríamos concluir que **su finalidad es informar a los ciudadanos sobre la propia actividad administrativa, “dar a conocer”,** o en palabras del **Tribunal Constitucional** en su reiterada doctrina sobre reparto de publicidad institucional entre los medios de comunicación, formulada ante el recurso de amparo interpuesto por Radio Castellón, a través de cuatro sentencias<sup>20</sup>, *“La publicidad institucional es una concreción de la comunicación pública que pone en relación a los poderes públicos con los ciudadanos a través de los medios de comunicación social.”*, y ponemos especial atención en esta definición, en los canales por los que la doctrina del Tribunal Constitucional considera se ha de difundir la publicidad institucional, los “medios de comunicación”, por lo que más adelante se comentará respecto al reparto de publicidad entre éstos.

Asimismo, en su artículo 1, apartado 2, reconoce expresamente que *“esta Ley no será de aplicación a las campañas de carácter industrial, comercial o mercantil que desarrollen los sujetos enumerados en el apartado anterior en el cumplimiento de los fines que les son propios”*, es decir, excluye de su ámbito de aplicación a la publicidad comercial cuyo concepto analizamos al principio de este trabajo.

Continuando el análisis normativo de la publicidad institucional, en su artículo 3<sup>21</sup>, se establecen los objetivos tasados que ha de perseguir la publicidad institucional, y

<sup>19</sup> Anulación de la campaña publicitaria "1000 días de Gobierno", que enaltece la labor del ejecutivo de la Generalidad mediante STS de 14 de junio de 2010.

<sup>20</sup> STC 104/2014, de 23 de junio, STC 130/2014, de 21 de julio, STC 147/2014, de 22 de septiembre de 2014 y 160/2014, de 6 de octubre.

<sup>21</sup> a) Promover la difusión y conocimiento de los valores y principios constitucionales.

b) Informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones legales, de aspectos relevantes del funcionamiento de las instituciones públicas y de las condiciones de acceso y uso de los espacios y servicios públicos.

c) Informar a los ciudadanos sobre la existencia de procesos electorales y consultas populares.

d) Difundir el contenido de aquellas disposiciones jurídicas que, por su novedad y repercusión social, requieran medidas complementarias para su conocimiento general.

e) Difundir ofertas de empleo público que por su importancia e interés así lo aconsejen.

f) Advertir de la adopción de medidas de orden o seguridad públicas cuando afecten a una pluralidad de destinatarios.

g) Anunciar medidas preventivas de riesgos o que contribuyan a la eliminación de daños de cualquier naturaleza para la salud de las personas o el patrimonio natural.

en su apartado 2, lo que la LCSP en su artículo 28, apartado 1, considera la necesidad del contrato, *“Las campañas institucionales de publicidad y de comunicación se desarrollarán exclusivamente cuando concurren razones de interés público y en el ejercicio de competencias propias”*.

Y es su artículo 8 relativo a los contratos vinculados a las campañas reguladas por esta Ley, el que establece que *“se adjudicarán con arreglo a su normativa aplicable, respetando estrictamente los **principios de publicidad y concurrencia**, y atendiendo siempre a criterios objetivos tales como el coste económico y la eficacia prevista del plan de medios. Estos mismos criterios objetivos deberán ser observados por los contratistas en los supuestos de subcontratación.”*

Y aquí conectamos los principios aludidos de **publicidad y concurrencia** que han de respetar los entes del sector público en los contratos de publicidad institucional a celebrar **con los diferentes medios de comunicación** a que hicimos referencia anteriormente, pues en la doctrina del TC <sup>22</sup>antes mencionada para la definición del concepto de publicidad institucional, se dirimía en amparo el recurso interpuesto por Radio Castellón frente a la asignación de publicidad institucional por los Ayuntamientos de Castellón de la Plana, Burriana, Vila-Real y Almazora, por vulneración del derecho a la igualdad ante la ley, en relación con el derecho a la libertad de información, en concreto, por la exclusión absoluta de inserción de publicidad institucional en dicho medio de comunicación, particularmente relevante por su implantación y audiencia, carente por completo de justificación administrativa, en la que para su resolución se abordaron la protección de los dos derechos constitucionalmente protegidos siguientes:

*a) el derecho de los ciudadanos a recibir la información de interés general que emane*

---

h) Apoyar a sectores económicos españoles en el exterior, promover la comercialización de productos españoles e atraer inversiones extranjeras.

i) Difundir las lenguas y el patrimonio histórico y natural de España.

j) Comunicar programas y actuaciones públicas de relevancia e interés social.

<sup>22</sup> “La incidencia de la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la adjudicación de los contratos de publicidad institucional”. María Asunción SANMARTÍN MORA. *Contratación Administrativa Práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*.

“La contratación de publicidad institucional en la nueva ley de contratos del sector público”, *Observatorio de Contratación Pública*. María Asunción SANMARTÍN MORA. Directora General de Contratación, Patrimonio y Organización del Gobierno de Aragón.

*de los poderes públicos en condiciones de igualdad y no discriminación; b) los derechos de los medios de comunicación social con ocasión de la contratación y difusión de esa información pública.*

Al respecto, considera el alto Tribunal, que *“empezando por la primera vertiente citada diremos que, en tanto que facilita la difusión y recepción de información objetiva y veraz sobre asuntos de interés general, la publicidad institucional puede contribuir a concretar el derecho de los ciudadanos a recibir información (STC 14/2003, de 28 de enero, FJ 8), que queda comprendido en el art. 20.1 d) CE, toda vez que no estamos ante una publicidad que procure intereses particulares, sino, antes al contrario, otros propósitos, institucionales, inscritos en el interés general. Adicionalmente, el derecho de acceso a esas informaciones queda atravesado por el art. 14 CE, pues no cabe concebir que la comunicación con los ciudadanos que emane de los poderes públicos, de interés también público, no se canalice a los miembros de la comunidad en términos de igualdad y no discriminación”*.

Estimando finalmente el Tribunal el recurso interpuesto por resultar contrario al principio de igualdad consagrado en el art. 14 de la Constitución Española, la exclusión absoluta de la inserción de publicidad institucional en dicho medio de comunicación, particularmente relevante en función de su implantación y audiencia, sin justificación administrativa alguna que objetive la decisión de conformidad con la pluralidad de elementos concurrentes.

Pues para comprender el alcance de este derecho constitucionalmente consagrado de igualdad en el reparto de contratos de publicidad institucional a los medios de comunicación resultan de interés las referencias bibliográficas citadas al final de este trabajo con números 2, 3, 4, 5 y 6, en las que entre otras cuestiones, nos recuerdan que anteriormente, en los años 80, se financiaba la actividad de los medios de comunicación a través de ayudas a este sector, establecida en la Ley 29/1984, reguladora de la concesión de ayudas a empresas periodísticas y agencias informativas, que hubo de ser derogada con la incorporación de España en la Unión Europea, mediante la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado

para 1989, por contravenir la normativa comunitaria sobre competencia, comprometiéndose a partir de ese momento el sostenimiento financiero y la independencia ideológica de los mismos, en caso de no aplicarse tales principios en la contratación de la publicidad institucional contenidos en la legislación, de publicidad y concurrencia, ya que estos son la garantía del derecho fundamental a la igualdad, consagrado constitucionalmente en su artículo 14, en el reparto contractual de tales fondos públicos entre los medios de comunicación.

