

La Directiva de la CEE sobre publicidad engañosa

por José María de la Cuesta Rute

I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 19 de septiembre de 1984 (1) se publicó la Directiva 84/450/CEE del Consejo de Ministros, relativa a la armonización de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad engañosa.

Destinado este estudio al texto de la Directiva, sólo se hará referencia a los largos trabajos preparatorios en la medida necesaria para aclarar el sentido de los preceptos positivos (2).

El propósito de ofrecer una visión completa aconseja fijar en primer lugar el alcance de la disciplina contenida en la Directiva y situarla en el sector del Derecho que sugieren la naturaleza y los fines de sus normas (II). Conviene después detenerse en el análisis concreto del régimen que establece la Directiva y su correspondencia en nuestro Derecho (III). Finalmente debe precisarse la incidencia de la Directiva como tal en el ordenamiento jurídico de España (IV).

II. ALCANCE Y ENCUADRAMIENTO DE LA DIRECTIVA

La Directiva tiene como fin armonizar la legislación y la práctica de los Estados en materia de publicidad engañosa, que de una u otra manera se reprueba y reprime en todos ellos. En el nuestro la norma general se encuentra en el artículo 8 EP (Estatuto de la Publicidad).

(1) JOCF Journal Officiel des Communautés Européennes) n UL 250, págs 17 y ss Traducción al español en FC (Estudios sobre Consumo) n 4 (1985), págs 198 y ss

(2) Da noticia de los trabajos preparatorios LEMA «La regulación de la publicidad engañosa y desleal en el marco de la CEE» ADI (Actas de Derecho Industrial), 4 (1977) págs 601 y ss. ídem «La modificación del Proyecto de Directrices de la CEE sobre publicidad engañosa y desleal» ADI, 6 (1979-80) págs 443 y ss, ídem «Nuevas perspectivas del Derecho europeo de la publicidad» ADI, 6 (1979-80) págs 7b y ss

a) Las razones de la publicación de la Directiva

Para determinar el sector del Derecho en el que encuentran su mejor sede las normas de la Directiva, hay que conocer las razones que han llevado a dictarla. Se encuentran en su Exposición de Motivos.

En ella se alude a los intereses de los consumidores y de los competidores, sin que esto produzca la menor extrañeza ya que tales intereses son los que tradicionalmente se manejan al tratar legal, jurisprudencial o doctrinalmente de la publicidad engañosa. Pero si se analiza con atención la Exposición de Motivos (en especial en sus primeros considerandos) y se examina a su luz el texto de los preceptos se puede obtener la conclusión de que a la Directiva subyace sobre todo una consideración objetiva de aquellos intereses en el seno de la institución del mercado.

Es muy significativo que, a pesar de limitarse la Directiva a la publicidad engañosa, su Exposición de Motivos alude en primer término a que la publicidad — sin ningún adjetivo—, traspasa las fronteras de los Estados y tiene una incidencia directa sobre el establecimiento y funcionamiento del Mercado Común (considerando 1.º). La conexión de la publicidad con el mercado y el fin de constituir un mercado común plenamente operativo legitima la intervención de las autoridades comunitarias en materia de publicidad. En congruencia con esto, el artículo 1.º de la Directiva menciona el interés del público en general como determinante de la regulación. A este mismo interés se alude en el artículo 4.2 y en el artículo 7. A mi JUICIO, late aquí la tradicional concepción, inspiradora inicial-mente del Tratado de Roma, de que la constitución de un mercado real y eficaz es la mejor garantía para la satisfacción de los intereses de todos.

Es igualmente significativo que, al mencionar por primera vez a los consumidores, la Exposición de Motivos (considerando 3.º) vuelva a hablar de la publicidad sin más calificativo y especifique que ella afecta a la situación económica de aquéllos, tanto que haya conducido o no a la conclusión de un contrato Aparecen aquí

los consumidores como categoría general que no resiste una definición o noción concreta. Todo lo más puede comprenderse en una noción abstracta, que es la que casa con programas políticos destinados a promover derechos de los consumidores no ejercitables de manera particular o individual (3). Casa especialmente la noción abstracta que subyace a la Directiva con la idea contenida en el n.º3 del Anexo a la Resolución del Consejo de Ministros, de 14 de abril de 1975, concerniente a un programa preliminar para una política de protección y de información de los consumidores (4). De hecho, estos consumidores de la Directiva son todas las pesuñas susceptibles de recibir mensajes publicitarios. Así se confirma al leer el texto del artículo 2.2 en el que se define la publicidad engañosa, y lo mismo sucede en el segundo párrafo del artículo 4.1 relativo a la legitimación activa. Con ello vuelve a manifestarse de nuevo la idea de que la publicidad incide en el mercado, y es el juego institucional y objetivo de éste el que debe ser protegido. La consideración de la publicidad como fenómeno conectado a las transacciones sobre bienes y servicios me parece acertado aunque no exclusivo. La perspectiva es sobre todo adecuada cuando se considera a la publicidad como el cauce por el que se suministra el mayor volumen de informaciones sobre el mercado (5). Pero el desarrollo natural de este enfoque, debería relacionarse con el llamado derecho de los consumidores a la información (6), que en alguno de sus aspectos, en efecto, no es ejercitable individualmente (7); y creo que éste es el caso ante la información publicitaria. Mas este derecho exige una regulación de la publicidad engañosa que no se detenga tan sólo en la represión del engaño, sino que auspicie positivamente la verdad publicitaria. Y esto no lo hace la Directiva. Por otro lado, la Exposición de Motivos afirma preocuparse de la publicidad por lo que afecta a la situación económica de los consumidores. Parecería que se conecta aquí a los derechos económicos de éstos y, en efecto, así lo confirma la lectura del Programa preliminar citado y del segundo Programa (8) en el que dice inspirarse la Directiva. Pero los derechos económicos sí son susceptibles de un ejercicio individualizado, porque hacen referencia a actos de consumo, y entonces no cuadra aludir a tales derechos con una noción abstracta de consumidor (9), ni se comprende que la Directiva se limite a reprimir el engaño sin extraer consecuencias respecto de la incidencia que ha-y-a podido tener en el acto de consumo y en sus perniciosos o perjudiciales efectos.

(3) Bercovitz, A.. «Ámbito de aplicación y derechos de los consumidores en la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios» EC, 3 (1984) págs 11 y ss, especialmente pág 16

(4) JOCE n.ºC 92. de 25 de abril de 1975. pág. 2.

(5) Vid Gómez Segade «Notas sobre el derecho de información del consumidor» RJC (Revista Jurídica de Cataluña), 3 (1980) págs 143. 150 y 156. Tallón, «Dialéctica informativa de la publicidad» DossaT, Madrid, 1978. pág 69

(6) De la Cuesta «Publicidad de tipos y tarifas» RDBB (Revista de Derecho Bancario y Bursátil), 2 (1981) pág. 400, ÍDEM. «Las responsabilidades de las Administraciones Públicas por las alegaciones publicitarias de contenido financiero» RDBB, 18 (1985) págs 269 y ss

(7) Bercovitz, A. ob loe cit

Pese a las contradicciones señaladas y a las incongruencias que producen en el desarrollo del articulado, lo cierto es que la Directiva se mantiene por lo que respecta a los consumidores en el plano abstracto correspondiente a una política de protección, conforme a la institución del mercado

A la misma conclusión se llega si se atiende a las alusiones que la Exposición de Motivos realiza, de un lado, a la competencia como pieza del mercado que puede ser distorsionada por la publicidad (considerando 2º) y, de otro, a los anunciantes para cuyas campañas publicitarias transnacionales no han de ser trabas las diferencias de las legislaciones sobre publicidad engañosa (considerando 5º).

Así pues, la primera norma comunitaria referente a la publicidad inscribe, a mi JUICIO, SU régimen en el campo del sector del Derecho concerniente al mercado y baja la inspiración de que se trata de medida «complementaria de mercado» (10). Si no puede dudarse que la armonización de las legislaciones sobre publicidad engañosa es deseable (11), es en cambio incierto que sea adecuado el enfoque adoptado por la Directiva, ya que, proporciona un horizonte angosto para la protección de los consumidores, máxime teniendo en cuenta las contradicciones en que incurre.

b) Las insuficiencias de la Directiva

Es importante darse cuenta de que la Directiva no contiene un régimen general de la publicidad como fenómeno social de singular relieve. Muchos bienes e intereses afectados por ella o que se conectan a ella no pueden incluirse en la orientación que sigue la Directiva, al vincular la publicidad al mercado. Pero ni siquiera todo el

campo que descubre esta orientación queda cubierto por las normas de la Directiva. Inicialmente el Proyecto recogía, además de la publicidad engañosa, la desleal y la comparativa. Pese a su buena acogida por el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social, lo cierto es que las largas discusiones en el seno del Consejo de ministros (1 2) llevaron a reducir el texto a la publicidad engañosa. Ahora bien, aunque no se hubiese producido ese recorte tan sustancial no se habría agotado el catálogo de problemas que plantea la publicidad en el campo del mercado. Y ello a pesar de que el concepto de deslealtad que latía en el Proyecto era muy amplio y no se limitaba al clásico o tradicional. Abarcaba incluso una especie de «lealtad» hacia los consumidores (13). Concepto sin duda menos técnico que aquél, pero coincidente con el que modernamente se aplica en vanos Estados miembros a muchas prácticas comerciales indeseables. Sin embargo, ni aun acogiendo la publicidad desleal se habrían cubierto todos los problemas. El Comité Económico y Social en el Dictamen que emitió sobre el Proyecto (14), recomendaba a la Comisión que acometiera en otros trabajos ulteriores el régimen de ciertas modalidades publicitarias que se oponen a la libertad individual de los consumidores y a las que se refiere el punto 30 del Programa preliminar para su protección.

(8) Joce n°C 133. de 3 de junio de 1981, págs 1 y ss

(9) Vid Bercovitz, A ob cit, págs 22 y ss

(10) Vid Reich Mercado y Derecho Trad A Font Ariel Bar celona, 1985, especialmente págs 185 y ss.

