



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-016532

N/REF: R/0451/2017

FECHA: 03 de enero de 2018

**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 9 de octubre de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] presentó, mediante escrito de fecha 23 de julio de 2017, solicitud de acceso a la información, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida al MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, en la que solicitaba lo siguiente:

- *En relación con la publicidad institucional en medios de comunicación, mediante el presente escrito solicito la siguiente información:*
  - *Información sobre toda clase de procedimientos que hayan finalizado con la contratación de publicidad institucional en medios de comunicación.*
  - *Información sobre el órgano del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que instruyó cada uno de los procedimientos.*
  - *Información sobre el órgano del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que resolvió cada uno de los procedimientos.*

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



- Información sobre los destinatarios (medios de comunicación y/o empresas editoras) y la cuantía de cualquier contrato de publicidad institucional.
  - Información sobre la publicidad otorgada a cada uno de esos procedimientos.
  - Información sobre cualquier tipo de notificación realizada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a los destinatarios de los contratos o a terceros interesados, de forma directa o indirecta, en cada uno de los procedimientos.
- En relación con las ayudas, subvenciones o inversiones en medios de comunicación, mediante el presente escrito solicito la siguiente información:
    - Información sobre toda clase de procedimientos que hayan finalizado con el otorgamiento de cualquier ayuda, inversión o subvención a medios de comunicación.
    - Información sobre el órgano del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que instruyó cada uno de los procedimientos.
    - Información sobre el órgano del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que resolvió cada uno de los procedimientos.
    - Información sobre los destinatarios (medios de comunicación y/o empresas editoras) y la cuantía de cualquier ayuda, inversión o subvención ejecutada.
    - Información sobre la publicidad otorgada a cada uno de esos procedimientos.
    - Información sobre cualquier tipo de notificación realizada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a los destinatarios de las ayudas, inversiones o subvenciones o a terceros interesados, de forma directa o indirecta, en cada uno de los procedimientos.
  - Se solicita información de la publicidad institucional y de las ayudas, subvenciones e inversiones en medios de comunicación realizadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y por cualquier sociedad, asociación, entidad o corporación dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
  - Los datos mencionados en los apartados anteriores se solicitan respecto a los años 2013, 2014, 2015 y 2016.
2. Mediante Resolución de fecha 11 de septiembre de 2017, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE contestó a [REDACTED], informándole de lo siguiente:
- 1) Por lo que se refiere a la publicidad institucional en medios de comunicación puede acceder a la información sobre las cuestiones indicadas (procedimientos que hayan finalizado con la contratación de publicidad institucional en medios de comunicación, órganos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que instruyeron y resolvieron cada uno de los



procedimientos, destinatarios y cuantías) en los Planes e Informes de Publicidad Institucional disponibles en: <http://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/Paginas/PlanesEInformes.aspx>

- 2) Uno de los objetivos principales de la Ley 29/2005, de Publicidad y Comunicación Institucional, es el de fortalecer la transparencia de las campañas de publicidad y comunicación institucional del sector público. Para ello, la Ley habilita fórmulas que den a conocer tanto las actividades que en la materia se prevean desarrollar como aquellas llevadas a cabo anualmente.
- 3) El artículo 14 de la Ley 29/2005 establece la obligatoriedad de la elaboración por parte del Gobierno de un informe anual de publicidad y comunicación en el que se incluyan todas las campañas institucionales llevadas a cabo previstas en la Ley, su importe, los adjudicatarios de los contratos celebrados y, en el caso de las campañas publicitarias, los planes de medios correspondientes. En dichos informes anuales, publicados en la página indicada, se incluye la formación que se solicita. En todo caso, debe recordarse que los “destinatarios” de los contratos, esto es, las empresas adjudicatarias de los mismos, son, con carácter general y en todo caso en aquellas campañas cuya contratación del servicio de compra de espacios publicitarios se haya tramitado a través del Acuerdo Marco 50/2014, agencias de medios, intermediarias entre la Administración y el medio de comunicación o soporte publicitario, y no “medios de comunicación y/o empresas editoras”. Puede acceder a la información relativa a los expedientes de contratación a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público: <https://contrataciondelestado.es>
- 4) Por lo que se refiere a las ayudas o subvenciones a medios de comunicación puede acceder a la información sobre las cuestiones indicadas (procedimientos, órganos que instruyeron y resolvieron los procedimientos, destinatarios y cuantías) en el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones (Base de Datos Nacional de Subvenciones), accesible en la página: <http://www.pap.minhafp.gob.es/bdnstrans/GE/es/index>
- 5) Por lo que se refiere a la publicidad otorgada a los procedimientos y las notificaciones realizadas, en los dos ámbitos, se señala que ambas cuestiones se ajustaron a lo establecido en la Ley de Contratos del Sector Público, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (texto accesible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-17887>), en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20977>), y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-26318>), sustituida por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>).