Esta misma percepción de la necesaria utilización de los medios de comunicación para canalizar la publicidad institucional de los poderes públicos dirigida a los ciudadanos, es compartida por nuestro Tribunal de Cuentas, en su **Informe 904**, en la que se pronuncia sobre la utilización de contratos de patrocinio por parte del sector público para realizar actividades de publicidad institucional, de forma desfavorable por entender que el mensaje institucional directo que debe ofrecer el sector público a la ciudadanía se desdibuja con el soporte empleado (una persona física o jurídica, determinada por unos valores concretos), del siguiente tenor literal *“El empleo de estas técnicas supone desvirtuar la finalidad de la publicidad institucional, a la que se desvincula del ciudadano como receptor analítico de información servicial para vincularla con quien es considerado sujeto pasivo meramente receptor de unos valores que se presumen ínsitos en el soporte utilizado, de forma que el medio empleado deviene mensaje”*.

Considerándose finalmente en dicho Informe, *“actuaciones publicitarias ajenas a la finalidad propia de los servicios de publicidad institucional”*, una serie de ejemplos relativos a Convenios de colaboración y/o patrocinio con entidades deportivas o determinadas empresas para publicitar eventos específicos de diferentes entes públicos fiscalizados.

No obstante lo anterior, en el siguiente epígrafe podremos comprobar como esos principios contenidos en la legislación de publicidad institucional estatal, no han quedado debidamente plasmados en la legislación dictada por todas las Comunidades Autónomas, dando lugar a diferentes fórmulas jurídicas en la contratación de publicidad

institucional por parte de los entes públicos españoles que pueden dar lugar, a un desigual y a la vez, justificado reparto de fondos entre los medios de comunicación, situación de la que se ha hecho eco la Unión Europea, preocupada por la politización de los medios de comunicación y por la falta de transparencia respecto a quienes son sus propietarios y los fondos públicos que reciben, aprobando recientemente el Consejo y el Parlamento, un acuerdo sobre el nuevo **Reglamento de Libertad de Medios de Comunicación** de la **Unión Europea, en el cual** respecto a la publicidad institucional, contiene medidas de transparencia tales, como la obligación de los medios de informar sobre los fondos públicos recibidos en concepto de publicidad o en forma de subvenciones, incluyendo financiación desde terceros países, y obligación de asignar tales fondos públicos a los medios de comunicación o a las plataformas en línea, mediante **criterios públicos proporcionados y no discriminatorios**.

A la vista de todo lo anterior y a modo de reflexión personal, considero que el contrato de patrocinio adjudicado por procedimiento negociado sin publicidad, no debiera ser un procedimiento adecuado para la contratación de publicidad institucional, pues en primer lugar, permite el acceso a la percepción de tales fondos públicos constitucionalmente protegidos en los términos expuestos, a los actores objeto de este estudio, los patrocinados profesionales del deporte, de la beneficencia, la cultura, la ciencia y otros sectores no definidos legalmente, pero en todo caso, ajenos a los medios de comunicación, y segundo, porque el procedimiento utilizado para ello de carácter excepcional sin límite de gasto, aunque pudiera estar justificado a nivel procedimental al amparo de lo dispuesto en el artículo 168 de la LCSP, limitaría el acceso a un reparto igualitario y proporcional de tales fondos al sector empresarial dedicado a la publicidad.

## **2.2. La publicidad comercial.**

Cuya definición vimos al principio de este trabajo, su **FINALIDAD** es **fomentar la contratación o incremento de las ventas de los productos objeto de publicidad, “promover” de forma directa o indirecta la actividad económica.**

La consideración de dicha actividad publicitaria comercial del sector público, distinta de la institucional, es también objeto de fiscalización por parte del Tribunal de Cuentas, en su **Informe N.º 1.177 de Fiscalización de la Contratación más relevante de servicios de Publicidad Formalizada por las Entidades del Sector Público Empresarial Estatal en los ejercicios 2011, 2012 Y 2013**, para verificar que su contenido no transmita ningún mensaje de carácter institucional o de percepción de buena imagen, por parte del ente del sector público que la contrata, manifestándose en los siguientes términos:

*“Al respecto, todas las campañas revisadas en los trabajos de fiscalización en relación con los contratos analizados tenían carácter comercial o mercantil, ya fuera para vender productos en concreto, para dar a conocer con fines comerciales a la empresa anunciante como proveedora de productos o, en el caso de SEVALAE, para promocionar la oferta pública de venta de las acciones de SELAE. No obstante, las campañas de Renfe-Operadora, si bien tenían, en general, un carácter marcadamente comercial, compartían ciertos elementos que podrían considerarse institucionales, dado el interés o relevancia social inherente en la promoción del uso del tren. En la mayoría de los anuncios de estas campañas, a continuación del nombre de la Entidad, se añadía un logotipo o una referencia breve en el que se indica “Ministerio de Fomento/Gobierno de España” (apostilla) que potencia el carácter institucional de la campaña y, además, proyecta de algún modo la buena imagen de la Entidad o de sus servicios en la imagen del Gobierno existente en el momento en que se publicara el anuncio.”*

Y llama la atención por la separación clara que realiza este órgano fiscalizador en esta materia de publicidad, entre comercial e institucional, El **Informe N.º 960 de Fiscalización de los Contratos de Publicidad y Comunicación Institucional suscritos por Departamentos Ministeriales del Área de la Administración Económica del Estado y Organismos Autónomos de ellos dependientes**, en lo que respecta a la actividad publicitaria de TURESPAÑA, la cual por acuerdo de su Consejo de Ministros en el año 2008, pasó a ser exclusivamente de carácter comercial y no,

institucional, por el contenido de la misma, así consta en el apartado II.3.2.A. del citado Informe, relativo a INSTITUTO DE TURISMO DE ESPAÑA (TURESPAÑA), organismo público, adscrito al [Ministerio de Industria, Comercio y Turismo](#) a través de la **Secretaría de Estado de Turismo**, responsable de la promoción de España como destino turístico en el mundo, concluyendo lo siguiente:

*“Las campañas de publicidad realizadas por TURESPAÑA en los años fiscalizados, genéricamente denominadas “Promoción del Turismo de España en el Exterior”, tenían la consideración de institucionales, y como tales se reflejaron en los planes e informes anuales de publicidad institucional. No obstante lo anterior, por acuerdo del Consejo de Ministros del 30 de mayo de 2008 las campañas de TURESPAÑA pasan a ser campañas de tipo comercial, quedando por tanto fuera del objeto y ámbito de la Ley 29/2005 de Publicidad y comunicación Institucional (artículo 1.2). En los Informes de Publicidad de 2006 y 2007 se ponen de manifiesto los importes de adjudicación de los contratos de difusión de publicidad en medios tradicionales (“off line”), y no se informa de los gastos ejecutados, ni de las modificaciones de los contratos iniciales, ni de los contratos de difusión de publicidad en Internet (“on line”), ni de los de creatividad publicitaria, por lo que los importes son inferiores en 6.614 y 6.028 miles de euros a los costes de la campaña en los ejercicios correspondientes.”*

A la vista del anterior ejemplo de organismo público estatal, con competencias en materia de promoción del turismo de España, que contrata publicidad comercial para incrementar la afluencia de visitantes a nuestro territorio, hemos de detenernos para aclarar, que **el carácter industrial o comercial se predica de la publicidad a realizar** y no, del carácter del ente del sector público que contrata la publicidad, es decir, no sólo las empresas mercantiles podrían contratar actividades publicitarias de carácter comercial o industrial, sino también la propia Administración Pública y resto de entidades dependientes con forma distinta a la mercantil, cuando publicitan con fines comerciales, mercantiles o industriales, las actividades o servicios que desarrollan o prestan, sean de interés general (servicios públicos en régimen o no, de competencia

general<sup>23</sup>) o de carácter industrial o mercantil (actividades económicas en régimen de competencia), es decir, en ambos casos, lanzan a la ciudadanía un mensaje publicitario de carácter comercial con finalidad de incrementar, directa o indirectamente, las ventas del producto/servicio a promocionar objeto de su competencia, y por tanto, se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la regulación de la publicidad comercial, y no, de la institucional, caracterizada por el contenido informativo de derechos y servicios que presta el sector público a los ciudadanos.