(11) Reich en Reich-Micklitz: Le Droit de la Consommation dans les Pays membres de la CEE Une analyse comparative Van Nostrand Remhold Company Gran Bretaña, 1981, págs 72 y ss

De otro lado, no es posible dejar al margen la incidencia de los distintos regímenes estatales de los medios de comunicación en el mercado de los servicios publicitarios, ni la repercusión de los factores de competencia en ese mercado en la competencia y funcionamiento del mercado de productos y servicios (15). La mejor prueba de lo que digo está en las preocupaciones que en este terreno no se manifiestan en el Libro verde de la Comisión de las Comunidades, publicado en 1984 y relativo al mercado común de la radio y la televisión. Finalmente está por hacer, a mi JUICIO, un estudio sereno y ponderado sobre el juego de la publicidad respecto de las posiciones de dominio en el mercado (16).

(12) Alude a ellas el Documento de la Comisión de las Comunidades, Dix ans de potinque communautaire a legarcí des con-sommateurs Une contribution a l'Europe des citoyens(e) mul-ticopiado) Luxemburgo, 1 985, pág 36

(13) Vid Dixans. citi pág 36

(14) Publicado el Proveció en JOCE n " C 70, de 21 de marzo de 1978, y el Dictamen en JOCE, n °C 171, de 9 de julio de 1 979, págs 43 y ss , vid el punto 1 8 de éste en pág 44

(15) A ello me he referido, entre otras ocasiones, en Lecciones de Derecho de la publicidad Editorial Universidad Complutense Madrid, 1985, págs 66 y 100

La insuficiencia de la Directiva se aprecia incluso con referencia a su propio campo de aplicación que es la publicidad engañosa. Se trata tan sólo de reprimir el engaño como algo negativo en sí y no de potenciar la verdad publicitaria como algo positivo. De acuerdo con esto, la Directiva no ofrece un cuadro de remedios completo contra el engaño y sus consecuencias. Tan sólo recoge aquellos que tienden a eliminar el engaño, pero se dejan al margen los que miran en su caso al vínculo contractual establecido por causa de la publicidad o al resarcimiento por daños o lesiones en la salud o en la seguridad o en intereses económicos. Todo esto producirá seguramente la necesidad de nuevas Directivas que podríamos llamar sectoriales(17).

El aspecto meramente defensivo queda de manifiesto al eliminar del texto la autorización de la publicidad comparativa sobre la base de que fuese verdadera y no se produjera en términos desleales. Lo mismo puede decirse de la supresión de la referencia a las omisiones como causa del engaño que, recogida en el Proyecto, ha desaparecido; y aunque por mi parte estimo acertada esta eliminación, creo que es muy significativa de que para nada se potencia la información publicitaria.

La cortedad del alcance de la Directiva es lo que la ha llevado a disponer en su artículo 7 que los Estados puedan adoptar medidas tendentes a asegurar una protección más extensa a los consumidores, a los empresarios y profesionales y al público en general. En mi opinión, esa mayor extensión puede venir sobre todo del lado de una valoración positiva de la información publicitaria (18).

(16) Vid. Reich en Reich-Mickhtz, cit., pág. 73

(17) Vid. Samo «Sui piu recenti sviluppi in materia di pubblicità» RDI (Rivista di Diritto Industriale), 1983 I, págs. 87 y ss

(18) Vid. Cassottana «NUOVI orientamenti CEE in tema di disciplina della pubblicità commerciale» Riv delle Società 1979, pág. 205. Aun cuando pueden expresarse dudas de que el artículo 7 de la Directiva no dé al traste con el propósito armonizador de las legislaciones internas, es de notar que la limitación de la materia de la Directiva exige la posibilidad de las diferencias de los Estados en cuanto a la protección de consumidores en su totalidad, ya que éste es uno de los objetivos de la Comunidad Europea que tendrá que irse armonizando. Así, Sarno, ob. cit. pág. 90. Mientras la total armonización (que además no es uniformización) no se produzca, unos Estados podrán estar más avanzados que otros en la protección. Y ello es perfectamente posible, por ser compatibles con el artículo 30 del Tratado de Roma, las reglamentaciones estatales que incluso obstaculicen los intercambios si son necesarias (apropiadas y no excesivas) para satisfacer la protección de los consumidores, según se estableció en 1979 en cuestión prejudicial (vid. Dix ans de potinque cil., pág. 15). Vid., en relación con esto, Fernández Novoa «La venta con regalo desde la perspectiva del Mercado Común» ADI, 9 (1983), págs. 229 y ss.

(19) Difirió en este punto de Lerna («Nuevas perspectivas» cit., pág. 81), para quien la noción de la Directiva coincide con la de nuestro Estatuto.

(20) Considerada la vertiente competitiva de la publicidad en gañosa, se excluye su valoración cuando ésta se realice por un tercero «en interés de un competidor». Vid. Ulmer «La re-pression de la concurrence deloyale dans les Etats memores de la CEE» TI Dron comparé Dalloz Paris, 1967, pág. 33.

III. LA DISCIPLINA DE LA PUBLICIDAD ENGAÑOSA EN LA DIRECTIVA

a) La noción de publicidad

La noción de publicidad que suministra el artículo 2.1 se sustenta en el aspecto finalista del mensaje publicitario, de manera expresa se establece la indiferencia de su aspecto estructural. La finalidad consiste en la promoción del aprovisionamiento de toda clase de bienes y servicios.

En este punto la noción no difiere sustancialmente de la del artículo 2.º EP. Pero la del artículo 2.2 de la Directiva contiene además un ingrediente que no se encuentra en nuestro texto (19). La promoción se conecta a una actividad empresarial, artesanal o profesional, es decir a una actividad de mercado. Esto apela al elemento subjetivo del anunciante, que no lo es cualquier persona. No hacen publicidad cubierta por la Directiva ni los particulares ni los empresarios o profesionales cuando no favorecen su actividad propia. Luego las informaciones al público, incluso bajo técnicas típicamente publicitarias, que sean engañosas pero que no procedan de quien sea empresario, artesano o profesional y tengan el fin de promover su actividad específica no se someten a las normas de la Directiva (20).

El dato estructural sólo se tiene en cuenta por el artículo 2.2 para decir que la publicidad es comunicación, subrayando la indiferencia de su forma.

En el Proyecto inicial no se aludía para nada a la forma. El Comité Económico Social reconocía en el punto 2.2.2 de su Dictamen, que el término «comunicación» englobaba todas las formas de presentación sin distinción de medios y soportes ni entre comunicaciones especializadas o no. Por su parte, la Resolución del Parlamento europeo sobre el Proyecto propuso que se incluyera un inciso expresivo de que la comunicación se destinaba al público o a una porción de él. Seguramente por estas recomendaciones y observaciones el texto final menciona la irrelevancia de la forma de la comunicación.

Pues bien, estimo que la recomendación del Parlamento europeo era atinada y que de ninguna manera se sustituye su significado con la mención a la forma. Esta puede referirse a los lenguajes (escrito, oral, lingüístico, icónico, etc.) y puede incluso subsumir, aunque sea de manera incorrecta, la referencia a los canales y a los medios. Pero por sí misma no define lo que cabalmente es definitorio de la comunicación publicitaria, a saber, su naturaleza colectiva. Este carácter es lo que justifica un peculiar régimen jurídico. Y es erróneo pensar que el término comunicación incluye ya dicha naturaleza. Si es que ésta no se tiene en cuenta, más erróneo es aceptar que cualquier comunicación interpersonal —sea o no colectiva— debe someterse a la misma disciplina jurídica. En toda relación humana hay comunicación y, consiguientemente, si no se especifica puede tomarse como publicidad engañosa cualquier práctica comercial que encierre un engaño, incluyendo las prácticas personalizadas y las no personalizadas. Una cosa es que pueda darse el engaño en muchas de estas prácticas y otra que deban tratarse jurídicamente de la misma manera (21). Atendidos los momentos y las formas personalizadas o no de las comunicaciones en que las prácticas consistan se verán en ebullición muy distintas instituciones jurídicas que, a su manera particular, regulan las consecuencias del engaño.

Estimo, pues, que la Directiva tiene que interpretarse en este punto en el sentido de que la comunicación publicitaria es una comunicación colectiva (22), cosa que deja muy clara la noción de nuestro Estatuto. Por otra parte, entiendo que pese a la más restrictiva noción de publicidad que suministra la Directiva por cuanto se refiere a la naturaleza del anunciante, no habrá motivo para alterar nuestro texto.

(21) En contra, Fernández Novoa. «Adecuación del Estatuto de la Publicidad al proyecto de directrices de la Comunidad Económica Europea» en *Jornadas de Derecho de la publicidad* INP (Instituto Nacional de la Publicidad) Madrid 1980 pág. 105

b) Noción de la publicidad engañosa

Se recoge en los artículos 2.2 y 3 de la Directiva que configuran un sistema formalmente idéntico al que se consagra en el artículo 8 del EP. En efecto, el artículo 2.2 de la Directiva contiene —como el primer párrafo de nuestro artículo 8—, una cláusula general sobre la publicidad engañosa; el artículo 3 —a semejanza del párrafo segundo del artículo 8 EP— recoge un catálogo de menciones concretas, que tienen una especial relevancia en el juicio de verdad/falsedad. Sin embargo, las similitudes son solamente formales como vamos a ver enseguida. Nuestro artículo 8 (al igual y en correspondencia con el primer párrafo del artículo 10 EP, relativo a la deslealtad) propone de manera positiva la necesidad de la verdad en la publicidad. La cláusula general del artículo 2.2 de la Directiva da la noción de lo que es publicidad engañosa. Los dos preceptos se sustentan en la idea de la inducción al error. La Directiva incluso habla de la susceptibilidad para inducir a error. Pero mientras que nuestro texto reprueba sin más el posible engaño precisamente por la exigencia de verdad, el texto comunitario considera a ese engaño o posible engaño como uno de los elementos que hacen a la publicidad engañosa y, por lo tanto, reprochable. La Directiva no reprueba el engaño publicitario en sí, sino la publicidad engañosa como una especial categoría. Porque el engaño que hace ilícita a la publicidad como publicidad engañosa tiene que ser susceptible de afectar al comportamiento económico de las personas a las que la publicidad se dirige o alcanza o tiene que ser susceptible de perjudicar a un competidor.

