



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202200002741

06 ABR 2022

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q22/108/06

Ayuntamiento de Zaragoza
quejasjusticiadearagon@zaragoza.es

ASUNTO: Sugerencia relativa a campaña publicitaria inserta en marquesinas de la ciudad de Zaragoza en contra del aborto, donde se incitaba a rezar en las clínicas donde se practican interrupciones voluntarias de embarazos

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En los últimos días de enero tuvieron entrada en esta Institución diversos escritos presentados individualmente por diferentes ciudadanas que tenían la intención de denunciar ante los organismos competentes una campaña publicitaria inserta en marquesinas de la ciudad de Zaragoza en contra del aborto, donde se incitaba a rezar en las clínicas donde se practican interrupciones voluntarias de embarazos, sin el debido respeto a la intimidad de las mujeres y al libre ejercicio de su derecho a la maternidad en libertad. Se trataba de una campaña publicitaria que la Asociación de Propagandistas católicos había distribuido, según información en prensa, por 260 marquesinas de 33 ciudades españolas.

Dichos escritos se nos presentaban para que, y cito literalmente, tuviéramos

“conocimiento de la presentación de este escrito de denuncia ante el Ayuntamiento de Zaragoza y ante el IAM, como institución garante del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en las actuaciones de las Administraciones públicas aragonesas tal y como dispone el artículo 87 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, y proceda al seguimiento de las actuaciones que las administraciones citadas realicen ante la interposición de la queja.”

Dichos escritos coincidían tanto en las argumentaciones como en las solicitudes que dirigían al Ayuntamiento de Zaragoza y al Instituto Aragonés de la Mujer.

Por lo que se refiere a los argumentos utilizados, venían a coincidir con las utilizadas en un Informe emitido por EMAKUNDE, el Instituto Vasco de la Mujer el 21 de enero a solicitud del Ayuntamiento de Vitoria ante la instalación de la misma publicidad en su ciudad y que concluía que: *“..., del análisis del caso, cabría decir que se pudiera estar incurriendo en una vulneración del derecho de las mujeres a la protección de la salud sexual y reproductiva, el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y al derecho a la integridad física y moral de las mujeres, derechos especialmente relacionados con los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 14 y 18 de la CE”*; lo que provocó la orden de retirada de dicha publicidad por parte del Ayuntamiento



Dichos argumentos que, desde esta Institución suscribimos, eran los siguientes:

***PRIMERO.**- La decisión de tener hijos y cuándo tenerlos constituye uno de los asuntos más íntimos y personales que las personas afrontan a lo largo de sus vidas. Los poderes públicos están obligados a no interferir en ese tipo de decisiones, pero, también, deben establecer las condiciones para que se adopten de forma libre y responsable, poniendo al alcance de quienes lo precisen servicios de atención sanitaria, asesoramiento o información.*

El desarrollo de la sexualidad y la capacidad de procreación están directamente vinculados a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad y son objeto de protección a través de distintos derechos fundamentales, señaladamente, de aquellos que garantizan la integridad física y moral y la intimidad personal y familiar.

***SEGUNDO.**- Dicha protección, se encuentra amparada a nivel de normativa internacional por La Plataforma de Acción de Beijing acordada en la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre la mujer celebrada en 1995, que ha reconocido que «los derechos humanos de las mujeres incluyen el derecho a tener el control y a decidir libre y responsablemente sobre su sexualidad, incluida la salud sexual y reproductiva, libre de presiones, discriminación y violencia». la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General mediante Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, y en el ámbito de la Unión Europea, la Resolución 2001/2128(INI) sobre salud sexual y reproductiva y los derechos asociados siguen esa misma línea de protección.*

Nuestro ordenamiento jurídico, al amparo de lo dispuesto en el art. 81 de la Constitución, dictó la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, publicada en el «BOE» núm. 55, de 4 de marzo de 2010, donde su artículo 2 establece que se entenderá por Salud Reproductiva “la condición de bienestar físico, psicológico y sociocultural en los aspectos relativos a la capacidad reproductiva de la persona, que implica que se pueda tener una vida sexual segura, la libertad de tener hijos y de decidir cuándo tenerlos”.