No obstante, resulta evidente que la actividad o servicio que presta o promueve el sector público, debe revestir un **interés económico**, para que la publicidad comercial de la misma retorne en un beneficio industrial o comercial, aunque el beneficiario directo no sea la Administración Pública, sino otros sectores económicos que competencialmente tiene atribuida el ente público anunciante la obligación de promover, por ejemplo, la analizada publicidad comercial de España como destino turístico que reporta beneficios económicos a la industria turística cuya promoción es competencia del organismo antes mencionado, TURESPAÑA.

Como ejemplo de la distinción arriba expuesta, tenemos el propio Plan de Publicidad y Comunicación Institucional publicado en la web estatal<sup>24</sup>, elaborado por la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, con carácter anual, en el que se destina un presupuesto de 138,29 millones de euros a publicidad institucional, junto al importe de 131,76 millones de euros destinados a campañas de carácter comercial, resultando una inversión publicitaria total prevista (campañas institucionales más comerciales) de la Administración General del Estado y su sector público, de 270,06 millones de euros.

Aunque las campañas de carácter comercial no entran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 29/2005, como se informa en el presente Plan, no obstante, se

<sup>23</sup> “Retrato de una empresa pública que no huye del derecho administrativo”. Fermín VALLECILLO MORENO. Interventor General del Ayuntamiento de Málaga. *Revista La Ley* 18 de junio de 2013.

<sup>24</sup> <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/Paginas/index.aspx>

recogen como información en el mismo, siendo once los ministerios que contratarán este tipo de campañas, inversión en publicidad comercial que asciende casi al mismo importe que la institucional, y en la que se puede observar que más de 45 millones de euros corresponden a la Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado, S.A.(SELAE), más de 16 millones a RENFE Operadora, entre otros organismos, habiendo observado a través de los contratos publicados en sus respectivos perfiles de órganos de contratación alojados en la PLACSP, contratos de patrocinio, en concepto de publicidad comercial publicados por tales entes públicos estatales suscritos con federaciones deportivas, comités olímpicos, fundaciones y empresas privadas.

### **2.3. Publicidad de las normas y actos administrativos.**

Por último, el concepto de este tipo de publicidad distinto de los anteriores se deduce del apartado 2 del artículo 2 de la **Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía (en adelante LAPAPA)**, en el cual se excluye de la aplicación de la misma, a la publicidad normativa y otros anuncios de actos de la Administración que deban publicarse legalmente, tanto en boletines oficiales del ámbito territorial de la correspondiente Administración Pública, como en otros medios de difusión, complementarios, a los que potestativamente la administración puede acudir, en virtud de la previsión contenida en el tercer párrafo del artículo 44 de la Ley 39/2015, de 2 de octubre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo común.

## **3. REGULACIÓN JURÍDICA DE LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL POR COMUNIDAD AUTÓNOMA. EN PARTICULAR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA.**

Como adelantábamos en el epígrafe anterior, esta materia ha sido objeto de regulación por cada Comunidad Autónoma, excepto en cinco de ellas que todavía no han legislado al respecto, como son Madrid, Cantabria, Galicia, Castilla La Mancha y Navarra (si bien esta última dictó una Orden Foral 1/2003, de 11 de noviembre, del

consejero de administración local, como portavoz del gobierno de Navarra, por la que se determinan las directrices de contratación de la publicidad institucional de la administración de la comunidad foral de Navarra) para el resto, resulta de aplicación su propia normativa, tanto para la administración de su CCAA y sus entes dependientes, como para los entes locales de su correspondiente territorio, con diferencias significativas respecto a la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia que la contratación de tales servicios publicitarios debiera contener en salvaguarda del sostenimiento financiero y garantía de independencia de los medios de comunicación utilizados en tales territorios, teniendo en cuenta además, que tres de ellas, Cataluña, Aragón y Andalucía publicaron sus respectivas normas antes de la estatal, y por tanto, contienen en su texto, objetivos publicitarios prohibidos en el artículo 4 de la Ley estatal, consistentes en información de lo que se consideran logros en sus resultados de su gestión pública.<sup>25</sup>

No obstante lo anterior, centrándonos en el objeto de este trabajo, el contrato de patrocinio publicitario, el cual generalmente se contrata mediante procedimiento negociado sin publicidad, por tratarse en la mayoría de las ocasiones de un contrato “intuitu personae”, como informaba el órgano consultivo de Aragón, en primer lugar, debemos recordar que dicho procedimiento de carácter excepcional<sup>26</sup>, se encuentra regulado en el artículo 168, apartado a) 2) de la LCSP, dirigido a un único empresario determinado por las especiales circunstancias descritas en el mismo, en el que encajaría el contrato de patrocinio publicitario dirigido a una persona, ajena al sector de la publicidad, elegida por su buena imagen reputacional, motivo que pudiera estar relacionado con los previstos en dicho artículo *“Cuando las obras, los suministros o los servicios solo puedan ser encomendados a un empresario determinado, por alguna de las siguientes razones: que el contrato tenga por objeto la creación o adquisición de una obra de arte única no integrante del Patrimonio Histórico español o actuación artística única; que no exista competencia por razones técnicas; o que proceda la*

<sup>25</sup> Informe 904 de fiscalización sobre los contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por las principales entidades locales durante los años 2005, 2006 y 2007.

<sup>26</sup> Informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado 2/13, de 25 de julio de 2014: “el uso del procedimiento negociado es verdaderamente excepcional dentro de nuestra legislación de contratos, por lo que debe ser estudiado con gran rigurosidad”.

*protección de derechos exclusivos, incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial*”, es decir, se trataría de una adjudicación directa que requiere se justifique que no exista una alternativa o sustituto razonable y que la ausencia de competencia no sea consecuencia de una configuración restrictiva de los requisitos,<sup>27</sup> exigidos en el expediente.

Recordado lo anterior, podemos afirmar, que tal procedimiento no podría celebrarse por la Administración General del Estado y sus entes dependientes, así como en CCAA como las de Andalucía, Asturias, Euskadi, Baleares, Extremadura y Murcia, por aplicación a la contratación de estos servicios de los principios de publicidad y concurrencia que inspiran su normativa de aplicación, mientras que del análisis del resto de normativas del territorio nacional donde estos principios no han quedado impresos, si sería admisible utilizar tal procedimiento, siempre y cuando su objeto responda a satisfacer necesidades de publicidad institucional de la entidad contratante y se justifique en el expediente las circunstancias antes indicadas<sup>28</sup>.

No obstante lo anterior, tales principios no son inspiradores de la normativa de Cataluña, Canarias, Castilla y León, La Rioja y Valencia, y en principio, la utilización de tal procedimiento excepcional de forma justificada no conculcaría su normativa en esta materia. Asimismo, determinadas normativas territoriales, como las de Cataluña, Aragón, Extremadura, La Rioja, Valencia y Murcia, expresamente contienen mención a dicho contrato de patrocinio, y en dos de ellas, incluso regulación de sus limitaciones, como son las de Valencia y Murcia.