3. El 9 de octubre de 2017, tuvo entrada Reclamación contra la citada Resolución de [REDACTED] ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno,



de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que alegaba lo siguiente:

- *Al amparo de la Ley de Transparencia se solicitó información sobre los medios de comunicación que han recibido publicidad institucional del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, entre los años 2013 y 2016; sobre los importes de dichas inserciones publicitarias; sobre los procedimientos seguidos para decidir los medios de comunicación seleccionados en las campañas, y sobre las personas responsables de resolver dichos procedimientos.*
- *Como se puede comprobar en la resolución del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en la respuesta se remite a una página con información sobre las campañas institucionales, pero NO sobre los medios de comunicación concretos que recibieron dinero en dichas campañas. Se trata de datos completamente genéricos y NO se responde a los requerimientos de información planteados.*
- *La visita a esas páginas permite constatar que en ellas NO figura ninguna respuesta a la información solicitada. En esa información no aparece ni un solo dato referente a la distribución de la publicidad institucional entre los diferentes medios de comunicación.*
- *La única referencia a empresas concretas se produce a las centrales de medios, que son un mero intermediario en el proceso de contratación de la publicidad institucional.*
- *Los datos relativos a la inversión publicitaria se desglosan por tipo de soportes (televisión, radio, prensa, internet...), pero en ningún caso se ofrece información sobre el reparto de esa publicidad institucional entre los diferentes medios de comunicación.*
- *El hecho de que se oculten por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte los datos solicitados sólo puede tener un objetivo: evitar que se conozcan posibles situaciones de discriminación en el reparto de la publicidad institucional.*
- *Y este hecho es de una enorme gravedad, ya que se podrían estar vulnerando derechos amparados constitucionalmente.*
- *En efecto, en tres recientes sentencias del Tribunal Constitucional –SSTC 104/2014, de 23 de junio; 130/2014, de 21 de julio, y 160/2014, de 6 de octubre–, el Alto Tribunal estableció una doctrina constitucional sobre la vía de hecho consistente en excluir a un medio de comunicación de la contratación de cualquier tipo de publicidad institucional por parte de una Administración pública y su incidencia sobre el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación (art. 14 CE), en relación con el derecho a la información [art. 20.1 c) CE].*
- *Pues bien, si el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte oculta los datos del reparto de publicidad institucional, ¿cómo se podrá evaluar si dicho Ministerio actuó con objetividad y plena sumisión a la legalidad (arts. 103.1 y 106.1 CE) y sin arbitrariedad (art. 9.3 CE)? La respuesta, lógicamente, es que no se puede.*



- Y la consecuencia, buscada o no por la Administración actuante, es que permanecen ocultos hechos que podrían atentar contra derechos fundamentales amparados al máximo nivel por nuestra Constitución.
  - De acuerdo con las alegaciones SOLICITO:
    - Que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno inste al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a cumplir con la Ley de Transparencia y facilite los datos solicitados en el nº de expediente del Portal de Transparencia: 001-016532. Y, en concreto, que aporte al solicitante de la información los siguientes datos de los años 2013, 2014, 2015 y 2016:
      - Información sobre toda clase de procedimientos que hayan finalizado con la contratación de publicidad institucional en medios de comunicación.
      - Información sobre el órgano del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que instruyó cada uno de los procedimientos.
      - Información sobre el órgano del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que resolvió cada uno de los procedimientos.
      - Información sobre los destinatarios (medios de comunicación y/o empresas editoras) y la cuantía de cualquier contrato de publicidad institucional.
      - Información sobre la publicidad otorgada a cada uno de esos procedimientos.
      - Información sobre cualquier tipo de notificación realizada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a los destinatarios de los contratos o a terceros interesados, de forma directa o indirecta, en cada uno de los procedimientos.
4. El 9 de octubre de 2017, este Consejo de Transparencia remitió la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE para que formulara las alegaciones que considerase oportunas, las cuales tuvieron entrada el 30 de octubre de 2017, sustituidas por otras posteriores de 3 de noviembre, manifestando lo siguiente:
- Sobre la alegación primera: “La respuesta no responde a la solicitud”. Como primera consideración hay que señalar que, de los 3 apartados de que consta la información contenida en la resolución de la Subsecretaría, la reclamación únicamente menciona el primero de ellos, a saber el que trata de procedimientos que hayan finalizado con la contratación de publicidad institucional en medios de comunicación, y órganos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que instruyeron y resolvieron cada uno de los procedimientos, destinatarios y cuantías, y que se corresponde con los elementos de información 1 a 4. En consecuencia, al desconocer en qué argumentos se basa el reclamante para sostener que no se le ha dado respuesta al resto de su solicitud (elementos de información 6 al 12), esta Subsecretaría se reafirma en que sí se ha proporcionado dicha información. En concreto, el punto 3º de la resolución ofrece información sobre publicidad



otorgada y notificaciones realizadas; y el punto 2º indica al solicitante dónde puede encontrar la información relativa a procedimientos, órganos que los instruyeron y resolvieron, destinatarios y cuantías de ayudas. A este respecto cabe señalar que este Ministerio carece de los mecanismos necesarios para identificar qué beneficiarios de sus ayudas ejercen la actividad de “medios de comunicación”, concepto éste último cuyos límites tampoco están determinados de manera estricta y universalmente aceptada.