***TERCERO.**- Para el ejercicio de los derechos contenidos en dicha ley el artículo 3 determina unos principios generales que establecen los siguiente “todas las personas tienen derecho a adoptar libremente decisiones que afectan a su vida sexual y reproductiva sin más límites que los derivados del respeto a los derechos de las demás personas y al orden público garantizado por la Constitución y las Leyes”, reconociendo también el derecho a la maternidad libremente decidida.*

El cuerpo normativo la citada Ley Orgánica, cuando habla de la Garantía de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo, establece que las condiciones determinadas en la Ley se interpretarán en el modo más favorable para la protección y eficacia de los derechos fundamentales de la mujer que solicita la intervención, en particular, su derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la vida, a la integridad física y moral, a la intimidad, a la libertad ideológica y a la no discriminación, teniendo esta disposición carácter orgánico dentro de la norma al incluirse dentro de Título II del capítulo I.



CUARTO.- Sin perjuicio de que dicha campaña, pueda considerarse ilícita de acuerdo con el artículo 41 de la Ley orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, por considerarse que incita a una conducta intimidatoria por parte de un determinado grupo de personas que manifiesta su concepción religiosa contraponiéndose al ejercicio libre de un derecho de una mujer reconocido en las leyes y al cual se dota de especial protección, tanto el estatuto de Autonomía de Aragón como la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón disponen la obligación de los poderes públicos y Administraciones aragonesas de garantizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades sexuales y reproductivos de las mujeres debiendo velar por su protección y respeto, obligando también a los entes locales Aragoneses a garantizarlos en el ejercicio de sus competencias.

Entendemos pues que cualquier actuación desarrollada por las entidades públicas aragonesas con impacto económico en sus presupuestos, deberá incorporar los principios básicos recogidos en la normativa autonómica referida con respecto a prohibiciones y exigencias en materia de igualdad y no discriminación por razón de género.”

De dichas argumentaciones se seguían sendas solicitudes de actuación a las Administraciones concernidas que reproducimos a continuación:

“DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, que, en cumplimiento de lo dispuesto en la normativa estatal y autonómica sobre el libre ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, proceda a retirar del espacio público toda publicidad que suponga un menoscabo del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos con todas las garantías que determinan las leyes, garantizando la integridad física y moral y la intimidad personal y familiar.

En el supuesto de que la explotación de la publicidad en las marquesinas sea objeto de un contrato público, se proceda a sancionar al adjudicatario del contrato por cuanto el contenido de dicha campaña publicitaria autorizada pueda considerarse publicidad ilícita de acuerdo con el artículo 41 de la Ley orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, por considerarse que incita a una conducta intimidatoria derivada de conceptualizaciones religiosas contraponiéndose al ejercicio libre de un derecho de las mujeres reconocido en las leyes y al cual se dota de especial protección y a revisar si los pliegos de dichas contrataciones se encuentran cláusulas que determinen que el contenido de la publicidad que se coloque en dichos espacios públicos no puedan contener mensajes ofensivos ni discriminatorios.

DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE LA MUJER, que ponga en marcha un procedimiento inspector sobre estos hechos, donde se haga constar la responsabilidad última de la autorización de colocación en la vía pública de este tipo de mensajes en virtud de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, como órgano de vigilancia, control, comprobación y orientación en el ámbito territorial de Aragón, y con el objetivo de garantizar el cumplimiento de la citada ley y las normas de desarrollo, verificando los hechos que se



relacionan en esta queja, proponiendo la adopción de medidas cautelares y de procedimientos sancionadores si procediesen.”