En concreto, en nuestra CCAA, la andaluza, la regulación de la publicidad institucional se encuentra prevista en una Ley dictada casi nueve meses antes de la

---

<sup>27</sup> Sentencia n.º 29/2021, de 22 de enero de 2021, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo, anula un contrato de patrocinio porque el Ayuntamiento se ha encargado de ir restringiendo las posibilidades de competencia con el único fin de encomendar, no tanto la publicidad o patrocinio, que puede hacerla una empresa de publicidad, sino la prestación de unos servicios de ocio y recreativos a una determinada empresa, la que finalmente ha sido la adjudicataria. (B10)

<sup>28</sup> JCCE Informe 11/2004, de 7 de junio, “La utilización del procedimiento negociado tiene carácter excepcional y solo procede cuando concurren las causas taxativamente previstas en la ley, que son de interpretación estricta y han de justificarse “debidamente” en el expediente. La causa justificadora del procedimiento negociado del artículo 170 d del TRLCSP no reside en el carácter artístico del trabajo, sino en que únicamente haya un empresario o profesional al que pueda encargársele el trabajo, sea por razones técnicas, artísticas o de exclusividad de derechos.”

estatal, la **LAPAPA**, cuyo ámbito de aplicación subjetiva previsto en su artículo 2, apartado 1, establece que *“esta Ley será de aplicación a las actividades publicitarias que desarrollen la Junta de Andalucía y las Administraciones locales andaluzas, así como los organismos, entidades de Derecho público y sociedades mercantiles vinculadas o dependientes de aquéllas, participadas mayoritariamente de forma directa o indirecta, que no sean de carácter industrial o comercial.”*

Es decir, al igual que la previsión contenida a nivel nacional, no resulta de aplicación a los entes del sector público mencionados anteriormente, cuando el objeto de la publicidad sea de carácter comercial o industrial.

Respecto al contenido que ha de tener la publicidad institucional en nuestra CCAA andaluza, previsto en su artículo 3<sup>29</sup>, llama la atención su apartado g) *“Difundir la imagen de Andalucía o del ámbito de cada Administración con fines de promoción turística”*, por tratarse de un objetivo de promoción de la industria turística andaluza, que sin embargo, desde el ámbito de la Administración Estatal analizado anteriormente en el informe del Tribunal de Cuentas, se ha considerado de carácter comercial.

Pues bien, los principios a garantizar en la contratación de la actividad publicitaria institucional andaluza son los previstos en el artículo 4, apartado 4 de la LAPAPA, siguientes: **la libre concurrencia**, así como la transparencia, eficacia y rentabilidad en la asignación de los recursos económicos. Mientras que los procedimientos para contratar la actividad publicitaria serán los previstos en la LCSP y demás normativa que resulte de aplicación, en especial en lo relativo a los criterios de adjudicación de los mismos, según lo dispuesto en el artículo 5 de la misma Ley,

---

<sup>29</sup> “a) Promover valores y conductas que consoliden la democracia, la libertad, la convivencia y la solidaridad.  
b) Implicar a la ciudadanía andaluza en el objetivo de lograr una sociedad cohesionada y avanzada en cuanto a conciencia cívica y progreso económico y social.  
c) Informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones.  
d) Promover el ejercicio de derechos o el cumplimiento de deberes en condiciones de igualdad.  
e) Fomentar actitudes y comportamiento de los ciudadanos en relación a bienes o servicios públicos de carácter educativo, cultural, social, sanitario, de fomento de empleo u otros de análoga naturaleza.  
f) Favorecer la existencia de hábitos saludables, individual o colectivamente.  
g) Difundir la imagen de Andalucía o del ámbito de cada Administración con fines de promoción turística.  
h) Informar sobre la existencia, composición y funcionamiento de las instituciones públicas.  
i) Informar, con carácter general, sobre los proyectos y resultados en la gestión pública.”

regulación jurídica de aplicación que impide, como hemos concluido anteriormente, la utilización del procedimiento negociado sin publicidad para contratar publicidad institucional en Andalucía.

A colación con lo anterior, resulta de interés conocer el caso de Aragón, a través del **Informe 13/2012, de 11 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación, Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, Asunto: «Pliegos Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares aplicables a los contratos privados de patrocinio publicitario**, pues del mismo se extrae la conclusión de que el contrato de patrocinio puede adjudicarse mediante procedimiento negociado sin publicidad por parte de todas las entidades que conforman el sector público aragonés, y ello es así, porque su legislación autonómica en materia de publicidad institucional conformada por la Ley 16/2003, de 24 de marzo, excluye expresamente a los contratos de patrocinio de la aplicación de los criterios de contratación, al disponer en su artículo 5, apartado 1, exactamente lo siguiente (el entre paréntesis es nuestro): *“1. Los contratos de **publicidad, difusión publicitaria y creación publicitaria** (no incluye el contrato de patrocinio al que se refiere en su artículo 1) en los que fueren parte las administraciones, los organismos y las empresas públicas comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, se ajustarán a los principios contenidos en la misma y a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de contratación de las Administraciones públicas, con respeto a los principios de **libre concurrencia e igualdad entre los licitadores.**”*

A diferencia de nuestra norma sectorial autonómica andaluza LAPAPA, que establece literalmente, en su artículo 5 (el entre paréntesis es nuestro): *“1. Los contratos que, relativos a la actividad publicitaria (todos los indicados en su artículo 1, contratos de publicidad, difusión publicitaria, creación publicitaria y patrocinio, sin exclusión alguna), celebren los entes comprendidos en el ámbito de esta ley se ajustarán a los principios a los que se refiere el artículo anterior (libre concurrencia), así como a lo previsto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y demás normativa que resulte de aplicación, en especial en lo relativo a los criterios de adjudicación de los mismos.”* Y los principios a los que se refiere el artículo anterior

son los ya citados, ” *En todo caso, deberá garantizarse la libre competencia, así como la transparencia, eficacia y rentabilidad en la asignación de los recursos económicos.* ”

De lo anterior podemos finalizar este apartado concluyendo que, no podrían adjudicarse mediante procedimiento negociado sin publicidad los contratos de publicidad institucional, como el de patrocinio, que se celebren por las entidades que conforman el sector público en Andalucía, salvo que la actividad publicitaria a contratar por el ente público andaluz tenga un contenido de carácter mercantil o industrial, pues con dicho objeto no le sería de aplicación la normativa reguladora de la publicidad institucional, sino la de publicidad general, regulada en la Ley General de Publicidad de 1988.

Y esta afirmación se deduce de la propia LGP, la cual no contiene ninguna mención específica para la contratación de la publicidad comercial por parte de tales entes, por lo que en tal caso, habrá de acudirse a lo regulado para cada tipo de ente en la LCSP, resultando de aplicación los principios previstos en su artículo 1 y los procedimientos regulados en la misma, según el ente sea poder adjudicador, poder adjudicador no administración pública y ente del sector público, sin más limitación que las previstas en dicha Ley<sup>30</sup>.

Al final de este trabajo se ofrece un cuadro informativo del análisis de legislación autonómica en materia de publicidad institucional en el que se detallan los elementos valorados anteriormente, tales como principios y criterios de contratación, mención o no al contrato de patrocinio, incluyendo en la última columna la posibilidad o no de celebrar contratos de patrocinio por procedimiento negociado sin publicidad, en atención a la inclusión o no en la norma, de los principios de publicidad y competencia que han de regir los contratos de publicidad institucional (Patrocino NSP: SI o NO).

---

<sup>30</sup> “La contratación pública en relación a los poderes adjudicadores no Administración Pública. Especial referencia al ámbito cultural”. Herminia María MORALES MÉNDEZ, Técnico Servicios Jurídicos *Contratación Administrativa Práctica*, Nº 189, Sección Reflexiones, Enero-Febrero 2024.