La concurrencia de estos requisitos se ha impuesto en el texto de la Directiva cuando ni figuraba en el Proyecto, ni fue recomendada por los organismos correspondientes. Es más, el Comité Económico y Social criticó en su Dictamen (punto 2.3.2), sin que por lo demás se me alcancen bien las razones, que el texto del Proyecto mencionara al círculo de los destinatarios de la publicidad como aquellas personas respecto de las que debía ponderarse la susceptibilidad de la inducción al error. Aunque equivocadamente, a mi juicio, dicho Comité alegaba los inconvenientes de introducir criterios subjetivistas en la noción de la publicidad engañosa. Difícilmente se encontrará mayor subjetivismo que el que ha terminado por introducir el texto definitivo, al exigir como requisitos de la publicidad engañosa la idoneidad del engaño para afectar al comportamiento de los destinatarios o inferir perjuicio a un competidor (23). Pesan aquí me parece antañonas convicciones acerca de la inocuidad de ciertos engaños publicitarios, que se achacan a priori a la exageración de la publicidad. Esto supone una importante restricción al juego de la verdad publicitaria, que, desde luego, no tiene paralelo en el sistema de nuestro Estatuto que, por perseguir aquella verdad como algo positivo, excluye cualquier disculpa para cualquier engaño. La restricción que implica la Directiva supone desconocer la verdadera eficacia del discurso publicitario. Cargándolos a un concepto apriorístico de exageración inidónea para mover a contratar, se admiten o pueden admitirse mensajes engañosos cuya eficacia comunicacional no puede ponerse en duda (24).

(22) Es comunicación colectiva la que se produce con un público tendencialmente ilimitado y potencialmente simultáneo (Vid López Escobar, D'Entremont «Comunicación colectiva y desarrollo socioeconómico, cambio social, información y libertad» *Nuestro Tiempo*, 291 (1978), págs. 98 y ss)

(23) El requisito del perjuicio o posible perjuicio a un competidor se expresa en el artículo 2.2 de la Directiva, con una letra de difícil entendimiento. Dejando al margen la incorrección de hablar sólo de un competidor singular, se emplea, en cambio, el plural para las «razones» por las cuales puede causarse el perjuicio. Este empleo del plural o es una errata o es incomprendible. De no ser errata, habría de entenderse que en el caso en cuestión la publicidad tendría que inducir a error y por ello afectar al comportamiento de los destinatarios y como consecuencia poder perjudicar al competidor. Pero si se dan aquellos presupuestos, el supuesto de hecho de la publicidad engañosa ya se habría producido sin más.

(24) Mi posición acerca de la exageración publicitaria y su posible caída en el engaño no ha variado desde que la expresé en Régimen jurídico de la publicidad Tecnos Madrid, 1974, págs. 200 a 202. Convenía advertir esto por apreciar que no ha sido bien interpretado por los profesores Lema y Duque. Vid Lema «La exageración publicitaria en el Derecho español» ADI, 5 (1978), pág. 271, Duque «La protección de los derechos económicos y sociales en la Ley General para la Defensa de los Consumidores» EC, 3 (1984), pág. 57

Por lo demás, basta leer el artículo 2.2 de la Directiva para apreciar la cantidad de términos vagos que recoge en cascada. Considero, en suma, profundamente desafortunado el inciso que exige que el engaño tenga o pueda tener algunas consecuencias para considerar que sólo entonces la publicidad es engañosa y debe reprimirse. Estimo muy superior para proteger a los consumidores e incluso para favorecer al mercado la más rigurosa fórmula del artículo 8 EP que, a mi juicio, y en vista de lo que dispone el artículo 7 de la Directiva, no es fácil explicarse, por otra parte, que el estrecho vínculo entre engaño y afectación del comportamiento económico de los destinatarios, definidor de la publicidad engañosa en la Directiva, carezca de cualquier consecuencia en el ámbito de las obligaciones y contratos. Esto es un contrasentido lógico que deriva de las contradicciones de que parte la Directiva y que vimos antes.

El artículo 3 de la Directiva contiene un catálogo enunciativo de indicaciones especialmente relevantes para el juicio de verdad/falsedad, cuando las contenga el anuncio. Son indicaciones relativas a los bienes o servicios en sí (apartado a), al precio y condiciones de suministro (apartado b) (25), y a los caracteres y derechos del anunciante (apartado c).

La referencia a todas las indicaciones del artículo 3 es acertada y superior a la más corta lista que ofrece el párrafo segundo del artículo 8 EP. Pero el sistema español me parece más preciso y atinado también en este punto y en conjunto. Porque el artículo 8 EP exige que las menciones que recoja sean exactas, de donde hay que deducir que, de no serlo, el mensaje es engañoso. La Directiva no afirma ni mucho menos eso. Sólo dice que para juzgar la verdad/falsedad se tendrán especialmente en cuenta las menciones de las indicaciones que contiene el artículo 3. Esto significa que el catálogo no es exhaustivo, sino que, como dice el propio precepto, habrán de tenerse en cuenta todos los elementos de la publicidad. Nada se dice acerca de la exactitud de las menciones.

(25) En el primer Proyecto se incluían en este apartado b) las indicaciones sobre cláusulas de los contratos y condiciones de garantía. Esto desapareció ya en el Proyecto definitivo aunque ni el Parlamento ni el Comité Económico Social lo objetasen. Es significativa la huida de cualquier referencia al contrato que pueda seguir a la publicidad. Nótese la diferencia con la orientación de nuestra Ley general para la defensa de consumidores y usuarios que en su artículo 8 considera precisamente a la publicidad desde la perspectiva de la contratación subsiguiente. Vid. Duque, ob cit, pág. 55

Dada la concurrencia de requisitos para calificar la publicidad engañosa, la interpretación más directa de los textos de la Directiva parece ser la de que la inexactitud en las menciones de las indicaciones de su artículo 3 es ya un engaño, pero queda en todo caso por discernir si éste es susceptible o no de afectar a los destinatarios o de perjudicar a un competidor. Puede incluso aceptarse que en atención a las circunstancias del caso sea posible al juzgador estimar que el engaño sobre aquellas indicaciones lleva insita la susceptibilidad de producir las consecuencias que hacen a la publicidad engañosa. Esta interpretación, que considero legítima, agua hasta extremos poco aceptables la represión de esa publicidad. Por eso me parece correcto proponer que, a pesar de que las normas no lo digan, se requiera la exactitud en las menciones de las indicaciones del artículo 3, considerando en otro caso engañosa la publicidad (26). Pero creo que es forzoso reconocer que esta conclusión es fruto de una interpretación y no precisamente de la más directa de los textos. Esto, es sumamente importante, porque al tratarse de una cuestión abierta a la interpretación son posibles diferencias notables entre los Estados, y aún dentro del mismo Estado, y, por lo tanto, puede dudarse de la efectividad real de la noción de publicidad engañosa que suministra la Directiva.

Por otra parte, en ningún sitio se señala como criterio o regla para la calificación de la publicidad engañosa la de que debe atenderse al efecto global o general impresión que causa la publicidad. Ni se alude a la significación denotativa y connotativa de ésta; ni se establece ningún paradigma subjetivo desde el que obtener tales valoraciones. En este punto nuestro Estatuto no es mejor que la Directiva, porque también guarda silencio sobre todas esas cosas (27). Por lo menos los Proyectos de la norma comunitaria sí aludían a la necesidad de atenderse al «efecto global». Sin que se conozcan las razones, esto no ha pasado al texto final positivo.

Dentro de este capítulo de la noción de la publicidad engañosa hemos de referirnos a las cuestiones planteadas en torno a la publicidad encubierta y al engaño por omisión.

(26) Así, Lema. «La regulación de la publicidad engañosa» cit pág. 606 y en «Nuevas perspectivas» cit., pág. 81.

(27) Vid. mi Régimen jurídico cit, págs. 191 y ss

El artículo 2.2 ha introducido como una de las posibles formas de engaño la de que la publicidad no se presente como tal. Esto estaba en el primer Proyecto y no fue objetado ni por el Parlamento ni por el Comité Económico Social. Sin embargo fue criticado por nuestra doctrina al estimar que la publicidad encubierta y la publicidad engañosa son dos figuras diversas por referirse la primera a la forma de presentación del mensaje y la segunda a las alegaciones de su contenido. Así lo expresaban los profesores Fernández Novoa (28) y Lema (29). Posteriormente el primero de estos autores rectificó su criterio anterior, estimando que la publicidad encubierta era el ejemplo más señero de engaño por omisión y que guardaba congruencia recogerlo como tal, ya que el Proyecto de Directiva se refería expresamente a aquel tipo de engaño (30). Lo cierto es que no ha pasado al texto de la Directiva la alusión a las omisiones en publicidad y se ha mantenido como especie de engaño el encubrimiento del mensaje en la cláusula general del artículo 2.2.

En mi opinión, la publicidad encubierta supone ciertamente un engaño al público y sumamente grave desde diversos puntos de vista. Uno de ellos es el que mira a los destinatarios de la publicidad en cuanto tales y a su legítimo interés en decidir sobre la base de una información verdadera. Por eso la publicidad encubierta es engañosa porque se presenta como información desinteresada la que no lo es. Como dije en otro lugar (31), la prohibición de la publicidad encubierta trata de impedir que el mensaje se robustezca con la confianza que presta la aparente objetividad e independencia del informador al que se endosa. La prohibición de la publicidad encubierta no se produce por lo que oculta —algo negativo—, sino por lo que positivamente aparenta (32). El principio de verdad en la publicidad juega fundamentalmente respecto del objeto, contenido y la forma de expresión en el mensaje. Se parte ya de un mensaje publicitario —encubierto o no—. Por eso es correcto separar aquel principio del de identificación o autenticidad. Pero, además y sobre todo, porque este último opera también en otros ámbitos diferentes al de la protección del público destinatario de la publicidad. Opera en el campo de la información no publicitaria y en el del mercado de los servicios de la publicidad. Ahora bien, puesto que la Directiva no pretende agotar el régimen de la publicidad y puesto que la encubierta supone un engaño, no es censurable que se ocupe de la publicidad que no se identifica como tal sub especie de publicidad engañosa.