SEGUNDO.- A la vista de los escritos presentados, se acordó admitirlos a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 25 de enero de 2022 un escrito, tanto a la Consejera de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón, para que lo trasladara al IAM, como al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de las actuaciones seguidas tras la recepción de las quejas que les habían sido presentadas.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza se recibió el 7 de febrero, mientras que el informe remitido por el IAM no nos llegó hasta el pasado día 31 de marzo Comenzando por éste último, nos hacen constar, textualmente, lo siguiente

“En relación con escrito del Justicia de Aragón, solicitando información en relación con queja registrada con número de expediente Q22/108/06, procede informar lo siguiente:

Primero.- Señala el Justicia de Aragón en su solicitud de información que en la queja recibida se hace alusión a escrito presentado ante el Instituto Aragonés de la Mujer denunciando una “*campaña publicitaria contenida en marquesinas de la ciudad de Zaragoza en contra del aborto, tal como la marquesina del Autobús Urbano de Zaragoza, parada del nº 35, sita en la Calle Sobrarbe con Peña Oroel de esta ciudad, donde se incita a rezar en las clínicas donde se practican interrupciones voluntarias de embarazos, sin el debido respeto a la intimidad de las mujeres y al libre ejercicio de su derecho a la maternidad en libertad*“ en base a alegaciones referentes al derecho de las mujeres a decidir sobre su sexualidad libres de presiones reconocido por la Plataforma de Acción de Beijing acordada en la IV Conferencia de la ONU sobre la mujer celebrada en 1995; al objeto y los principios rectores de la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo; y, por último, a la obligación de los poderes públicos de garantizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades sexuales y reproductivos de las mujeres recogidos en la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón.

Segundo. - *En efecto, con fecha 24 de enero de 2022 se interpuso ante este organismo queja planteada por ciudadana en la que, en referencia a la citada campaña publicitaria, solicitaba que se pusiese en marcha un procedimiento inspector “donde se haga constar la responsabilidad última de la autorización de colocación en la vía pública de este tipo de mensajes en virtud de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, como órgano de vigilancia, control, comprobación y orientación en el ámbito territorial de Aragón, y con el objetivo de garantizar el cumplimiento de la citada ley y las normas de desarrollo, verificando los hechos que se relacionan en esta queja, proponiendo la adopción de medidas cautelares y de procedimientos sancionadores si procediesen”.*

Tercero.- *La Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de*



oportunidades entre mujeres y hombres en la Comunidad Autónoma de Aragón, en desarrollo de los artículos 9.2, 14 y 23 de la Constitución, y 6.2, 11.3, 24.c) y 73.37.^a del Estatuto de Autonomía de Aragón, y mediante las medidas necesarias, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud para avanzar hacia una sociedad aragonesa más libre, justa, democrática y solidaria.

Con tal objetivo, el Gobierno de Aragón, a través del Instituto Aragonés de la Mujer, y en orden a garantizar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, desarrollará entre otras las funciones de “impulso, apoyo, planificación, coordinación y evaluación de la aplicación de las políticas de igualdad en la Comunidad Autónoma de Aragón”, así como “el ejercicio de la potestad sancionatoria”.

En este sentido, el Instituto Aragonés de la Mujer, organismo autónomo adscrito al departamento del Gobierno de Aragón con competencia en materia de igualdad entre mujeres y hombres, tiene como finalidades básicas la promoción y el fomento de las condiciones que posibiliten la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos; elaborar y ejecutar las medidas necesarias para hacer efectivo el principio de igualdad entre mujeres y hombres, e impulsar y promover la participación de la mujer en la vida política, cultural, económica, laboral y social, así como la eliminación efectiva de todas las formas de discriminación por razón de género en Aragón.

Cuarto. – Señala el artículo 92 de la norma que, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden, y de las atribuciones inspectoras y sancionadoras que en el ámbito laboral pueda ejercer la inspección de trabajo, la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón llevará a cabo su actuación inspectora de vigilancia, control, comprobación y orientación en el ámbito territorial de Aragón, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de la presente ley y las normas de desarrollo. Con este fin, destinará los medios materiales y personales necesarios habilitando a su funcionariado como personal inspector. El Instituto Aragonés de la Mujer habilitará entre su personal inspectores o inspectoras en materia de igualdad de género.