## 4. ANÁLISIS DE OTRAS FIGURAS UTILIZADAS POR PARTE DE ENTES DEL SECTOR PÚBLICO ESPAÑOLES PARA LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DE PATROCINIO

A la vista de la imposibilidad legal de contratar patrocinios de publicidad institucional por procedimiento negociado sin publicidad, por conculcar los principios de libre concurrencia e igualdad en algunos territorios autonómicos, como el andaluz, venimos contemplando a través de publicación en las web institucionales o en la Plataforma de Contratación del Sector Público<sup>31</sup>, la celebración de este negocio jurídico a través de la articulación de diferentes figuras que serán objeto de análisis en este trabajo, como son las siguientes:

### 4.1. Plan de Patrocinios.

Como respuesta a una convocatoria de un Plan elaborado como “norma marco” de los contratos de patrocinio que posteriormente se adjudicaran, previa selección mediante criterios de adjudicación de impacto mediático, a través de contratos menores y procedimientos negociados sin publicidad, según su importe exceda o no del umbral establecido legalmente para el primero. Pues bien, a la vista del clausulado de tales Planes, se ha de poner de manifiesto que tal figura jurídica vulnera la correcta justificación de varios de los extremos exigidos para la confección de un expediente de contratación, como este de patrocinio, previsto en el artículo 116, apartado 4, de la LCSP, artículo que le es de plena aplicación, aun tratándose de un contrato privado. En particular, nos referimos a los siguientes extremos del citado artículo:

---

<sup>31</sup> <https://transparencia.dip-badajoz.es/planificacion/planes-anales-de-patrocinios/>  
[https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle\\_licitacion&idEvl=VKW3sIUOqtVq4S9zvaQpQ%3D%3D](https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle_licitacion&idEvl=VKW3sIUOqtVq4S9zvaQpQ%3D%3D)  
[https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle\\_licitacion&idEvl=UrASDLgQb6mExvMJXBMHHQ%3D%3D](https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle_licitacion&idEvl=UrASDLgQb6mExvMJXBMHHQ%3D%3D)

### a) La elección del procedimiento de licitación.

A la vista de la articulación de tales planes, podemos concluir que el órgano de contratación no podría justificar adecuadamente la elección de los procedimientos establecidos para los contratos de patrocinio, pues es el propio Plan es el que contiene la elección de los mismos en función del importe destinado al patrocinio, en base a criterios contrarios a la naturaleza doctrinal y legal de tales procedimientos, pues por un lado, el contrato menor, es una suerte de adjudicación directa para objetos de escasa cuantía que no sean de carácter recurrente<sup>32</sup>, y que por tal razón, no puedan ser objeto de planificación, convirtiéndose este tipo de contratos previstos en este Plan en todo lo contrario, en una suerte de otorgamientos de contratos menores de patrocinio que responden a una convocatoria perfectamente planificada, económica y temporalmente. Mientras que por otra parte, el procedimiento negociado sin publicidad por razones de “exclusividad”, previsto en el artículo 168, apartado 2 de la LCSP, es un procedimiento al que debe recurrirse con carácter excepcional, y no se podría justificar en los expedientes que se confeccionen en respuesta al Plan de patrocinios convocado, pues en primer lugar, la actividad a patrocinar surge a propuesta del interesado y no, de la configuración de la necesidad a satisfacer por esta Administración y segundo, porque es respuesta al previo Plan de Patrocinios, por lo que la ausencia de competencia en la actividad propuesta por el privado, es consecuencia de una configuración restrictiva de los requisitos y criterios para adjudicar el contrato, prohibición antes contenida en la LCSP en el mismo artículo, que aunque actualmente ha sido suprimida<sup>33</sup>, se considera un concepto vigente y de aplicación directa en virtud de la propia definición de “exclusividad” prevista en el considerando 50 de la Directiva 24/2014/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, admitida para este tipo de procedimientos que debe responder a causas objetivas, del siguiente tenor, *“La exclusividad puede también surgir por otros motivos, pero solo las situaciones de exclusividad objetiva pueden justificar el*

<sup>32</sup> Informe JCCE 90/2018, de 4 de marzo de 2019, “en el caso de los contratos menores, aunque la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público ha incidido en la realización de una tramitación reducida, con el fin de ofrecer una garantía de transparencia, publicidad y seguridad jurídica en la realización de estos contratos, lo que no ha hecho es variar su concepción clásica como un supuesto de adjudicación directa, permitido y sancionado legalmente por virtud de su escasa cuantía.”

<sup>33</sup> Disposición final 27.8 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, sin explicación en la Exposición de Motivos.

*recurso al procedimiento negociado sin publicación, siempre que la situación de exclusividad no haya sido creada por el propio poder adjudicador con vistas al futuro procedimiento de contratación”, exclusividad que en estos contratos ha sido creada por el mismo poder adjudicador<sup>34</sup> como respuesta a esta convocatoria de lo que deberíamos denominar, ayudas públicas.*

**b) La necesidad de la Administración a la que se pretende dar satisfacción mediante la contratación de las prestaciones correspondientes; y su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional.**

Pues bien, la necesidad e idoneidad aludida en tales Planes que se ejecutan a través de contratos de patrocinio, no resulta adecuada a lo exigido en el artículo 28 de la LCSP, dedicado a la necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación, cuyo apdo. 1, establece que, “*Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales*”, entendiéndose que por tales fines se satisfacen competencias provinciales y/o municipales concretas establecidas legalmente, asumidas por delegación o distintas, en los términos establecidos en el artículo 7, apdo. 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (en adelante LBRL).

Siendo las necesidades indicadas en tal Plan: “el apoyo al sector correspondiente” y “la mejora de la imagen reputacional del ente convocante”, podemos concluir respecto de la primera, “*de apoyo al sector*”, que no se trata de una necesidad, sino del ejercicio de la competencia propia de municipios y diputaciones provinciales, que se sustancia a través de técnicas o figuras jurídicas distintas a los contratos dirigidos a personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, que realicen eventos que sean susceptibles de apoyo económico, como son los Planes Provinciales de Cooperación a las Obras y Servicios municipales y las subvenciones, en los términos establecidos en el

---

<sup>34</sup> Resolución TACRCJA 195/2017, “En definitiva, pues, para acudir al supuesto legal de procedimiento negociado es necesario que el órgano de contratación justifique y acredite que es imposible promover la concurrencia porque objetivamente solo existe una empresa que pueda encargarse de la ejecución del contrato, no concurriendo una razón técnica determinante de la exclusividad cuando, además de existir alternativas razonables en el mercado, la exclusividad fuera consecuencia de una restricción artificial de los parámetros de la contratación al exigirse en los pliegos unos requisitos técnicos que solo puede cumplir una empresa determinada».

artículo 36, apdo. 1, a) de la LBRL; y la segunda, “*de imagen reputacional*”, que dicha necesidad es totalmente ajena al cumplimiento de los fines institucionales de cualquier Administración Pública, y que incluso, la búsqueda de esa percepción a través de contratos de patrocinio de publicidad institucional podría contravenir la prohibición prevista en el artículo 4 de la norma estatal, *a) Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos mencionados en el artículo 1 de esta Ley*, al publicarse exclusivamente el logo del ente convocante, sin inclusión de ningún mensaje dirigido a la ciudadanía.

