



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-016536

N/REF: R/0468/2017 (100-000058)

FECHA: 04 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 20 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 ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL, 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 Energía, Turismo y Agenda Digital que instruyó cada uno de los procedimientos.*
 - *Información sobre el órgano del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital que resolvió cada uno de los procedimientos.*

reclamaciones@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 Energía, Turismo y Agenda Digital, 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 Energía, Turismo y Agenda Digital que instruyó cada uno de los procedimientos.

– Información sobre el órgano del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital 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 Energía, Turismo Y Agenda Digital, 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 Energía, Turismo y Agenda Digital y por cualquier sociedad, asociación, entidad o corporación dependiente del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.
- Los datos mencionados en los apartados anteriores se solicitan respecto a los años 2013, 2014, 2015 y 2016.

2. Mediante Resolución de fecha 25 de septiembre de 2017, el MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL contestó a [REDACTED], informándole de lo siguiente:

- *Procede conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud presentada y se indica a continuación, de conformidad con lo establecido en el artículo 22.3 de la 19/2013, que dicha información ya se encuentra publicada y se le facilitan los enlaces para acceder a la misma.*



- *La primera parte de su consulta, relativa al “Información sobre publicidad institucional” está disponible esta información y por los años que requiere, en los planes e informes anuales de publicidad y comunicación institucional, accesibles en la web de La Moncloa y en el Portal de la Transparencia, y se encuentra disponible en los siguientes enlaces web: <http://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/paginas/PlanesEInformes.aspx>. Asimismo el Plan de Publicidad Institucional para los ejercicios que usted solicita, están publicados en el Portal de Transparencia del Gobierno de España (<http://transparencia.gob.es/>). Cada uno de estos de planes de publicidad y comunicación fue aprobado por el Consejo de Ministros durante el mes de enero de cada ejercicio e incluye todas las campañas institucionales que prevea desarrollar el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, como sus entidades adscritas. Las campañas que finalmente se han llevado a cabo dentro de la previsión realizada por el plan de publicidad y comunicación institucional se detallan en los informes de Publicidad Institucional, que incluyen, tanto el gasto ejecutado como las empresas adjudicatarias de las distintas campañas de publicidad y se encuentran igualmente en la página web de Moncloa ya detallada. 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”.*
 - *En lo concerniente a la segunda parte de su pregunta: “ayudas, subvenciones o inversiones en medios de comunicación”: Por lo que respecta a las ayudas y subvenciones que se tramitan en este Departamento, no existe ninguna línea de ayudas específica para medios de comunicación. En cualquier caso, se le informa que toda la información relativa ayudas públicas se encuentra disponible en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), del Ministerio de Hacienda y Función Pública y cuyo enlace le facilitamos a continuación: <http://www.pap.minhafp.gob.es/bdnstrans/GE/es/concesiones/ayuda>*
 - *Las subvenciones se regulan en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. El artículo 20 de esta Ley contempla la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), que es a partir del año 2016 el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones. La Intervención General de la Administración del Estado es la responsable de la custodia de esta base de datos y desde diciembre de 2014 participa en el Portal de Transparencia y suministra información sobre todas las subvenciones y ayudas públicas concedidas por la Administración estatal desde 2014. Las inversiones en medios de comunicación se detallan en los informes de publicidad institucional ya detallados en el punto anterior.*
3. El 20 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:

- *La visita a las páginas mencionadas en la resolución del Ministerio 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.*
- *En conclusión, aunque el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital asegura que responde a la solicitud de información planteada, lo cierto es que esa afirmación es incierta y no facilita respuesta a ninguna de las cuestiones requeridas.*
- *En la solicitud de información se expresó con claridad que el solicitante era una persona directamente interesada en la información en su calidad de consejero de la empresa Ediciones Prensa Libre SL, editora del periódico digital infoLibre, [REDACTED].*
- *El hecho de que se oculten por parte del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital 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 Energía, Turismo y Agenda Digital 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 complementarias mencionadas, solicito que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno inste al Ministerio de Energía,*



Turismo y Agenda Digital a cumplir con la Ley de Transparencia y facilite los datos solicitados en el nº de expediente del Portal de Transparencia: 001-016536. 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 Energía, Turismo y Agenda Digital que instruyó cada uno de los procedimientos.
- Información sobre el órgano del Ministerio 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.