Al respecto, y pese a que en abril de 2021 desde el IAM se iniciaron las actuaciones tendentes a la creación de plazas para la configuración del equipo de inspección que desarrolle las funciones señaladas en el ámbito de la comunidad autónoma, razones presupuestarias han impedido que a fecha actual dicho equipo esté creado y en funcionamiento.

En este sentido, y de conformidad con lo previsto en la Ley 7/2018, corresponderán a dicho personal inspector el desarrollo de las siguientes funciones:

- 1. Velar, vigilar y comprobar el cumplimiento de esta ley y sus normas de desarrollo.*
- 2. Realizar cuantas actuaciones sean precisas para verificar los hechos que hayan sido objeto de denuncia o reclamación y puedan ser constitutivos de infracción.*
- 3. Efectuar entrevistas concertadas o visitas de inspección, personándose libremente y sin previa notificación en los lugares en los que se desarrolle una actividad sometida a la*



presente ley, salvo domicilios particulares, o respecto de los que se tramita un procedimiento investigador.

- 4. Proponer la adopción de las medidas cautelares para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.*
- 5. Proponer la incoación de los procedimientos sancionadores que procedan.*
- 6. Asegurar el control del desarrollo de actividades sobre igualdad de género que hayan sido objeto de cualquier tipo de ayuda pública por parte del Instituto Aragonés de la Mujer.*
- 7. Redactar y remitir al órgano competente las actas de inspección.*
- 8. Las demás que se determinen reglamentariamente.*

Todo ello dará lugar a la incoación de un procedimiento sancionador, previa instrucción del mismo, que corresponderá al personal funcionario al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón, de conformidad con la legislación y disposiciones reglamentarias reguladoras de la potestad sancionadora, sin perjuicio de la exigencia de las responsabilidades civiles, penales o de cualquier otro orden que puedan concurrir.

Quinto. – *Este organismo es consciente de la necesidad de crear y poner en marcha dicho cuerpo inspector, -particularmente atendiendo al número creciente de denuncias interpuestas por la ciudadanía-. No obstante, y en tanto dicha posibilidad no es efectiva, se vienen remitiendo las quejas interpuestas a entidades que han desarrollado cuerpos de inspección con competencia en las cuestiones objeto de denuncia, con el objetivo de que se atienda a las mismas.*

Sexto. – *En el caso concreto de la queja presentada en relación con la campaña publicitaria contenida en marquesinas de la ciudad de Zaragoza que incitaba a rezar en las clínicas donde se practican interrupciones voluntarias de embarazos, con fecha 25 de enero de 2022 se remitió la queja junto con la documentación que la acompañaba al Observatorio de la Imagen de las Mujeres del Instituto de las Mujeres (Ministerio de Igualdad), -creado en 1994 y con funciones de seguimiento de quejas referentes a contenidos sexistas en publicidad, con el objetivo de realizar acciones para su eliminación-, al objeto de que adoptase las iniciativas oportunas en ejercicio de sus competencias.”*

CUARTO.- Por lo que se refiere a la respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza se recibió informe desde la Unidad de Concesiones de la Oficina de Gestión del Espacio Público que pasamos a reproducir:

“En contestación a la cuestión planteada por El Justicia de Aragón, en su expediente Q22/108/06, esta Oficina informa lo siguiente.

La Ordenanza municipal reguladora de las instalaciones y actividades publicitarias, regula las condiciones, requisitos y lugares de ubicación de los soportes destinados a albergar publicidad, circunstancias que asimismo se recogen en los pliegos de condiciones que rigen la ubicación de soportes publicitarios en la vía pública que incorporan la precitada funcionalidad. Igualmente, cuando de publicidad sita en terreno de titularidad



privada se trata, resulta de aplicación dicha Ordenanza, conforme está establecido en su artículo 1º.