Por todo lo anteriormente expuesto podríamos concluir que la finalidad perseguida por este instrumento jurídico, debería articularse a través de una subvención, en los términos establecidos en el artículo 2 de la LGS, dirigidas a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, españolas o extranjeras, para apoyar determinadas actividades que se celebren en el territorio de competencia de ente público convocante, dirigidas a la consecución de un determinado objetivo, *como es la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación*<sup>35</sup>, que sea además, *de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública*<sup>36</sup>, como el previsto en dicho Plan, “*de desarrollo sostenible contra el despoblamiento rural*”, exigiendo el artículo 9, apdo. 2 de la LGS, que con carácter previo al otorgamiento de las subvenciones, deberán aprobarse las normas que establezcan las bases reguladoras de concesión en los términos establecidos en esta ley, con obligación de difundir el carácter público de la aportación recibida al desarrollo de su actividad, en los términos recogidos en el artículo 18, apdo. 4 de la LGS.

#### **4.2. Contratación de patrocinio publicitario a través de procedimiento abierto.**

También se ha observado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, convocatoria de contratación de patrocinios por procedimiento abierto dirigido a las empresas privadas promotoras/organizadoras de determinadas actividades

<sup>35</sup> Artículo 2,1, b) de la LGS.

<sup>36</sup> Artículo 2,1, c) de la LGS.

agroalimentarias y/o culturales, cuya necesidad e idoneidad se encuentra justificada en el expediente para la “promoción de un determinado sector económico de actividad mediante la inserción de un mensaje de marca comercial”, adecuada a lo exigido en el artículo 28 de la LCSP, competencia de dicha Administración Pública convocante, pues bien, a la vista del clausulado de tales pliegos, se ha de poner de manifiesto que con tal figura jurídica los entes públicos tampoco conseguirían satisfacer la necesidad perseguida con dicho contrato, de vincular su marca o mensaje con unos determinados valores o “buena imagen” proyectada por el patrocinado, por aplicación en sus normas de preparación y adjudicación de la LCSP y sus principios inspiradores, en particular, del análisis de los extremos contenidos en el artículo 116, apartado 4, de la LCSP, se detectan las siguientes inconveniencias para la consecución de la finalidad última perseguida:

**a) La elección del procedimiento de licitación.**

Respecto a la elección del procedimiento de contratación por procedimiento abierto dirigido a empresas privadas promotoras/organizadoras de determinadas actividades, no puede considerarse plenamente justificada la elección del mismo, por loable que éste sea al permitir la concurrencia de toda empresa con capacidad de obrar con solvencia adecuada y suficiente y no incurso en prohibición de contratar, por cuanto, como indicamos al principio de este trabajo, el patrocinado, a que se refiere el artículo 22 de la LGP, es un profesional dedicado a la cultura, el deporte, la investigación, la beneficencia u actividad de otra índole, elegido por los valores que proyecta a la sociedad en su actividad diaria, con los que el ente público quiere vincularse para emitir un mensaje a la ciudadanía, por lo que hay que tener en cuenta que la elección de este procedimiento permite la concurrencia de todo tipo de empresas con diferente reputación social, y no por ello, incursas en prohibición de contratar.

**b) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo.**

Respecto a la necesidad de definir en el expediente de contratación los criterios de solvencia técnica y profesional, hemos de indicar que no podría incluirse un CPV correspondiente a servicios de publicidad, por cuanto se ha informado que los patrocinados no deben tener solvencia en dicho sector, por tanto, al configurar el expediente de contratación los criterios de solvencia deberán dirigirse a un sector profesional determinado (cultural, deportivo, científico, de beneficencia o de otra índole), y acreditarse con los medios establecidos en la LCSP<sup>37</sup>, lo cual nunca resultaría proporcional a su imagen reputacional.

Asimismo, respecto a la necesidad de acreditar la solvencia económica a través de los medios establecidos en la LCSP<sup>38</sup>, tales como, volumen de negocios, suscripción de seguro, patrimonio neto, debe tenerse en cuenta que la superación de unos determinados dichos umbrales económicos, pueden estar excluyendo a licitadores con buena reputación corporativa interesados en acceder al patrocinio de sus nobles actividades más necesitadas de dicha ayuda, que los que superan este requisito de admisión.

Igual ocurre con los criterios de adjudicación, pues éstos deben cumplir los términos definidos para ellos en el artículo 145 de la LCSP, apdo. 5, de forma que se garantice la adquisición del mejor objeto calidad-precio, que debiera ser la consecución de un retorno publicitario que mejore la marca del ente público convocante, criterios entre los que no se podrán incluir características subjetivas de imagen de la empresa<sup>39</sup>, que es realmente el activo o valor intangible que persigue este contrato publicitario.

<sup>37</sup> Por analogía, artículo 90 de la LCSP, solvencia técnica o profesional para contratos de servicios.

<sup>38</sup> Artículo 87 de la LCSP, acreditación de la solvencia económica y financiera.

<sup>39</sup> Informe de la JCCE 53/1997, de 2 de marzo de 1998. "Los criterios objetivos de valoración de las ofertas y su distinción de los medios en virtud de los cuales se determina la solvencia de las empresas. El criterio objetivo de la calidad".

Informe 9/2012, de la Junta Consultiva de Contratación de Cataluña, "Al margen de los criterios mencionados, tal como ha declarado esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el pliego se puede introducir cualquier otro criterio que reúna los requisitos siguientes: - ser objetivo, - estar referido a la prestación objeto del contrato o directamente relacionado con esta prestación, - tiene que permitir determinar cuál de las ofertas o de las proposiciones presentadas es la más ventajosa económicamente, y - no tiene que hacer referencia a las características de las empresas".

### 4.3. Convocatoria de subvenciones para el fomento del patrocinio publicitario.

Por último, como ejemplo de técnica jurídica adecuada para el fomento del patrocinio de equipos deportivos desde el sector privado, podemos acudir a la Orden de la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía, 2 de mayo de 2024, publicada en el BOJA número 97 de 21/05/2024, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de deporte, en régimen de concurrencia no competitiva, dirigidas a empresas, personas trabajadoras por cuenta propia y fundaciones, para el fomento del patrocinio publicitario deportivo, entendemos que a la vista de la imposibilidad de esta Administración autonómica de celebrar contratos de patrocinio institucionales deportivos, por las razones aludidas en este trabajo, han preparado una línea estratégica de subvenciones que fomenta que las entidades y personas beneficiarias, como sectores productivos estratégicos en la economía andaluza, apuesten por el contrato de patrocinio publicitario deportivo como un activo diferenciador de su marca, relacionado con los valores del deporte, que redundará en un incremento de su reputación corporativa, una maximización de sus ganancias y, por lo tanto, en el retorno de la inversión realizada al efecto, técnica subvencional de los contratos de patrocinio deportivos celebrados por los beneficiarios de esta subvención autonómica, en la que éste escoge libremente al patrocinado con el que quieren vincular su marca, y que a priori, ha de considerarse, adecuada a la legislación en materia de contratos y de subvenciones, por todo lo anteriormente expuesto.

## 5. CONCLUSIONES.

Aunque las conclusiones para el lector de este trabajo pueden ser múltiples, distintas e incluso contrarias a las que a continuación emitiré, reconozco que se trata de una materia que se presta a una gran confusión por los siguientes motivos, primero, por el desconocimiento de la existencia de dos grandes tipos de publicidad, sus diferentes finalidades y criterios de contratación, segundo, por la diferente normativa autonómica existente en materia de publicidad institucional, tercero, por la habilitación conferida

por el poder legislativo al sector público estatal empresarial y fundacional para el “patrocinio” distinto al contrato de patrocinio publicitario, y en cuarto y último lugar, por el interés público que persiguen los entes públicos de promover la actividad económica en los territorios de su competencia, a través la promoción de eventos que se celebren en su ámbito territorial, a través de fórmulas distintas a las subvenciones y los convenios de colaboración, más flexibles que impongan menores cargas de justificación a los fondos públicos tanto a las entidades que los perciben, como a los entes públicos concedentes, dada la necesidad de auditar los gastos e ingresos totales por la celebración de tales eventos.