(28) «Propiedad industrial y Derecho de la competencia des leal» en La reforma de la legislación mercantil Fundación Universidad-empresa/Civitas Madrid, 1979, pág. 154; «La reforma del vigente Estatuto de la publicidad de 1964, ante el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea» Lección leída en 1980 INP Madrid, 1980, págs. 31 y ss., «La publicidad encubierta» ADI, III (1976), pág. 388

(29) «La regulación de la publicidad engañosa» cit., pág. 606; «Nuevas perspectivas» cit., págs. 97 y ss.

(30) Fernández Novoa «Adecuación del Estatuto» cit., pág. 106

(31) Régimen jurídico cit., págs. 178 y 179

Como es sabido, de la publicidad encubierta se ocupa para proscribirla el artículo 9 del Estatuto español. Pues bien, entiendo que nuestro sistema después de la Directiva no tiene por qué constreñirse a disciplinar la publicidad engañosa y, en consecuencia, no hay razón para incluir dentro de ella a la publicidad encubierta, que puede pervivir como supuesto ilícito de publicidad con distintos fundamentos, con tal que a ella se le apliquen los mismos remedios y por los cauces que para la publicidad engañosa establece la Directiva, pero sin perjuicio de que quepan además otros derivados de aquellos distintos fundamentos de la prohibición.

En cuanto al engaño por omisión o silencio, la Directiva finalmente ha optado, a mi JUICIO felizmente, por no mencionarlo. Esto no ha de significar que la omisión o la reticencia —como la ambigüedad o la vaguedad— no haya de valorarse al enjuiciar en el caso concreto la publicidad. Existirán casos en que el anuncio deba reputarse engañoso porque represente, comunique o signifique un quid que no se corresponde con la realidad precisamente porque se ha omitido o silenciado algo. La omisión entonces provocará la calificación reprobadora del mensaje en virtud de la cláusula general correctamente aplicada según la regla de la impresión general o del efecto global. Pertenece a la determinación libre del anunciante establecer sus mensajes, pero puesto que éstos no deben ser engañosos, el anunciante no podrá callar lo que sea necesario para que lo que comunique no sea una falsedad (33). Esto es lo único que, a mi JUICIO, puede afirmarse en los términos generales en que se mueve el principio de verdad publicitaria. Que es completamente diferente del plano concreto en que pueden moverse un deber positivo de informar impuesto al anunciante. Concreto, porque tal deber sólo puede concebirse en términos relativos respecto de los bienes o servicios y de los medios de difusión empleados (34). Una confusión de los planos de la verdad en publicidad y del deber de informar publicitariamente traiciona la naturaleza misma de la publicidad, arriesga la regla de la impresión general o efecto global en la aplicación del

principio de veracidad que es la única útil, y conduce además inevitablemente a tener que establecer el deber positivo de suministrar informaciones en términos tan generales, vagos e imprecisos que atentan a la seguridad jurídica y a la objetividad que debe presidir el juicio. Así sucedía, por cierto, en el texto proyectado de la Directiva (35). De otra parte, si se mira con atención ese texto no añade nada especial. Porque no decía que sería engañosa la publicidad que omitiera esto o aquello sino la que por omitir algo fuese... engañosa. En suma, pues, es de celebrar que el texto de la Directiva no haya expresado nada acerca de las omisiones o de la publicidad reticente.

(32) En términos de teoría de la comunicación social, el problema de la publicidad encubierta se sitúa en el campo de la validez del mensaje, que incluye la consonancia (referencia al emisor) y la credibilidad. Vid. Thayer Comunicación y sistemas de comunicación Trad Pares-Alvarez, Península. Barcelona. 1975, págs 219 y ss.

(33) Así lo expresé en Régimen jurídico cit., pág 189. En el mismo sentido. Lema. «En torno a la publicidad engañosa» ADI, 4 (1977), pág 300 (3-4) Vid. también Reich en Mercado y Derecho cit., págs 788 a 790 En el mismo sentido, Fernández Novoa «Propiedad industrial» cit., pág 156, ídem «Ítem retoma del vigente Estatuto») at., pág 14, ídem. «Adecuación del Estatuto» cit., pág 103 Vid. también Reich en Mercado y Derecho cit., págs. 185 a 187, Cassottana, ob. cit., pág 204 y ss Por mi parte he defendido la necesidad de imponer deberes concretos de información en «Algunas orientaciones para una regulación jurídica de la publicidad de activos financieros», Publitecnia, 51-52 (1979), págs 67 y ss.; en «Publicidad de tipos» cit., pág 41 3 y en «Las responsabilidades» cit., pág 271

(35) El artículo 3 2 del Proyecto rezaba «La publicidad se considera especialmente engañosa cuando no puede percibirse fácilmente como publicidad o cuando silencia otros datos esenciales y, a causa de esta omisión, da una impresión falsa o suscita una expectativa razonable la que no pueden responder los bienes y servicios a los que se refiere» (los subrayados son míos) Aparte la vaguedad de los subrayados, si toda publicidad engañosa se reprime con las mismas sanciones, ¿qué significa decir que en este caso se considera especialmente engañosa? Precisamente por el subjetivismo que encierra establecer un deber concreto de informar, pero vinculando al resultado de contratar y, por la inevitable consecuencia de diluir el juego objetivo de la verdad, es por lo que combatí la fórmula del artículo 2 2 del Decreto español de 19 de octubre de 1973, en «Algunas orientaciones» cit., pág 68. columna izquierda Véase, sin embargo, en contra de mi opinión. «Gómez Segade-Lema. «Problemas jurídicos de las invocaciones del ahorro», en La regulación jurídica de la publicidad financiera y bancaria INP Madrid, 1985, pág 165

Antes de terminar con la noción de la publicidad engañosa conviene hacer referencia a la publicidad comparativa que, prevista en los Proyectos, no pudo pasar al texto de la Directiva. Como ya anticipé, su eliminación avala el sentido negativo de la norma comunitaria respecto de la verdad en publicidad. Cuando no sólo se desea reprimir el engaño, sino promover una información publicitaria adecuada nada más natural que aceptar la publicidad comparativa, con tal de que sea verdadera y no se exprese con desdén o irracionalidad respecto del competidor o de los competidores. Desde hace mucho tiempo vengo sosteniendo (36) que del juego de los artículos 8 y 10 del Estatuto, se desprende la admisibilidad de la publicidad comparativa con los requisitos enunciados. Que la Directiva no la haya recogido no es ninguna razón para que se considere que no es admisible según el Derecho español. Que otros países no la admitan ni tengan que hacerlo por exigencia comunitaria, no representa nada a estos efectos. No será necesario recordar lo que dispone el artículo 7 de la Directiva, y no es dudoso que la publicidad comparativa implica una más extensa protección de los consumidores y del público en general (37).

Es llamativo que no se recoja en la noción de la publicidad engañosa (la misma laguna presenta el EP), la irrelevancia de la culpabilidad o negligencia del emisor. La del daño efectivo de consumidores o competidores está implícita en el texto del artículo 2.2. La omisión se salva en el artículo 4.2 en que se alude a ello, al tratar de los remedios específicos que pueden adoptarse.

(36) Régimen jurídico cit., especialmente pág. 241. Como muy positiva para los consumidores ve la publicidad comparativa Polo, E La protección del consumidor en el Derecho privado Civitas Madrid, 1980, pág. 49.

(37) Es interesante notar que incluso en Italia, país benévolo para el engaño publicitario, se sostiene que el problema de la publicidad comparativa es cuestión de interpretación Así, Fusí «Sul problema della pubblicità comparativa» RDI, 1980, I, págs 116 y 125 y ss., Guglielmetti «La pubblicità comparativa e la proposta di Direttiva comunitaria» RDI, 1979, I, pág 355 Entre nosotros hemos de continuar, a mi JUIICIO, manteniendo la interpretación propuesta en el texto.

c) Cauces para la represión de la publicidad engañosa

De los artículos 4, 5 y 6 de la Directiva se deduce el cuadro siguiente en cuanto a órganos, procedimientos y legitimación. En cuanto a los órganos llamados a decidir sobre el fondo, el texto de la Directiva (por recomendación del Parlamento europeo) admite que sean jurisdiccionales o administrativos. No dice la Directiva

cuál sea el orden de la jurisdicción al que deba recurrirse. De conformidad con la propia naturaleza de la Directiva como norma comunitaria no ha podido entrar en ello, de modo que serán los Estados quienes decidan si deben actuar los órganos de la jurisdicción civil o los de la penal. Ahora bien, ya sean uno u otros, los remedios que la Directiva consagra (cesación/ prohibición, publicación del fallo y rectificación) y los presupuestos de su aplicación deben ser adoptados tan sólo en vista del dato de que objetivamente se esté en presencia de una publicidad engañosa, sin referencia a circunstancias subjetivas (art. 4.2). Esto parece especialmente importante si son los jueces y tribunales penales los llamados a intervenir, pues los remedios en cuestión no habrán de sustanciarse sobre la base de la condena.

A los órganos administrativos pide la Directiva que estén compuestos de modo que no se ponga en duda su imparcialidad (art. 4.3.a), que es requisito que, por lo demás, ha venido exigiendo inveteradamente el Tribunal de Justicia de las Comunidades, en términos generales para admitir que órganos administrativos intervengan en la declaración de derechos y establecimiento de obligaciones sin vulnerar el derecho fundamental de acceso a los Tribunales y de acción o derecho al proceso. En correspondencia con ello, las resoluciones de estos órganos administrativos, que han de ser motivadas, habrán de someterse a recursos jurisdiccionales por motivos de fondo y de forma (art. 4.3 m fine). Los órganos administrativos han de disponer de las potestades adecuadas para vigilar e imponer el cumplimiento de sus decisiones (art. 4.3.b).