En dicho texto municipal, su artículo 5 dispone que no se autorizarán las siguientes instalaciones publicitarias:

a) Las que por su objeto, forma o contenido sean contrarias a la normativa vigente.

En este sentido quiere remarcarse que la Ordenanza, a este respecto, no innova el ordenamiento jurídico, limitándose a incorporar una declaración general de respeto a lo que en la normativa sectorial así se indique.

Los contenidos publicitarios propiamente dichos se encuentran regulados en la Ley 34/1988 de 11 de noviembre, General de Publicidad. Por lo que al asunto respecta, su artículo 3 reputa como publicidad ilícita:

• La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución Española, especialmente a los que se refieren sus artículos 14, 18 y 20, apartado 4.

Se entenderán incluidos en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria o discriminatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulnere los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

• Asimismo, se entenderá incluida en la previsión anterior cualquier forma de publicidad que coadyuve a generar violencia o discriminación en cualquiera de sus manifestaciones sobre las personas menores de edad, o fomenta estereotipos de carácter sexista, racista, estético o de carácter homofóbico o transfóbico o por razones de discapacidad.

Letra a) del artículo 3 redactada por la disposición final quinta de la LO. 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia («B.O. E.» 5 junio). Vigencia: 25 junio 2021.

De la misma manera debe señalarse que conforme establece la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en su artículo 41, la publicidad que comporte una conducta discriminatoria de acuerdo con esta Ley se considerará publicidad ilícita, de conformidad con lo previsto en la legislación general de publicidad y de publicidad y comunicación institucional.

Las acciones frente a la publicidad ilícita se establecen en el artículo 6 de la Ley 34/1988 de 11 de noviembre, General de Publicidad, correspondiendo en general a los sujetos cuyos



intereses económicos resulten directamente perjudicados o amenazados por la conducta desleal.

Así dispone que las acciones frente a la publicidad ilícita serán las establecidas con carácter general para las acciones derivadas de la competencia desleal por el capítulo IV de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.

Si el contenido de la publicidad incumple los requisitos legalmente exigidos en esta o cualquier otra norma específica o sectorial, a la acción de cesación prevista en esta Ley podrá acumularse siempre que se solicite la de nulidad y anulabilidad, la de incumplimiento de obligaciones, la de resolución o rescisión contractual y la de restitución de cantidades que correspondiera.

Adicionalmente, frente a la publicidad ilícita por utilizar de forma discriminatoria o vejatoria la imagen de la mujer, están legitimados para el ejercicio de las acciones previstas en el artículo 32.1 1a a 5a de la Ley de Competencia Desleal, según el artículo 6 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.

- a) La Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la mujer.*
- b) El Instituto de la Mujer o su equivalente en el ámbito autonómico.*
- c) Las asociaciones legalmente constituidas que tengan como objetivo único la defensa de los intereses de la mujer y no incluyan como asociados a personas jurídicas con ánimo de lucro. d) Los titulares de un derecho o interés legítimo.*

El conocimiento de los pleitos que versen acerca de competencia desleal corresponde a los Juzgados de lo Mercantil. El juez competente es el del lugar en que el demandado tenga su establecimiento y, a falta de éste, su domicilio o lugar de residencia, y cuando no lo tuviere en territorio español, el tribunal del lugar donde se haya realizado el acto de competencia desleal o donde se produzcan sus efectos, a elección del demandante.

Todo lo cual se hace constar para destacar y evidenciar la falta de competencia de las Entidades Locales al respecto solicitado.

Por último, se informa que se tiene constancia de que el concesionario, de "motu proprio", ha procedido a retirar la publicidad a la que se refiere la consulta con fecha 31 de enero.