Por todo ello, y a modo de conclusiones jurídicas de este trabajo que puedan servir para la práctica administrativa de los entes públicos, se resumen las siguientes:

1.- El sector público estatal y el sector público andaluz, entre otros, no pueden adjudicar contratos de publicidad institucional mediante procedimiento negociado sin publicidad, como resulta necesario en los contratos de patrocinio (“intuitu personae”), por conculcar el principio de libre concurrencia de aplicación a las mismas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8, apartado 1 de la LPCI y 4, apartado 4 de la LAPAPA, respectivamente, al no tratarse de contenido publicitario de carácter mercantil o industrial.

2.- A sensu contrario, los entes del sector público estatal y andaluz podrán adjudicar contratos de publicidad comercial, como el de patrocinio, por procedimiento negociado sin publicidad, al encontrarse tal contenido publicitario excluido del ámbito de aplicación de la legislación sobre publicidad institucional, siempre y cuando se justifique en el expediente el carácter único que ofrece la actividad elegida para suscribir con su propietario, este contrato publicitario “intuitu personae”, porque no haya sustituto razonable y la ausencia de esta competencia no sea debida a una previa configuración del contrato, acreditando que retorna un beneficio comercial en la actividad económica objeto de publicidad competencia de dicho ente.

3.- Dichos entes públicos pueden suscribir convenios de colaboración con otros entes públicos o privados, cuando la causa del negocio jurídico vaya más allá de la prestación del servicio publicitario, es decir, cuando concurren en ambos entes un interés común que traspasa el simple retorno publicitario que presta el contrato de patrocinio, con las limitaciones contenidas en el artículo 48, apartado 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en lo que respecta a la financiación exclusiva de los gastos soportados, cuando dichos Convenios contienen aportaciones financieras (subvenciones).

4.- Ineficacia de la utilización del procedimiento abierto para la contratación del singular contrato de patrocinio publicitario, por aplicación de la normativa de contratos en la preparación y adjudicación del expediente, para la consecución de la mejor oferta calidad-precio de buena imagen reputacional para la marca o mensaje comercial a promover por el ente convocante, dado que se trata de una característica subjetiva de la empresa adjudicataria que no puede incluirse en el expediente como condición de solvencia, ni valorarse como criterio de adjudicación.

## ANEXO

ÓRGANO CONSULTIVO DE CONTRATACIÓN	INFORME	CONCLUSIÓN
<b>JCCESTADO</b>	Expte. 70/99, de 11 de abril de 2000. Discrepancias con la Intervención. Convenio o contrato para el patrocinio de un foro internacional.	Sin pronunciamiento concluyente, la posibilidad genérica de celebrar convenios de colaboración o contratos con el objeto de patrocinar la celebración de un foro internacional queda condicionada al cumplimiento de los requisitos en cada caso establecidos en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas lo que deberá deducirse de su contenido concreto, que no resulta de la fórmula genérica utilizada en el escrito de consulta
	Informe 7/18, Admisibilidad de la figura del contrato menor en ciertos tipos de contratos.	Contratos privados. Procedimiento de adjudicación, contrato menor y negociado sin publicidad el 168, a, 2) contratos y contenido artístico único
<b>ARAGÓN</b>	Informe 8/2011, de 2 de marzo, Asunto: Modelo tipo de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para la adjudicación de contratos privados de patrocinio publicitario, por procedimiento negociado sin publicidad.	Informa favorable modelo de pliegos del contrato.
	Informe 13/2012, de 11 de julio, Asunto: «Pliegos Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares aplicables a los contratos privados de patrocinio publicitario».	Contratos privados “Contrato por razón de la persona o “intuitu personae”” No aplicación de los criterios de contratación, libre concurrencia e igualdad” del artículo 5 de la Ley 16/2003 de publicidad institucional.
<b>ANDALUCÍA</b>	Informe 8/2019, de 26 de febrero de 2020, sobre los patrocinios que afectan a las entidades que integran la Administración Local.	Patrocinio a través de contrato o convenio, cuando concurre entre las partes un interés común

<b>CANARIAS</b>	<p>Informe 3/1999, sobre régimen jurídico aplicable a los contratos de patrocinio publicitario de la Consejería de Turismo y Transportes.</p>	<p>Los contratos de patrocinio publicitario celebrados por la Administración de la C.A.C. quedan fuera del ámbito de la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, en virtud del art. 3, apartado primero, letra d), de dicho texto legal, debiendo tramitarse como Convenios de Colaboración que se regirán por sus propias cláusulas, aplicándose los principios de la LCAP para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.</p>
	<p>Informe 9/2006, sobre proyecto de orden departamental por la que se regula el patrocinio publicitario de los deportistas canarios participantes en competiciones de ámbito estatal e internacional, dirigido a la promoción de la imagen deportiva de Canarias.</p>	<p>El patrocinio publicitario objeto del proyecto de Orden, es un contrato bilateral y oneroso, al que no es de aplicación el régimen jurídico de los contratos administrativos de servicios ni el de los contratos administrativos especiales, pudiendo ser tipificados, en virtud de la presencia predominante de la idea de colaboración en la consecución de un fin común de interés público, como convenios de colaboración a los que alude el artículo 3.1.d del TRLCAP</p>
	<p>Informe 3/2018, relativo a la calificación jurídica del patrocinio publicitario.</p>	<p>Los contratos de patrocinio publicitario cuando son celebrados por una Administración Pública deben considerarse como contratos privados y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.2 LCSP, se regirán, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por la presente ley y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En cuanto a sus efectos modificación y</p>

		extinción, estos contratos se registrarán por el derecho privado.
	Informe 4/2022, de 8 de abril de la junta consultiva, sobre la calificación y el régimen jurídico aplicable a los patrocinios culturales y deportivos celebrados por un PANAP.	Contratos privados celebrados por un PANAP y se adjudicaran por los procedimientos que establece la LCSP.
<b>BALEARES</b>	Informe 3/2006, 13 de julio, contratos de patrocinio que deba suscribir la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, a la vista de la entrada en vigor de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional.	La Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, no obstaculiza que la Administración Pública de la Comunidad Autónoma Illes Balears celebre contratos de patrocinio publicitario, con las únicas limitaciones de las prohibiciones establecidas en el artículo 4º al constituir legislación básica en la materia y siempre que el objetivo de aquellos sea de interés general para la Comunidad Autónoma.
<b>VALENCIA</b>	Informe 7/2018, de 27 de julio de 2018. aplicación de la figura del contrato menor a los contratos privados. especial referencia al contrato de patrocinio.	Contrato privado Permite adjudicación por cualquier procedimiento previsto en la LCSP, incluido el contrato menor y el negociado sin publicidad.
<b>MADRID</b>	Informe 2/2022, de 10 de marzo, sobre el instrumento jurídico a utilizar para el pago de un canon federativo para la celebración de eventos deportivos.	El negocio jurídico objeto de la consulta comprende la colaboración y coordinación de las partes que lo suscriben en un asunto de interés común, sin que su contenido se corresponda con ningún tipo contractual de los delimitados en la LCSP, por lo que procede su consideración como convenio