4. El 24 de octubre de 2017, este Consejo de Transparencia remitió la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL para que formulara las alegaciones que considerase oportunas, las cuales tuvieron entrada el 23 de noviembre de 2017, con el siguiente contenido:

- Con carácter previo a la contestación de los argumentos formulados en la reclamación presentada por el interesado, se hace necesario poner de relieve la existencia de un procedimiento contencioso que se está tramitando ante Juzgado Central de lo Contencioso número 7, contra la Resolución de ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de fecha 14 de marzo de 2017 (R 0557-2016), y cuyo objeto es sustancialmente idéntico al objeto de esta reclamación. El procedimiento referido ha sido declarado concluso y visto para sentencia el pasado 19 de octubre, por lo que se espera sentencia en breve espacio de tiempo. Por este Departamento se considera que el futuro pronunciamiento del Tribunal en vía contenciosa, podría ser de aplicación en la presente reclamación, por lo que sería conveniente no resolver, en tanto esté pendiente el recurso contencioso referido, con el objeto de evitar pronunciamientos contradictorios.
- Sin perjuicio de lo anterior, se procede a continuación a formular alegaciones a las cuestiones concretas planteadas por el reclamante: **Contestación a la información solicitada.** Se hace necesario explicar que en este caso concreto se ha dado la información correcta y se ha contestado a la información solicitada por el demandante. El recurrente manifiesta en su escrito que no se le da acceso a la información que solicita relativa a medios de comunicación que han recibido publicidad institucional del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, entre los años 2013 y 2016. De los términos del recurso presentado podría deducirse que se ha denegado totalmente el interesado el acceso a la información pública solicitada. Previo a cualquier otra consideración, se hace necesario explicar a qué datos e informes se tiene acceso a través del enlace incluido en la resolución de esta Subsecretaría de



25 de septiembre de 2017, de respuesta a su solicitud de información inicial. <http://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/paginas/PlanesElInformes.aspx> El enlace lleva a la página de la Moncloa, en la que, en el apartado correspondiente al Servicio de Prensa, se tiene acceso a los siguientes documentos:

- **1. Planes de Comunicación y Publicidad Institucional.** En este apartado se incluye los Planes anuales elaborados por el Gobierno a través de la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 29/2005, de Publicidad y Comunicación Institucional. En estos planes anuales se incluyen todas las campañas institucionales que prevea desarrollar la Administración General del Estado, incluidas las de las entidades adscritas a ésta, y en el que se precisará su objetivo, coste previsible, período de ejecución, herramientas de comunicación utilizadas, sentido de los mensajes, destinatarios, organismos y entidades afectadas. Cada Plan es aprobado por el Consejo de Ministros durante el mes de enero de cada ejercicio. Como se puede verificar al visitar la página de Moncloa mencionada, se pueden encontrar los Planes aprobados desde el año 2007 (incluido).
- **2. Informes de Comunicación y Publicidad Institucional.** Se tiene acceso igualmente a los Informes anuales de publicidad y comunicación, elaborados conforme a lo dispuesto en el art. 14 de la citada Ley 29/2005, que establece la obligatoriedad de la elaboración por parte del Gobierno de un informe anual de publicidad y comunicación. En estos informes se incluyen 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. La normativa prevé asimismo la aprobación de dicho informe por el Consejo de Ministros, su posterior remisión a las Cortes Generales en el primer período de sesiones de cada año, y su puesta a disposición de todas las organizaciones profesionales del sector. Se encuentran accesibles los Informes aprobados desde el año 2006, inclusive. Tanto en los planes como en los informes, el solicitante también puede identificar la relación de campañas institucionales individualizadas por cada uno de los departamentos Ministeriales y organismos públicos.
- **3. Otros informes.** Como complemento a esta información, además se incluyen, en formato reutilizable, informes sobre la evolución de la inversión en publicidad y comunicación, campañas de más de dos millones de euros e informes sobre la inversión realizada por departamentos ministeriales en cada ejercicio. En consecuencia, pese a las afirmaciones del recurrente en su reclamación, sí se le está facilitando el acceso a la información solicitada, por lo que respecta a medios de comunicación y publicidad institucional. En cada uno de los informes citados y en atención a los años que el solicitante desea conocer, aparece la información que solicita.