II.- CONSIDERACIONES

Primera.- En primer lugar, debemos señalar que la pretensión última de la queja presentada, la retirada de la campaña publicitaria, ha sido realizada ya que, tal como informa el Ayuntamiento el concesionario "motu proprio" procedió a retirarla con fecha 31 de enero, circunstancia que no es de extrañar en este tipo de campañas que pretenden un impacto mayor por la polémica suscitada que por la permanencia en el tiempo de los soportes físicos.



No obstante, la queja no queda completamente sin objeto ya que se trata también de conocer la actuación de las administraciones concernidas ante este tipo de campañas publicitarias y, en su caso, corregir omisiones que se hayan podido producir.

Segunda.- Nuestra intervención en este caso se realiza en calidad de Institución Garante del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en las actuaciones de las Administraciones públicas aragonesas. “sin perjuicio de la tutela jurisdiccional correspondiente a los órganos judiciales” tal y como establece el artículo 87 de la La Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón

Tercera.- En este sentido, comprobamos que la actuación del Instituto Aragonés de la Mujer (IAM) que es la entidad que, con carácter general y con independencia *“de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden, y de las atribuciones inspectoras y sancionadoras que en el ámbito laboral pueda ejercer la inspección de trabajo”*, ha de llevar a cabo su actuación inspectora de vigilancia, control, comprobación y orientación en el ámbito territorial de Aragón, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de la Ley de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres y las normas de desarrollo, ha sido correcta en la medida que se puso en marcha el mecanismo de inspección solicitado a través de su remisión, tal como señalan *“a entidades que han desarrollado cuerpos de inspección con competencia”* en la materia que, en este caso, fue el Observatorio de la Imagen de las Mujeres del Instituto de las Mujeres adscrito al Ministerio de Igualdad del Gobierno de España.

No obstante, por nuestra parte, les hemos conminado a poner en marcha el Cuerpo de Inspección que tienen comprometido, tal y cómo señalan en el informe, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 92 de la La Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, ya que la ley señala expresamente que *“con este fin, destinará los medios materiales y personales necesarios habilitando a su funcionariado como personal inspector. El Instituto Aragonés de la Mujer habilitará entre su personal inspectores o inspectoras en materia de igualdad de género.”*

Cuarta.- Por lo que se refiere a la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza como titular de los soportes en los que la publicidad fue instalada y como responsable de la concesión del contrato de gestión de servicio público de la explotación publicitaria de los elementos de mobiliario urbano de interés general, del propio informe presentado, podemos deducir que, a diferencia con otros Ayuntamientos como el de Vitoria que, tras solicitar un informe a EMAKUNDE Instituto Vasco de la Mujer, por las dudas de legalidad de la campaña, ordeno su retirada, el de Zaragoza se limitó a esperar a que el concesionario retirara la campaña *“motu proprio”*, cosa que hizo el 31 de enero.

Si bien en el informe se señala que el artículo 5 de la Ordenanza Municipal reguladora de las instalaciones y actividades publicitarias dispone que no se autorizarán las instalaciones publicitarias *“que por su objeto, forma o contenido sean contrarias a la normativa vigente”*, y del mismo parece inferirse que podrían existir dudas acerca de la legalidad de la campaña a la que estamos haciendo referencia, el fin último de dicho informe es concluir la



falta de competencia municipal para el ejercicio de las acciones frente a la publicidad ilícita establecidas con carácter general para las acciones derivadas de la competencia desleal por el capítulo IV de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, así como las que, particularmente frente a la publicidad ilícita por utilizar de forma discriminatoria o vejatoria la imagen de la mujer, pueden interponer, según el artículo 6 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad:

- a) La Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la mujer.
- b) El Instituto de la Mujer o su equivalente en el ámbito autonómico.
- c) Las asociaciones legalmente constituidas que tengan como objetivo único la defensa de los intereses de la mujer y no incluyan como asociados a personas jurídicas con ánimo de lucro. d) Los titulares de un derecho o interés legítimo;

acciones que se han de presentar ante la Jurisdicción de lo Mercantil y que pueden llevar a la retirada de la publicidad en cuestión si la acción de cesación prevista en la Ley se acumula al solicitar la de nulidad y anulabilidad, la de incumplimiento de obligaciones, la de resolución o rescisión contractual y la de restitución de cantidades que correspondiera.