Por lo que se refiere al procedimiento, la Directiva, como es natural, tampoco entra a establecer su naturaleza ni características. Pero determina algunas cuestiones de interés. Por lo pronto, el órgano competente podrá ser investido de potestad para exigir que se recurra con carácter previo a otras posibles vías establecidas para la resolución del conflicto (art 4.1 in fine). Entran aquí sin duda las posibilidades de conciliación en sentido clásico, pero junto a ellas hay que situar otras vías posibles. La propia Directiva alude a que éstas pueden ser las que brindan los sistemas de autocontrol (a que se refiere el art. 5 de la Directiva), y esto en el doble sentido de que actúen por sí tales sistemas o de que ante sus órganos puedan comparecer las personas legitimadas para proseguir ante ellos un oportuno procedimiento. Tampoco puede excluirse la posibilidad (frecuentemente actualizada en los Estados Unidos mediante la Federal Trade Comisión), de que se establezcan órganos administrativos con el fin de intervenir con pretensiones conciliatorias.

Es importante señalar que las normas sobre procedimiento que dicta la Directiva se contraen al que se dirija tan sólo a fallar acerca de los remedios específicos que ella prevé. En este concreto y limitado campo, la Directiva dispone que los Estados puedan establecer un proceso acelerado dirigido a resolver sobre la cesación y prohibición, y los deja en libertad para que dichas medidas puedan tomarse con carácter provisional o definitivo. Dentro del procedimiento hay que residenciar la muy importante norma del artículo 6 de la Directiva, relativa a la inversión de la carga de la prueba. Cuestión ésta de especial trascendencia por suponer una verdadera revolución procesal no admitida de grado por algunos Estados (38). Pero hay que reconocer que sin la inversión de la carga de la prueba, ningún remedio contra la publicidad engañosa puede mostrarse eficaz. Ahora bien, el artículo 6 de la Directiva no es, a mi juicio, un modelo ni de precisión ni de contenido realmente operativo. Que la cuestión ha sido debatida y combatida lo acredita el cambio operado desde la formulación de la regla en el Proyecto (39), que no podía ser más simple ni más generalizadora, aunque también plantease alguna duda.

(38) Vid Reich en Reich-Micklitz. cit . pág. 55, también la «Re- lazione nassuntiva dei lavon delle Journées d'études rtella Ligue contre la concurrence deloyale» RDI, 1981,1, pág 352

(39) Artículo 6 del Proyecto «Cuando el anunciante haga una afirmación, le incumbe la carga de la prueba de su exactitud» Son ilustrativas las observaciones del Comité Económico Social, en punto 2 8 de su Dictamen

En primer lugar el inciso inicial del artículo 6 se refiere de manera expresa al procedimiento civil o administrativo, dando por hecho que el artículo 4 supone siempre un procedimiento jurisdiccional civil, lo que no está justificado.

Pero de mayor importancia es que se atribuye al juzgador el arbitrio sobre si se solicitan o no pruebas al anunciante. Arbitrio que ejercerá en razón de si, teniendo en cuenta los intereses del anunciante y de la otra parte, la exigencia de esas pruebas parecen apropiadas al caso (art. 6.a). Como se ve estamos bastante lejos de una inversión ex lege de la carga de la prueba. La norma solamente admite una suspensión de la regla clásica en materia de distribución de la prueba cuando el juzgador lo estime pertinente. Juzgador al que

entonces se hace hasta cierto punto «señor» de la prueba. Ello implica, a mi JUICIO y por lo que a nosotros respecta, una verdadera revolución procesal. De otro lado, no puede dudarse que las tradiciones y las rutinas de los Tribunales en cada país aplicarán la norma con muy diferentes márgenes.

Por si ello fuese poco, la posible inversión de la carga de la prueba sólo se refiere a los datos de hecho contenidos en la publicidad para confirmar o no su exactitud material. Mi JUICIO ante estos términos literales del artículo 6 de la Directiva tiene que ser adverso. Es tan vieja como errónea la idea de que en el mensaje pueden separarse los datos de hecho y los JUICIOS de valor. Es evidente que puede practicarse esa distinción en un análisis apropiado, pero los resultados de ese análisis no son efectivos o conducentes para enjuiciar jurídicamente la publicidad como comunicación colectiva con sus propios lenguajes y códigos y sus peculiares efectos. Aquella distinción desconoce la realidad del discurso publicitario (40), que es cabalmente la que aconseja someter este importante fenómeno comunicativo a disciplina jurídica propia. El juicio de verdad o falsedad en publicidad tiene necesariamente que guiarse por el criterio de la comprobabilidad o verificabilidad del contenido del mensaje teniendo en cuenta su efecto global, sin perjuicio de atender en algunos casos a la exactitud o inexactitud de determinadas menciones o indicaciones. Esta doctrina, que es la vigente por lo demás en los países de mayor tradición en estas materias (41), se ve contradicha por la desafortunada letra del artículo 6 de la Directiva.

Por lo que se refiere a la legitimación activa, la Directiva ha rectificado también el criterio, que mantenía el Proyecto de otorgar directamente la legitimación a las personas perjudicadas y a las asociaciones interesadas. El Comité Económico Social en el punto 2.7.2 de su Dictamen, recomendaba que se expresara la legitimación activa de los individuos, de las asociaciones profesionales y de las organizaciones de consumidores. El artículo 4.1 de la Directiva se remite a los Derechos internos de los Estados como determinantes de la atribución del interés legítimo de personas y organizaciones en la prohibición de la publicidad engañosa. El cambio es sorprendente y no parece muy justificado. Porque a partir del primer programa para la protección de los consumidores, la Comunidad Europea viene entendiendo que esa política de protección inspira a la Comunidad y que «sólo una política europea de protección de los consumidores es capaz de dar una respuesta satisfactoria» a la cuestión que plantea, el necesario equilibrio entre el objetivo de la libre circulación de productos y la existencia de divergencias entre las legislaciones nacionales, destinadas a proteger a los consumidores (42). Una armonización en materia de legitimación procesal parece necesaria para equilibrar la posición de los consumidores en cualquier punto de la Europa comunitaria. Nótese por otra parte que en conexión con la idea de la «Europa de los ciudadanos», a partir de 1984 se piensa en un robustecimiento de las organizaciones de los consumidores a las que ya se les concede una notable función en el segundo Programa para la protección de consumidores.

Parece, pues, que en materia de legitimación activa se está lejos de obtener una armonización en el ámbito comunitario. Cada Estado puede adoptar un criterio diferente respecto de las personas y de las organizaciones a las que se otorgue la legitimación.

Por otra parte, la Directiva {art. 4.1 .b) permite que los Estados establezcan un filtro administrativo en tre las personas físicas o jurídicas legitimadas y el impulso procesal de los Tribunales. De modo que, aún en los supuestos en que el Estado establezca el cauce jurisdiccional, puede darse la intervención de un órgano administrativo que, recogiendo la denuncia de tos legitimados activamente, plantee la demanda judicial. Guarda silencio la Directiva acerca de la efectiva función de dicho órgano administrativo que, por lo demás, no se compadece con tas posibles restricciones a la legitimación activa. Su intervención debería corresponderse con una amplia posibilidad de denuncia por cualquiera.

(40) Aspectos muy importantes de ese discurso los pone de relieve Cembranos «Consumo, publicidad y defensas» EC 5 (1985). pág 97 y ss.

(41) Vid mi Régimen jurídico cit., pág 195

(42) Dix ans de pohnque cit , págs. 14. 15. 61 y 62.

Llegados a este punto, conviene detenerse aunque sea con brevedad en lo que de innovador tiene la Directiva para nuestro Derecho en los puntos del presente epígrafe.

Con independencia de que en la actualidad ni el Jurado de la Publicidad ni la Junta que el Estatuto instauró, actúen (por razones no justificadas (43)), lo cierto es que constituían unos órganos administrativos (44) que podrían perfectamente tener encaje en la trama que perfila la Directiva. No ciertamente como uno de los órganos que considera el artículo 4 de dicho texto, ya que carecían de la independencia debida para garantizar su imparcialidad (45), pero sí podían ser —de persistir su composición— esas otras instancias a las que se refiere el artículo 4.1 in fine, capaces de participar en una solución conciliadora. No olvidemos, por lo demás, que el Jurado nunca fue el único órgano competente en la materia, pues se salvaba la Jurisdicción.

Suprimido el Jurado de publicidad e inconsistente en todo caso con las exigencias de imparcialidad que impone la Directiva, queda sin embargo en el propio EP la competencia administrativa (antiguo Ministerio de Información y Turismo según los arts. 5 y 63 EP) para poder reprimir la publicidad engañosa. Ahora bien, el EP no otorga potestad al órgano administrativo para adoptar los remedios (cesación/prohibición) que la Directiva establece. De otro lado, la Ley General para la defensa de consumidores y usuarios (LCU) habla en su artículo 8.3 de procedimientos administrativos, dirigidos a la cesación de la publicidad engañosa. Esta norma es, en principio, consistente con la Directiva. Si bien a ello han de oponerse las siguientes reservas. También la misma ley prevé acciones judiciales (art. 20) y esta dualidad de cauces ya no me parece posible, según la norma comunitaria que impone la opción entre el administrativo y el jurisdiccional. En segundo término, está por ver (acaso se indique en el desarrollo reglamentario), cuál sería la composición del órgano administrativo al que apela el artículo 8.3 de la LCU. Porque en todo caso debería quedar garantizada su imparcialidad en los términos que viene exigiendo el Tribunal de Justicia de las Comunidades.

(43) Vid Bercovitz. A ? «La protección de los consumidores en el Derecho español» EC. 1 (1 984), pág. 59.