## ANÁLISIS DE LEGISLACIÓN AUTONÓMICA EN MATERIA DE PUBLICIDAD INSTITUCIONAL

NORMATIVA DE PUBLICIDAD INSTITUCIONAL AUTONÓMICA	CRITERIOS DE CONTRATACIÓN DE PUBLICIDAD INSTITUCIONAL	REFERENCIA AL PATROCINIO	PATR /NSP
Ley 18/2000, de 29 de diciembre, por la que se regula la publicidad institucional (Cataluña)	CREACIÓN PUBLICITARIA, criterios objetivos de libre concurrencia e igualdad/normativa de contratos CONTRATO DE PUBLICIDAD INSTITUCIONAL, criterios de implantación social y difusión del correspondiente medio informativo.	SI, como un contrato de publicidad institucional	SI
Ley 16/2003, de 24 de marzo, sobre publicidad institucional Aragón	CONTRATOS DE PUBLICIDAD, DIFUSIÓN PUBLICITARIA Y CREACIÓN PUBLICITARIA, principios de libre concurrencia e igualdad/normativa de contratos.	SI, como un contrato de publicidad institucional, exceptuado de aplicar normativa de contratos y principios anteriores	SI
Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía	Deberá garantizarse la libre concurrencia, transparencia, eficacia y rentabilidad en la asignación de los recursos económicos/normativa de contratos.	NO	NO
Ley 6/2006, de 20 de junio, de Comunicación y Publicidad Institucionales (Asturias)	La libre concurrencia, la igualdad, la publicidad, la economía, la eficacia, la eficiencia y la veracidad/normativa d contratos.	NO	NO
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	Principios de interés general, lealtad institucional, veracidad, transparencia, eficacia, responsabilidad, eficiencia y austeridad en el gasto.	NO	SI

restantes entidades comprendidas en el sector público autonómico canario			
Ley 4/2009, de 28 de mayo, de publicidad institucional de Castilla y León.	Normativa de contratos.	NO	SI
Ley 6/2010, de 23 de diciembre, de publicidad y comunicación institucional de Euskadi.	Principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación/normativa de contratos.	NO	NO
Ley 13/2010, de 9 de diciembre, de publicidad institucional de las Illes Balears	Principios de igualdad, libre concurrencia, publicidad, objetividad, eficacia y eficiencia/normativa de contratos.	NO	NO
Ley 8/2013, de 27 de diciembre, de comunicación y publicidad institucional de Extremadura	Los principios de libre concurrencia, igualdad entre los licitadores y demás principios establecidos en la normativa en materia de contratación del sector público.	SI, contrato de publicidad institucional	SI
Ley 7/2017, de 22 de mayo, de Comunicación y Publicidad Institucional (La Rioja)	Normativa de contratos	SI, como un contrato de publicidad institucional	SI
Ley 12/2018, de 24 de mayo, de publicidad institucional para el interés ciudadano y la concepción colectiva de las infraestructuras públicas (Comunidad Valenciana)	Normativa de contratos	SI, con la siguiente limitación: No podrá realizarse publicidad institucional mediante la modalidad de patrocinio cuando el patrocinado, la actividad patrocinada u otros patrocinadores de la misma actividad vulneren los principios informadores del artículo 4 del presente texto legal o cualquier otra norma prevista en la presente ley.	SI
Ley 13/2018, de 29 de noviembre, de Comunicación y Publicidad Institucional de la Comunidad Autónoma de la Región	Los principios de igualdad, libre concurrencia, publicidad, objetividad, eficacia y eficiencia/normativa de contratos.	SI, con la siguiente limitación: No podrá realizarse publicidad institucional mediante la modalidad de patrocinio cuando el patrocinado,	SI

de Murcia		la actividad patrocinada u otros patrocinadores de la misma actividad vulneren los principios informadores del artículo 4 del presente texto legal o cualquier otra norma prevista en la presente ley	
Cantabria	Se encuentra en tramitación		SI
Castilla la Mancha	No consta información en la web		SI
Madrid	Inició la tramitación de un proyecto Ley en 2016		SI
Galicia	Inició su proyecto en 2010		SI
Navarra	Orden Foral 1/2003, de 11 de Noviembre, del Consejero de Administración Local, como Portavoz del Gobierno de Navarra, por la que se determinan las directrices de contratación de la publicidad institucional de la administración de la Comunidad Foral De Navarra.	Con carácter general, los espacios de publicidad promovidos por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra se contratarán, a través de agencia publicitaria o directamente, con las empresas titulares de los medios de comunicación (prensa, radio y televisión) de Navarra, en función de la difusión que cada uno de éstos tenga en la Comunidad Foral.	NO

## BIBLIOGRAFÍA

BAUZA MARTORELL, Felio José. “La necesaria regulación del contrato de patrocinio institucional”, *Observatorio de Contratación Pública* (31/07/2017), en: <https://www.obcp.es/opiniones/la-necesaria-regulacion-del-contrato-de-patrocinio-institucional>

BAUZA MARTORELL, Felio José. “Convenios con particulares: límites entre contrato, convenio y subvención”, *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 48/2018.

COLINO FERNÁNDEZ, Alberto. “Evolución de la financiación de los medios de comunicación en España. ¿Hacia un modelo más sostenible?”, *Papeles de Europa* Vol. 26, nº 1/2013, pp. 46-69.

GALLETERO-CAMPOS, Belén y ÁLVAREZ PERALTA, Miguel. “Mapa de la publicidad institucional en la España autonómica”, *Revista Española de la Transparencia*, nº 13/ 2021, pp. 107-128.

HUERGO LORA, Alejandro. “Anulación judicial de un contrato de patrocinio por ser una subvención encubierta”, *Observatorio de Contratación Pública* (29/03/2021), en: <https://www.obcp.es/opiniones/anulacion-judicial-de-un-contrato-de-patrocinio-por-ser-una-subvencion-encubierta>

MAGALLÓN ROSA, Raúl. “La publicidad institucional en España. Evolución legislativa, tecnológica y social”, *Área Abierta. Revista de Comunicación Audiovisual*, nº 3/2020, pp. 385-400.

MARTÍN PASTOR, Esther. “Publicidad Institucional de las Administraciones Públicas: marco jurídico y controversias”, *Revista Comunicación y Hombre*, nº 8/2012, pp. 51-64.

MORALES MÉNDEZ, Herminia María. “La contratación pública en relación a los poderes adjudicadores no Administración Pública. Especial referencia al ámbito cultural”. *Contratación Administrativa Práctica*, nº 189/2024.

MOREU CARBONELL, Elisa. “Discriminación en el reparto de publicidad institucional”, *Observatorio de Contratación Pública* (20/07/2015), en: <https://www.obcp.es/opiniones/la-discriminacion-en-el-reparto-de-publicidad-institucional>

PALACIOS GONZÁLEZ, María Dolores. “El patrocinio publicitario: doctrina y relaciones con otras figuras”, *Actualidad Civil*, nº 7/2002, pp. 1337, tomo 4.

PALACIOS GONZÁLEZ, María Dolores “El patrocinio publicitario: doctrina y jurisprudencia”, *Actualidad Civil*, nº 7/2003, Ref. XI, pág. 157, tomo 1.

SANMARTÍN MORA, María Asunción. “La contratación de publicidad institucional en la nueva ley de contratos del sector público”, *Observatorio de Contratación Pública* (20/12/2018), en: <https://www.obcp.es/opiniones/la-contratacion-de-publicidad-institucional-en-la-nueva-ley-de-contratos-del-sector>.

SANMARTÍN MORA, María Asunción. “La incidencia de la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la adjudicación de los contratos de publicidad institucional”, *Contratación administrativa práctica*, nº138/2015, pp. 50-61.

VALLECILLO MORENO, Fermín. “Retrato de una empresa pública que no huye del derecho administrativo”, *Diario La Ley*, nº 8107/2013.