Esta argumentación olvida, por un lado que, aun cuando en materias tan susceptibles de atentar contra la libertad de expresión se ha de proceder con mucha cautela, la propia ordenanza recoge la posibilidad de no autorizar una campaña publicitaria si se estima que contradice la legalidad; y por otro lado, olvida señalar que, al margen del procedimiento judicial que recogen la Ley General de Publicidad y la Ley de Competencia desleal, la propia Ordenanza Municipal, en su artículo 45, establece un proceso sancionador, que considera infracción administrativa “ f) La vulneración de cualquiera de las prohibiciones de carácter general a que se refiere el artículo 5º” y que, la incoación del procedimiento sancionador es competencia municipal.

Quinta.-.Abundando en esta dirección, el propio Ayuntamiento de Zaragoza cuando redactó, en el año 2018, el “*Pliego de cláusulas administrativas particulares que ha de regir en el contrato de gestión de servicios públicos en la modalidad de concesión del diseño, suministro, instalación, mantenimiento, conservación y explotación publicitaria de los elementos de mobiliario urbano de interés general*” recogió entre sus cláusulas, concretamente en la número 24 la posibilidad de que el órgano de contratación pudiera imponer penalidades como consecuencia del cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del mismo

Dicho procedimiento de imposición de penalidades, al no tener naturaleza sancionadora sino contractual, se debe tramitar con respeto a los principios de audiencia y defensa, conforme determina el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por cuanto nos encontramos ante un procedimiento administrativo.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Entre los incumplimientos muy graves que darían lugar a la imposición de una penalidad de 6.001 € a 25.000 € se encuentra, entre otros, el de *“Realizar campañas publicitarias contrarias a la normativa legal vigente en materia de publicidad.”*

Por su parte, la cláusula 24.4 establece que el incumplimiento de la condición especial relativa a las Cláusulas Sociales de Género prevista en la cláusula 30.1 del presente Pliego, será considerado como infracción grave, con imposición de las penalidades señaladas en el apartado 24.2.2 anterior (penalidad de 3.001 € a 6.000 €), pudiendo dar lugar en su caso a la resolución del contrato en caso de persistir en el incumplimiento.

La Cláusula 30.1 a la que hace referencia establece que, entre otras cosas, el adjudicatario debe garantizar que “toda la documentación, publicidad, imagen o materiales de todo tipo deberán utilizar un lenguaje no sexista, evitar cualquier imagen discriminatoria de las mueres o estereotipos sexistas y fomentar una imagen con valores de igualdad, presencia equilibrada, diversidad, corresponsabilidad y pluralidad de roles e identidades de género”.

En definitiva, acertadamente el propio Ayuntamiento de Zaragoza se ha dotado de instrumentos jurídicos habilitantes para afrontar situaciones como la que nos ocupa.



III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza y al Instituto Aragonés de la Mujer las siguientes SUGERENCIAS:

Primera- Que para situaciones análogas en el futuro se establezca la necesaria coordinación para analizar este tipo de publicidad y, dentro de las competencias legales que cada una de ellas tenga, en su caso se proceda a la retirada de la publicidad que pueda atentar contra la legalidad y específicamente puedan suponer una vulneración del derecho de las mujeres a la protección de la salud sexual y reproductiva, el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y al derecho a la integridad física y moral de las mujeres, derechos especialmente relacionados con los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 14 y 18 de la CE.

Segunda- Que, caso que se produzcan incumplimientos de sus obligaciones por parte de la entidad adjudicataria, se incoe el procedimiento de imposición de penalidades tal y como está previsto.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 5 de abril de 2022



P.A. Javier Hernández García
Lugarteniente del Justicia