(44) Rivero Ysern «Administración v Jurisdicción, la Junta Central de Publicidad y el Jurado Central de Publicidad» RAP (Revista de Administración Pública), 84 (1977), págs 589 y ss

(45) Vid Bercovitz, A , ob ult en., pág 58; Duque, ob. en , pág 55. Otero «La protección de los consumidores contra la publicidad ilícita» ADI, 4 (1977). págs. 123 y ss., Lema «Nuevas perspectivas» cit , págs 99 y ss.. De la Cuesta Régi men jurídico cit , págs 243 y ss , y 261 y ss

Finalmente es de notar que, al igual que ocurre en la LCU, el EP no sustrae de los Tribunales el conocimiento de los casos de publicidad engañosa. Se hace necesario, por lo tanto, que nuestro Derecho formule una opción clara. De aceptar el cauce jurisdiccional, habrá de rectificarse la LCU en su artículo 83, pero podría mantenerse lo que dispone su artículo 20 y los artículos 64 y 65 EP. La posibilidad de que intervengan órganos del orden civil y del penal no debe considerarse cerrada, aunque si la demanda se dirige tan sólo a obtener los remedios de la Directiva deben ser los órganos judiciales civiles los competentes. Esto no quita que el Juez o Tribunal penal que conozca de un delito o falta en cuya comisión ha incidido una publicidad engañosa pueda por sí adoptar las medidas conducentes a aquellos remedios. Lo mismo que podrán hacerlo los jueces civiles aunque la demanda no se dirija a conseguir esos mismos remedios. A mi juicio, esto es lo que sugiere el inciso inicial del apartado 2 del-artículo 4 de la Directiva, que parece ordenar se confieran potestades para adoptar de oficio aquellos remedios.

Nuestro Derecho tendrá necesariamente que establecer un procedimiento adecuado, porque desde luego la necesidad de acudir al declarativo ordinario carece de sentido. Y sería muy estimable que se acogiera un procedimiento abreviado y la posibilidad de ordenar la cesación o prohibición con carácter provisional, mediante las garantías adecuadas.

En cuanto a la inversión de la carga de la prueba, que ya está en el Estatuto (46), debe mantenerse como regla legalmente establecida con carácter imperativo y con alcance más amplio que el que parece darle el texto del artículo 6 de la Directiva. Aunque sería oportuno reformular la regla sin ninguna ambigüedad que diera margen a la interpretación (47).

Por lo que se refiere a la legitimación activa para introducir una específica demanda dirigida a obtener los remedios previstos en la Directiva frente a la publicidad engañosa, en nuestro Derecho ha de considerarse tanto el Estatuto de la Publicidad como la Ley General para la protección de los Consumidores y Usuarios, sin olvidar las reglas generales que dimanar de los principios del Derecho. Es claro que el competidor o los competidores afectados por una publicidad engañosa gozan de legitimación para combatirla procesalmente. La ausencia de una ley general sobre competencia desleal, hace dudoso que en nuestro ordenamiento gocen de legitimación las asociaciones u organizaciones de los agentes económicos. A mi JUICIO es cuestión que debe resolverse en

cada caso atendiendo al hecho de que se trate y a los propios estatutos internos de aquellas personas jurídicas. El Estatuto de la Publicidad, que realmente desconoce, no tanto quizá al consumidor como categoría abstracta cuanto al consumidor en concreto y al movimiento de los consumidores, no suministra ningún apoyo claro para atribuir al consumidor aislado ni a las organizaciones de consumidores, la legitimación para actuar ante los órganos jurisdiccionales. Quizá una interpretación de los preceptos estatutarios progresiva y acorde con los imperativos del artículo 3.1 Ce, permitiría atribuir legitimación a las organizaciones de consumidores, siempre de acuerdo con sus estatutos internos. No creo, en cambio, que fuese posible admitir la legitimación del consumidor individual en relación con el principio de veracidad del artículo 8 EP, para obtener tan sólo la eliminación de la publicidad engañosa. Pero, a mi JUICIO, sucede que en esta materia y para dichos fines es probablemente inconveniente aceptar semejante legitimación. Por una parte, la interposición de la demanda implica ya que ese consumidor no está en concreto expuesto a los peligros que genera la publicidad engañosa para los consumidores; de otro lado, y en consecuencia, se asimilaría el supuesto al ejercicio de una acción popular, que no está justificado. Creo que estas mismas consecuencias se alcanzan, pero ahora ya con mayor seguridad a partir de la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios de 1984(48). En su virtud, están legitimadas las asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios regularmente constituidas al amparo de la Ley y de acuerdo con sus estatutos. En cambio, la ley sigue guardando silencio sobre la legitimación del consumidor individual, lo que significa que a él no se le confiere. Esto es congruente con la naturaleza de las cosas y con la noción abstracta del consumidor que subyace a estas materias.

Ahora bien, el consumidor individual puede ser el causante indirecto de que un procedimiento se ponga en marcha, con el fin de llegar a la cesación o prohibición de la publicidad engañosa. En la actualidad no es posible con los textos vigentes, pero lo será cuando se modifique la situación por virtud de la Directiva. Un consumidor que introduzca una acción de daños o en general de responsabilidad en relación con una publicidad engañosa debe causar que el Juez o Tribunal adopte medidas conducentes a la cesación o prohibición de ésta con los demás pronunciamientos del caso. Por otra parte, no puede olvidarse que la Directiva prevé la posibilidad del ejercicio de la acción por un órgano administrativo, ante el que sí debería haber cualquier denuncia pública.

d) Remedios contra la publicidad engañosa

La Directiva prevé dos grupos de remedios. El primero dirigido a la difusión de la publicidad; el segundo, a la corrección de sus efectos en su caso.

Al primer grupo pertenecen la cesación actual y la prohibición futura de la difusión. Son los remedios clásicos en esta materia. Es conocida la laguna que en este punto existe en nuestro Derecho. El Estatuto de la Publicidad no aludía a la cesación de manera clara ni siquiera respecto del procedimiento ante el Jurado. Sin embargo es también sabido que éste impuso tal remedio y que, después de una vacilación jurisprudencial, el Tribunal Supremo en sede contencioso-administrativa sostuvo la doctrina del Jurado (49). Aun cuando la cuestión se plantea como más problemática en sede civil, soy de los que opinan que la acción que suscita el artículo 65 EP, convenientemente completado con la doctrina legal sentada al decidir algunos puntos del ilícito civil, lleva necesariamente a admitir aquellos remedios clásicos (50). No es inoportuno empero que, de acuerdo con la Directiva, queden definitivamente establecidos tales remedios.

(46) Vid mi Régimen jurídico cu , pág 204

(47) Vid Fernández Novoa «La reforma del vigente Estatuto»: f:it , prígs 1 8 y ss

(48) Vid Duque, ot> cil, pág 59, Bacharach «Legitimación activa de asociaciones de consumidores para establecer la acción de cesación» ADI. 9 (1983), págs 161 y ss Postulaba esta medida Otero, ob en . pág 127

De otro lado, la LCU en su artículo 8.3 contempla la casación de la publicidad engañosa. Bien es verdad que se refiere literalmente a un procedimiento administrativo, pero de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 de la ley puede admitirse una verdadera acción de cesación (51).

Según la Directiva, estos remedios de que hablamos se adoptarán teniendo en cuenta todos los intereses en juego y especialmente el interés general (art. 4.2). Se confiere, pues, al órgano intervi-niente una acertada posición arbitral que impida el sacrificio de cualquiera de los legítimos intereses en presencia. Pero puede echarse de menos que no se le otorguen las facultades al ordenar provisional y sumariamente la cesación o prohibición sobre la base de cautelas o garantías proporcionadas para el anunciante. Es dudoso que esto pueda considerarse incluido en la citada cláusula general, aunque me inclino por sostener que en todo caso resulta pertinente establecerlo.

Los otros dos remedios pertenecientes al segundo grupo enunciado antes son más conflictivos. Se trata de la posible condena a que se publique en todo o en parte la resolución o fallo, y a que se publiquen comunicados rectificativos.

El primero de estos remedios no es especialmente delicado. Es el segundo el que plantea los mayores problemas y el que no es acogido con general aplauso. Pero respecto de ambos conviene aludir a un problema previo que plantea la interpretación del texto de la Directiva en este punto. Porque textualmente dice el artículo 4.2 que estos remedios sólo pueden adoptarse cuando la «cesación haya sido ordenada por una decisión definitiva». A primera vista parece que se refiere el precepto a los casos en que se haya ordenado la cesación con efecto definitivo, excluyendo, pues, los supuestos de cesación provisional. Sin embargo son muy distintas una cesación definitiva y una decisión definitiva que ordene la cesación. Esta última —que es la que literalmente recoge el precepto—, puede implicar que la decisión sea firme. Ahora bien, por razones que ahora no he de tratar, estimo que no debe entenderse así y achacar a incorrección técnica la literalidad del precepto. De todas formas no está de más señalar que, salvo para el caso de que el procedimiento sea administrativo, no se dispone nada sobre los recursos posibles contra el fallo jurisdiccional.

(49) Vid mi ((Jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de publicidad» Rev Der Mercantil, 1 34 (1 974), págs. 607 y ss La semencia do 2 de febrero de 1974, que marcó la inflexión, fue justamente alabada por Fernández Novoa: «La sujeción de las expresiones publicitarias al principio de veracidad». ADI, 3 (1975), pág 399

(50) De la Cuesta-De la Oliva «Tratamiento jurídico en España de la comunicación publicitaria ilícita». Repertorio, La Ley 4 (1981), págs 909 y ss De la Cuesta «La acción de cesación y abstención de la publicidad ilícita» una sentencia ejemplar» ADI. 10 (1984-85) págs 5 1 9 y ss (51 \ Así los autores citados en nota 48

También interesa subrayar que estos dos remedios de que ahora tratamos no se imponen obligatoriamente a los Estados. Sí se hacía en los Proyectos, pero sin duda han sido tan recios los debates, que han llevado al legislador comunitario tan sólo a facultar a los Estados para que puedan adoptarlos.

Las polémicas se producen alrededor de la imposición de divulgar comunicados rectificativos que evocan la publicidad correctora inaugurada a mitad de los años sesenta por la FCT norteamericana.