- **Objetivo y consecuencias de la ocultación de datos.** *El reclamante, en sus alegaciones complementarias, cita tres recientes sentencias del Tribunal Constitucional, en relación a la vía de hecho, consistente en excluir a un medio de comunicación de la contratación de cualquier tipo de publicidad institucional y su incidencia sobre el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación. Para tratar esta cuestión, es relevante poner de manifiesto que en el procedimiento de contratación de los servicios de compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la materialización de las campañas de publicidad institucional, los departamentos ministeriales y demás entes y organismos de la AGE no contratan directamente con los medios de comunicación en los que se difunden sus campañas de publicidad institucional, sino con agencias de medios. El procedimiento está previsto para que la decisión técnica recaiga fundamentalmente en una empresa especializada en estas cuestiones y no en un órgano administrativo. Con estas agencias se contrata, no solo la compra de espacios publicitarios, sino también los servicios de estrategia y planificación de la compra de espacios, la adaptación de la creatividad, las acciones que potencien los objetivos de las campañas de publicidad, el asesoramiento y apoyo técnico necesario, o el seguimiento y control de las campañas institucionales y de las acciones publicitarias antes mencionadas, entre otros. A este respecto, actualmente sigue vigente el Acuerdo Marco 50/2014 para la contratación de compra de medios, que fue elaborado a instancia de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) que en el año 2014 propuso la centralización de la compra de espacios en medios de comunicación como soporte de la publicidad institucional de la AGE. La declaración de la centralización de compra de espacios se realiza mediante la Orden Ministerial HAP/536/2014, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada. En aplicación de dicha Orden se tramita un procedimiento de contratación recogido en el Acuerdo Marco 50/2014 para la adopción de tipo del servicio de compra de espacios. Por este motivo, los datos relativos al presupuesto ejecutado por los departamentos ministeriales y demás entes y organismos de la AGE no se refieren a la compra directa en medios de comunicación, sino a los importes facturados por las agencias, por servicios no únicamente vinculados a la compra de espacios en medios, sino por un servicio más extenso basado en la estrategia, el asesoramiento continuo y el seguimiento de las campañas. En definitiva, la selección de los medios de comunicación concretos se decidirá a propuesta de la Agencia de medios contratada, en función del objetivo y destinatarios de cada campaña a desarrollar, basado en criterios técnicos y de eficiencia y eficacia, por lo que se entiende que las referencias del reclamante a la doctrina constitucional sobre la igualdad y la no discriminación se encuentran protegidas más que nunca con el nuevo sistema de contratación que se ha explicado, en el que la inserción de publicidad en medios se ha movido del ámbito de decisión administrativa (que es sobre el que aplican fundamentalmente los deberes de transparencia) a un ámbito técnico y contractual especializado en el que operan y deben considerarse otros principios como el derecho de los terceros al secreto*



comercial. Al hilo de lo anterior, se considera, asimismo que el acceso a este tipo de información podría suponer un perjuicio a los intereses económicos y comerciales de las empresas afectadas por los contratos a los que se refiere la solicitud. Nos encontramos ante el supuesto del artículo 14.1. letra h de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (“el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales”).

- Por último, poner de manifiesto, que los datos contenidos en los informes de referencia, con carácter general, son relativos a la facturación realizada por las agencias de medios y a la justificación de la realización de las campañas en los medios y soportes contratados. A estos efectos se podría considerar la inadmisión a trámite por exigir una acción previa de reelaboración, de conformidad con el artículo 18.1 c de la reiterada Ley 19/2013, debido a la imposibilidad de la Administración de extraer de toda la documentación aportada por las empresas en cada contrato ejecutado desde 2012 los datos que no afecten a sus intereses económicos y comerciales.
- A la vista de lo expuesto, se solicita que se admita a trámite este escrito y a la vista de las alegaciones contenidas, acuerde la suspensión del procedimiento, en tanto no recaiga sentencia en el recurso contencioso referido en la alegación primera de este escrito, o, en su caso, se desestime la reclamación formulada contra la resolución de este Ministerio del día 25 de septiembre de 2017, por haberse dictado conforme a derecho, sin que se haya vulnerado el derecho de acceso a la información pública en los términos regulados en los artículos 17 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

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/0557/2016, de fecha 14 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