- En cuanto al apartado 1 de la resolución, alega el reclamante que no se le han facilitado los datos solicitados toda vez que “en esa información no aparece ni un solo dato referente a la distribución de la publicidad institucional entre los diferentes medios de comunicación”. Ante esta afirmación cabe señalar que la solicitud de acceso nº 001- 016532 no pide en ningún momento dicha distribución de publicidad entre medios, sino que solicita información sobre procedimientos de contratación y sus “destinatarios”, debiendo lógicamente entenderse como tales los contratistas, que son los que en virtud del contrato reciben de la Administración un pago por la prestación de un servicio (a saber, la compra de espacios publicitarios en medios). En consecuencia, no cabe alegar como hace el reclamante que las agencias de medios sean “un mero intermediario en el proceso de contratación de la publicidad institucional”: más bien al revés, no son intermediario sino destinatario de la contratación, máxime cuando el servicio que se contrata puede abarcar tanto la compra de medios como otra serie de prestaciones que se explicitan en el apartado II del Pliego de Prescripciones Técnicas del Acuerdo Marco para la adopción de tipo del servicio de compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios, destinados a la materialización de las campañas de publicidad institucional (AM 50/2014): estrategia y planificación de compra de espacios; adaptación de la creatividad; otras acciones que potencien los objetivos de las campañas; etc. Todo ello sin perjuicio de que, para prestar el servicio contratado en un contexto de economía de mercado, las agencias de medios compren espacios en diferentes medios de comunicación. Por lo tanto, los “destinatarios” de estos contratos son las agencias de medios, de igual manera que por ejemplo el “destinatario” del contrato centralizado de viajes de la Administración General del Estado es una agencia de viajes y no los diferentes hoteles o compañías de transporte que contratan con ésta.
- En definitiva, sin entrar a prejuzgar los contenidos de eventuales solicitudes de acceso que se pudieran formular en un futuro ni a valorar la procedencia o no de su concesión de acuerdo con la Ley de Transparencia, resulta evidente que, no habiéndose solicitado originalmente la información sobre distribución de publicidad entre medios, no existe base alguna para reclamar el acceso a la misma.
- Sobre la alegación segunda: “Objetivo y consecuencias de la ocultación de datos”. En su segunda alegación, atribuye el reclamante al Ministerio una voluntad consciente de ocultar datos con el objetivo de “evitar que se conozcan posibles situaciones de discriminación en el reparto de la publicidad institucional”, sin aclarar en qué indicios sustenta su acusación, que como bien dice es de enorme gravedad. Ante esto hay que insistir en que la única



*información que se reclama de forma expresa no fue solicitada originalmente, con lo que difícilmente se puede hablar de ocultación y mucho menos de un afán consciente de evitar que se conozcan supuestas vulneraciones de derechos.*

- *Conclusiones: Esta Subsecretaría entiende que la resolución a la solicitud nº 001-016532 proporciona la información a la que ésta pedía acceso, sin que quepa ampliar su ámbito en el procedimiento de reclamación ante el CTBG.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Debe comenzarse indicando que las cuestiones planteadas en la Reclamación presentada han sido ya analizadas y atendidas con anterioridad por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En efecto, en la Resolución dictada en el expediente de reclamación R/0518/2016, de fecha 7 de marzo de 2017, el Consejo de Transparencia ya abordó esta misma cuestión, con ocasión de la solicitud que, si bien presentada por un interesado distinto, iba dirigida contra el mismo Ministerio y tenía por objeto conocer la misma información que en la solicitud de la que trae causa la presente Reclamación.

La Resolución dictada en el expediente de reclamación indicado ha sido objeto de Recurso Contencioso-Administrativo por el Ministerio, que está pendiente de resolución por parte de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid. Asimismo, debe señalarse que, en el marco de dicho procedimiento judicial, se adoptó la medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución impugnada.



4. Teniendo en cuenta lo anterior, y si bien este Consejo se reafirma en los argumentos y conclusiones de la Resolución recurrida en vía Contencioso-Administrativa, no puede dejarse de lado al resolver la presente Reclamación esta situación de litispendencia, derivada del hecho de que el objeto de la solicitud de información presentada y no atendida coincide en todos los casos.
5. Por otro lado, el artículo 69 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa indica que la sentencia que se dicte en el marco de un recurso contencioso-administrativo “*declarará la inadmisibilidad del recurso o de alguna de las pretensiones en los casos siguientes:*”

*d) Que recayera sobre cosa juzgada o existiera litispendencia.”*

Como conclusión, se entiende que debe suspenderse el plazo para resolver de la presente Reclamación hasta que recaiga Sentencia en los procedimientos judiciales que actualmente se encuentran en curso.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, se acuerda **SUSPENDER** el plazo para resolver la presente Reclamación hasta que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial.

En caso de disconformidad, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe la interposición de Recurso de Reposición, en el plazo de un mes, ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno o bien de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