Hay que reconocer que la Directiva no es muy explícita en cuanto al remedio de que tratamos. En primer lugar, no se habla de publicidad correctora sino de un «comunicado rectificativo». La cuestión es trascendente por cuanto que la publicidad correctora propiamente dicha, puede implicar una multiplicidad de anuncios o comunicaciones publicitarias en proporción a las producidas con los mensajes engañosos. Esto supone una adecuación entre la inversión publicitaria inicial y sus diversas manifestaciones y la sanción consistente en la corrección de éstas. La gravedad de la sanción así entendida no parece que pueda considerarse cubierta con la mención literal a un «comunicado rectificativo». Nada se dispone acerca de su repetición ni tampoco de los medios que deben utilizarse. Parece que un simple comunicado que rectifique lo que engañosamente se significó será suficiente. Pero esto es parvo remedio para el supuesto mal que, según la Directiva, se sigue por los efectos persistentes de la publicidad engañosa.

La Directiva no ha recogido la referencia que en los Proyectos se hacía (aunque de modo confuso), a la cuantía de la inversión efectuada en la publicidad engañosa, a la importancia del perjuicio y a los beneficios eventualmente obtenidos por la publicidad. Esta omisión es significativa. Estas importantísimas cuestiones quedan entonces al aire y realmente se ignora si se establece o no una publicidad correctora en sentido estricto. Por otra parte, aunque sólo se trate de un comunicado rectificativo parece que nada se opone a que la resolución judicial o administrativa pueda imponer adiciones o supresiones que excluyan el efecto engañoso permitiendo entonces para lo sucesivo la divulgación de la publicidad así corregida. Más tampoco puede afirmarse esto con toda seguridad.

A pesar de las deficiencias con que es tratado este importante punto, merece la pena formular algunas consideraciones sobre la publicidad correctora. En los Estados Unidos la doctrina que la rechaza se fundamenta en tres argumentos que causan bastante impresión (52). El primero se refiere a la inconstitucionalidad de la medida sobre la base de su colisión con la primera enmienda (libertad de expresión), en cuanto que ésta cubre la comunicación publicitaria. Desde mi punto de vista, y aun sosteniendo tal cobertura constitucional, que en nuestro caso viene representada por el artículo 20 de la Constitución española (53), dicho argumento no me parece convincente. El derecho a la libertad de información y a la libertad de expresión no puede concebirse incondicionalmente. Por lo pronto, el propio artículo 20 conecta el primero de ellos al derecho a recibir información verdadera (veraz dice erróneamente el precepto). Si no es verdadera la información no se tiene

derecho a transmitirla; la publicidad engañosa no puede ser objeto del derecho fundamental a la información. La rectificación consiguientemente más bien será el modo de reconducir la publicidad al campo objetivo de aquel derecho y, al mismo tiempo, objeto del derecho a recibir información verdadera. Contra ello no puede, a mi juicio, alzarse la idea de que la publicidad correctora implica imponer una obligación de informar o de expresarse contra lo que el sujeto desea. En primer lugar, no estamos en el campo de la libertad, sino del derecho subjetivo. El engaño constituye un abuso o ejercicio antisocial del derecho que debe ser corregido. En segundo término, la corrección que devuelve a la información a su verdadero y recto sentido sólo se impone en razón y en relación con lo que voluntariamente decidió el informador comunicar. Esta efectiva libertad de que el anunciante goza para determinar sus mensajes publicitarios permite perfectamente conjugar su derecho constitucional a informar y expresarse publicitariamente con su deber de rectificar los efectos perniciosos de su comunicación. No puede olvidarse que el artículo 20 CE ha de ser conjugado y ajustado con todos los demás derechos reconocidos en el Capítulo I de la Constitución. Por esta razón nadie ve con escándalo que se establezca el derecho de réplica o de rectificación en relación con alguno de esos derechos tales como el del honor o la imagen (54). Claro es que no falta quien sostiene que este derecho es una excepción legalmente establecida para la debida tutela de un bien tan inestimable como el citado (55), pero no se trata, creo yo, de buscar una aplicación extensiva de esta institución, sino de apreciar el principio inspirador del derecho a la información y del que inspira la necesidad de su ajustamiento con todos los demás derechos, entre los que se encuentran los de competidores y consumidores y público en general a que la publicidad no sea engañosa.

(52) Sigo en este punto a Fusí: «Corrective advertising. annunciative e pubblicità ingannevole» RDI, 1980,1, pág 378 V SS

(53) Afirma Bercovitz. A , que la veracidad publicitaria es una exigencia de rango constitucional a tenor del artículo 20 CE («Aspectos jurídicos de la publicidad en TVE», en Problemas actuales del Derecho de la Publicidad INP. Madrid, 1984, pág 131) Vid mis Lecciones cit. págs 68 y ss

(54) Recuérdese la Ley Orgánica 2/84, de 26 de marzo sobre derecho de rectificación

(55) En Italia, vid Sarno, ob. cit, pág 89, nota 23

El segundo argumento que se invoca en los Estados Unidos contra la publicidad correctora se sustenta en los fines preventivos de la función confiada a la Federal Trade Commission, organismo que impone la publicidad correctora. La naturaleza represiva de esta figura la hace escapar del haz de posibilidades propias de un órgano administrativo,

para entrar en las capacidades exclusivas de los órganos judiciales, También a tenor de la propia Constitución. Cualquiera que pueda ser el resultado de la polémica en los Estados Unidos, a nosotros no debe impresionarnos, pues debemos jugar con otros presupuestos constitucionales y, en todo caso, siempre se podrá confiar la aplicación de la publicidad correctora a Tribunales de justicia mediante un proceso con las debidas garantías (56).

Sinceramente confieso que, aunque parece el más débil, el argumento contra la publicidad correctora que más me impresiona es el que se sustenta sobre una base sociológica o psicosociológica. Entiendo que, contra lo que dice el texto de la Directiva y contra lo que se alega por la FTC y por muchos autores partidarios de aquella sanción (57), es ingenuo y probablemente infundado pensar que los efectos de la publicidad engañosa son duraderos o persistentes. Con toda sinceridad estimo que estamos muy lejos de poder establecer con seguridad semejante afirmación que no pasa de ser una conjetura (58). Sin necesidad de penetrar más a fondo en esta cuestión, considero necesario remitir a notables y recientes estudios publicados entre nosotros para apreciar los errores y prejuicios con que se razona en este campo y lo lejos que estamos todavía de poder sentar afirmaciones categóricas seguras (59). Si hubiésemos de fundamentar la publicidad correctora en la eliminación de los persistentes efectos perjudiciales de la publicidad engañosa, no me sentiría inclinado a sostener la procedencia de aquella medida. Porque, al margen de cualquier oír consideración, ¿de qué efectos se trata? ¿De los que meramente se pueden apreciar en el plano formal de la comunicación o de los que se acreditan por su demostración empírica? ¿Será necesario acudir entonces a esta comprobación en concreto? ¿No encerraría esto una profunda contradicción? Estimo que la publicidad correctora representa un importante papel tan sólo en el campo de la disuasión. El nesgo de tener que producir una rectificación favorecería un mayor esmero en la selección del qué y del cómo de la comunicación publicitaria para que no resulte engañosa; supondría una indirecta coacción a hacer los mensajes menos incitativos y más informativos. Pero para ello se requeriría, a mi

juicio, además, acompañar a la disciplina de la publicidad engañosa de otra que fuese adecuada a la más completa consideración de la incidencia de la publicidad en el ámbito de la competencia y del mercado, y obstaculizara la huida a las incitaciones por sugerencias alejadas de las reales condiciones de los bienes y servicios. También sería preciso entender que el comunicado rectificativo alcanza a una verdadera publicidad correctora proporcional, al coste de inversión de la publicidad engañosa que debe rectificarse. Si no es así poco se ganará a efectos disuasorios y se correrá el riesgo de introducir nuevos factores de ambigüedad y opacidad respecto de las informaciones referentes a los mercados.

(56) En esta dirección parece orientarse el anteproyecto de la Ley general de la publicidad, también largamente anunciado.

(57) Fernández Novoa. «Propiedad industrial» Cid, Pág. 153 y SS; ídem «La reforma del vigente Estatuto» Cid, Pág. 42, Schncker «La rectificación publicitaria» ADI, II (1975), pág. 15

(58) Vid Fusí, ob. ult en, pág. 388. (59) Vid Cembranos oí? en.

Ni la publicación de la sentencia o el fallo ni la difusión de comunicados rectificativos se recogen por ahora en nuestro ordenamiento.

IV. LA DIRECTIVA COMUNITARIA Y EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE ESPAÑA

A lo largo de las páginas precedentes se ha ido estableciendo la correspondencia de las normas vigentes en España sobre la publicidad engañosa con las que contiene la Directiva. No es necesario repetir ahora lo dicho o insinuado sobre los cambios concretos que son precisos en nuestro Ordenamiento. Me parece, en cambio, obligado hacer referencia al modo como esos cambios tienen que establecerse. La Directiva en cuanto tal obliga al Estado español a la adopción de las medidas que establece. El Estado dispone para ello hasta el 1º de octubre de 1986. La Directiva de ningún modo obliga a dictar una ley relativa a la publicidad engañosa. Si el Estatuto de 1964 permaneciera vigente bastarían algunos retoques en su artículo 8.2, para incluir entre las indicaciones que deben ser exactas todas las que menciona el artículo 3 de la Directiva. Debería derogarse formalmente cuanto se refiere al procedimiento ante el Jurado de la Publicidad, y recoger la legitimación de los competidores y de los consumidores y de las organizaciones de unos y de otros para una acción en justicia. Habría, pues, que desarrollar los preceptos del Estatuto en lo referente a la jurisdicción para establecer el procedimiento y los remedios.

Es dudoso, sin embargo, que deba seguirse manteniendo una Ley de la Publicidad como el Estatuto o como otra cualquiera posible. No es cuestión de traer aquí los problemas que se plantean con la delimitación material que implica semejante ley (60). Problemas que se plantean en el terreno del sistema jurídico, por la concurrencia de varias leyes sobre una materia única (LCU, Ley de Comercio Interior, Ley de Publicidad) y en el terreno del reparto de potestades y de materias entre el Estado en sentido estricto y las Comunidades Autónomas.

Por no tratar más que de uno de los aspectos, sirva de ejemplo lo que más arriba se dice en materia de órganos intervinientes para la represión de la publicidad engañosa, dada la coexistencia de una Ley de Publicidad y una LCU. Conviene ahora añadir que las cosas pueden complicarse de prosperar el anteproyecto de la Ley de Comercio Interior que, con un concepto amplísimo de competencia mercantil, consideraría desleal la publicidad engañosa y sometida en cuanto tal al Tribunal de Defensa de 1ª competencia, órgano administrativo que podría casar con lo previsto en el artículo 8.3 LCU (pero no con su art. 20) y con lo dispuesto en la Directiva, pero no con lo que establece el Estatuto en su artículo 65, ni con una ley que lo sustituyera y que entregara la represión de la publicidad engañosa a los Tribunales (como parece que es caso en el anteproyecto de la Ley de Publicidad).

Teniendo en cuenta estas circunstancias, personalmente me inclino por introducir las novedades que impone la Directiva en las leyes que por su materia constituyen a mi JUICIO SUS sedes materia-tes adecuadas. Todo lo relativo al campo procesal debe encontrarse en la Ley de Enjuiciamiento. Las materias sustantivas deberían recogerse quizá en una ley sobre competencia desleal. Pero en cualquier caso la aplicación de la Directiva es momento adecuado, a mi juicio, para que los legisladores españoles reflexionen muy seriamente sobre los graves riesgos que se están generando por una dislocación de materias, en contra de las exigencias que derivan del orden sistemático del Derecho y que, consiguientemente, amenazan con trocear y agostar las instituciones jurídicas.

Con todas sus deficiencias, la Directiva nos muestra cómo la publicidad se vincula al mercado, Esta-brescamos, pues, el régimen de aquélla de modo articulado con las instituciones que vertebran a éste. Y, a mi modo de ver, salvado el indeclinable principio de unidad de mercado, requerido hoy día todavía en términos más amplios que los nacionales, notemos que en relación con el mercado, junto a cuestiones que siempre han sido de policía, se diseñan inveteradamente las instituciones que hacen posible las relaciones justas. En la actualidad, la justicia se expresa de modo diverso al de otros tiempos y particularmente sobre la base del equilibrio entre la protección de consumidores y la libre y leal competencia. Esta necesidad de un nuevo equilibrio supone unas políticas. Pero estas políticas descubridoras de unos fines tienen que acertar a engazarlos en los fines de justicia propios del Derecho, y, por lo tanto, en las instituciones que, por ser jurídicas, responden a las exigencias internas del Derecho. Exigencias que no son caprichosas, sino fruto de la experiencia y anticipo de nuevos remedios provechosos y justos. Sólo con respeto a las instituciones jurídicas se garantizará un mercado eficazmente operativo y equitativo a la vez y. consiguientemente, productor de satisfacción, dentro de sus límites, de todos los que en él se relacionan, no sólo por su grado de eficiencia sino, sobre todo, por su fundamento de justicia y equidad.

(60) Con relación a la Ley General para la defensa de los consumidores, vid Bercovitz, A . «La protección de los consumidores» cit., págs 69 y ss Por mi parte, expreso idénticas reservas en mis Leccionescit., págs. 1 63 y ss., con referencia a la legislación publicitaria, y me he pronunciado más extensamente en Conferencia (medita), «La futura Ley de publicidad», pronunciada en Madrid en diciembre de 1985, en la Mesa Redonda sobre «El futuro del Derecho de la competencia, ante el ingreso de España en la CEE»

LA DIRECTIVA DE LA CEE SOBRE PUBLICIDAD ENGAÑOSA EEC DIRECTIVES ABOUT MISLEADING ADVERTISMENT

RESUMEN

El autor analiza la Directiva 84/450/CEE sobre publicidad engañosa contextualizándola en el conjunto de los trabajos preparatorios que dieron lugar a su promulgación y teniendo en cuenta el alcance de sus normas. Asimismo, estudia la correspondencia entre el régimen establecido en la Directiva y el derecho español, lo que le permite concluir la necesidad de modificar la regulación española, introduciendo las novedades de la norma comunitaria en la Ley de Enjuiciamiento y en una futura Ley sobre competencia desleal, evitando un nuevo retoque del vigente Estatuto de la Publicidad.

ABSTRACT

The author analyses the 84/450/EEC directive about misleading advertisement as a part of the overall preliminary works which gave cause to its promulgations and taking into account the scope of its norms. At the same time, the author studies the relationship between the established regulations in the directive and the spanish Law which permits him to conclude the need to modify the spanish regulations introducing the latest forms of the Community norm in the law, and in a future Law about unfair competition avoiding a simple retouching of the Advertisement Statute now in force.

Colaboradores

ALÓNISO RODRIGUEZ, José Antonio

Nacido el 14 de abril de 1953, es Doctor en Ciencias Económicas y profesor titular de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es Vicerrector Adjunto de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo y director del Centro de la UIMP en La Coruña. Especialista en el sector exterior español, es autor de diversos trabajos sobre las relaciones económicas, tanto comerciales como financieras, de España con el exterior. Entre sus publicaciones cabe destacar los libros realizados en colaboración con V. Donoso, *Efectos de la adhesión de España a la CEE sobre las exportaciones de Iberoamérica*, Madrid 1983, y *La empresa exportadora española frente a Iberoamérica y la CEE (Ensayo de una tipología empresarial diferenciada)*, Madrid, 1985.

BERCOVITZ RODRIGUEZ-CANO, Rodrigo

Doctor en Derecho. Catedrático de Derecho Civil en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Perteneció al Consejo Asesor de la Editorial Tecnos para la Biblioteca de Textos Legales.

CRUZ RÓCHE, Ignacio

Doctor en Ciencias Económicas. Licenciado en Derecho. Licenciado en Ciencias Empresariales (ICADE). Catedrático de Economía de la Empresa y Director del Departamento de Investigación Comercial de la Universidad Autónoma de Madrid. Es autor de varios libros y numerosos estudios sobre cuestiones de economía de la empresa, comercialización y Seguridad Social. Ha sido consultor del UNCTAD-GATT para proyectos en Perú, Colombia, Cuba y ha pronunciado conferencias en universidades españolas y extranjeras.

DE LA CUESTA RUTE, José María

Doctor en Derecho por la Universidad de Madrid. Profesor Adjunto de Derecho Mercantil, ha profesado esta disciplina en las Facultades de Derecho de las Universidades Complutense y de Navarra. Catedrático de Derecho de la Publicidad en la Universidad Complutense.

Becario de la Fundación Juan March. Ha visitado numerosas universidades extranjeras. Ha participado en diversos Congresos, Simposios y Jornadas en España y en el extranjero.

Miembro del Consejo Asesor de la Revista Jurídica LA LEY, ha formado también parte de su Comité Editorial.

De entre sus cerca de cincuenta trabajos indicaremos aquí: «Régimen jurídico de la publicidad», «La reforma de la Junta y del Jurado de Publicidad», «Tratamiento jurídico en España de la comunicación publicitaria ilícita», «Publicidad de tipos y tarifas», «Algunas orientaciones para una regulación jurídica de la publicidad de activos financieros», «La protección jurídica de las creaciones publicitarias».

Lecciones de Derecho de la Publicidad, El contrato de publicidad, la relación entre el anunciante y la agencia, Las responsabilidades de las Administraciones Públicas por las alegaciones

publicitarias de contenido financiero, La acción de cesación y abstención de la publicidad ilícita, una sentencia ejemplar.

DONOSO, Vicente

Licenciado en Filosofía y Letras (Universidad Complutense), Licenciado en Ciencias Económicas (Universidad Complutense) y Doctor en Ciencias Económicas (Universidad Complutense). En la actualidad es profesor titular del Departamento de Estructura Económica y Economía Industrial de la Universidad Complutense. Interesado por los temas de comercio exterior y en las relaciones internacionales de la economía española, en particular en las relaciones con la CEE. Entre sus publicaciones se encuentran los libros *Efectos de la adhesión de España a la CEE sobre las exportaciones de Iberoamérica*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1983 y *La empresa exportadora española frente a Iberoamérica y la CEE*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1985, ambos libros en colaboración con José Antonio Alonso.

FERNANDEZ NOGALES, Angel

Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales, por la Universidad Autónoma de Madrid. Desde 1981, profesor del Departamento de Investigación Comercial de la Facultad de Económicas de la Universidad Autónoma de Madrid, y ha leído la tesis doctoral con el título «Marketing internacional aplicación a las exportaciones españolas a Iberoamérica», en vías de publicación por el Instituto de Cooperación Iberoamericana.

HUERTA DE SOTO, Jesús

Doctor en Derecho. Licenciado en Ciencias Económicas y Actuario Matemático de Seguros por la Universidad Complutense de Madrid (Premio Extraordinario fin de carrera). Master of Business Administration por la Universidad de Stanford (California, Estados Unidos). Premio Internacional de Economía «Rey Juan Carlos» en 1983. Representante de España en el Grupo Consultivo de las Asociaciones de Actuarios de la Comunidad Económica Europea. Profesor de Economía Política en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.

LAMPREAVE, José L.

Catedrático de Economía y Hacienda Pública en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Doctor en Derecho y Economista. Miembro del International Institute of Public Finance y de la International Fiscal Association. Como experto fiscal ha sido ponente en diversos Congresos Internacionales y dirigido el celebrado en 1984 en Montevideo sobre la aplicación del IVA en los países hispano-luso-americanos.

MUGICA GRUJALBA, José Miguel

Doctor en Ciencias Económicas. Profesor Titular del Departamento de Investigación Comercial de la Universidad Autónoma de Madrid en la asignatura Distribución Comercial. Ha publicado varios artículos sobre Investigación Comercial.