



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-016528

N/REF: R/0443/2017

FECHA: 11 de diciembre de 2017

### ASUNTO: Resolución de suspensión de actuaciones.

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 2 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, con fecha 23 de julio de 2017, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:
  - 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 Defensa que instruyó cada uno de los procedimientos.
    - Información sobre el órgano del Ministerio de Defensa 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 Defensa, 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:

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



– 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 Defensa que instruyó cada uno de los procedimientos.

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

2. Mediante Resolución de fecha 4 de septiembre de 2017, el MINISTERIO DE DEFENSA contestó a [REDACTED] informándole de lo siguiente:

Con fecha 23 de julio de 2017 tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Defensa, solicitud de acceso a la información pública formulada por [REDACTED] al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, solicitud que quedó registrada con el número 001-016528.

Con fecha 14 de agosto de 2017 se determina que la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías del Ministerio, es el órgano competente para resolver, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre para su resolución

(...)

Una vez analizada la solicitud, este Subdirector General considera que procede conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud deducida por Don [REDACTED] en los siguientes términos:

- Los informes de Publicidad Institucional, que incluyen, tanto el gasto ejecutado como las empresas adjudicatarias de las distintas campañas de publicidad están publicados en la página oficial de la Moncloa, salvo el correspondiente al año 2016 en que no se gestionó ningún expediente al no aprobarse el Plan de Publicidad y Comunicación Institucional.

Se puede acceder a esta página en el siguiente link:



<http://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/paginas/PlanesElInformes.aspx>

- El órgano que instruyó y resolvió cada uno de los procedimientos fue la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías, los años 2013 y 2014 mediante procedimiento Abierto y a partir del año 2015 mediante basado en el acuerdo Marco 50/2014.

- La publicidad otorgada y notificaciones en los procedimientos se realizaron de acuerdo a la normativa marcada para los procedimientos contenida en el Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, por la que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Si se quisiera obtener más información de los contratos, se puede acudir a la Plataforma de Contratación del estado de la AGE en el siguiente enlace:

<https://contrataciondelestado.es/wps/portal/licitaciones>, donde existe dentro de tipo de contratos

"Servicios", el subtipo "Servicios de publicidad".

- No se conceden ayudas, subvenciones o inversiones en medios de comunicación, por lo que no existe la información requerida en ese apartado.

3. Con fecha 2 de octubre de 2017, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, escrito de Reclamación presentado por [REDACTED] al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que manifestaba, que

*Primera.– La respuesta no responde a la solicitud*

*En la respuesta del Ministerio de Defensa se afirma lo siguiente:*

*Los informes de Publicidad Institucional, que incluyen, tanto el gasto ejecutado como las empresas adjudicatarias de las distintas campañas de publicidad están publicados en la página oficial de la Moncloa, salvo el correspondiente al año 2016 en que no se gestionó ningún expediente al no aprobarse el Plan de Publicidad y Comunicación Institucional.*

*Se puede acceder a esta página en el siguiente link:*

<http://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/paginas/PlanesElInformes.aspx>

x

*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.*



*En conclusión, aunque el Ministerio de Defensa 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.*

*Segunda.– Objetivo y consecuencias de la ocultación de datos*

*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, del que además es director.*

*El hecho de que se oculten por parte del Ministerio de Defensa 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].*

*Dicha doctrina, en palabras del propio Tribunal Constitucional, se podría resumir de la siguiente manera:*

*(i) La publicidad institucional es una concreción de la comunicación pública que pone en relación a los poderes públicos con los ciudadanos sobre intereses de la colectividad a través de los medios de comunicación social. De ese modo, también adquiere relevancia constitucional, desde la perspectiva de los derechos de los medios de comunicación social, en atención a la necesidad de que se depare un trato igualitario y no discriminatorio en la asignación publicitaria y de evitar incidencias negativas en el ejercicio de su función informativa [arts. 14 y 20.1 a) y d) CE]. Así, tomando en consideración que los medios de comunicación operan en concurrencia competitiva, estos derechos fundamentales imponen un reparto equitativo de la publicidad conforme a la legalidad vigente, con criterios de transparencia e igualdad, evitando conductas discriminatorias y asegurando una eficaz garantía de la libertad y de la independencia de los medios.*

*(ii) La Administración pública ha de actuar en este tipo de decisiones con objetividad y plena sumisión a la legalidad (arts. 103.1 y 106.1 CE) y sin arbitrariedad (art. 9.3 CE), ya que la discrecionalidad característica de ciertas decisiones administrativas no excusa la exigencia a la Administración de demostrar que los hechos motivadores de sus decisiones son legítimos o, aún sin justificar su licitud, que no tienen una naturaleza contraria a los derechos fundamentales; así, STC 92/2009, de 20 de abril, FJ 3.*

*(iii) Una eventual vulneración de la prohibición de discriminación por razones ideológicas, de tendencia o de opinión (art. 14, segundo inciso, CE) en casos como los de asignación publicitaria exige acreditar no sólo una determinada tendencia editorial (presupuesto para concebir la hipótesis de la lesión denunciada) y la circunstancia del diferente trato en la asignación de publicidad*





*institucional (vía de hecho potencialmente lesiva), sino también otros elementos que pongan indiciariamente en conexión lo uno (el factor protegido —la opinión—) con lo otro (el resultado de perjuicio que se denuncia), por cuanto que la existencia misma de una línea editorial constituye únicamente, en principio y a los efectos de la discriminación por ese factor, un presupuesto de la eventual vulneración del art. 14 CE, pero no un indicio que por sí solo desplace al demandado la obligación de probar la regularidad constitucional de su acto (FJ 7). (iv) La eventual vulneración en este tipo de decisiones del principio general de igualdad (art. 14, primer inciso, CE) exige que se haya introducido una diferencia de trato entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca una justificación objetiva y razonable para ello, ya que el art. 14 CE prohíbe las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, según juicios de valor generalmente aceptados (STC 141/2011, de 26 de septiembre, FJ 3) y, además, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida; STC 9/2010, de 27 de abril, FJ 3.*

*Pues bien, si el Ministerio de Defensa 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.*

4. El 4 de octubre de 2017, se procedió a trasladar el expediente al MINISTERIO DE DEFENSA para que formulara alegaciones, las cuales tuvieron entrada el 15 de noviembre de 2017, y en ellas se indicaba lo siguiente:

*Ante la falta de datos a nivel del detalle que se inquiera, esta Subdirección General procedió a elevar consulta a la dirección de la Oficina de Comunicación del Ministerio de Defensa con escrito D-OC-SB- 40600000-S-17-006507 de fecha 11 de octubre de 2017.*

*Recibido informe en respuesta al citado escrito por la Unidad Económica del Gabinete de la Ministra se comunica:*

*1º.-Todos los contratos resueltos sobre Publicidad Institucional en este Ministerio durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016, han sido adjudicados a empresas cuya función ha sido la compra de diversos espacios en medios de comunicación, mediante procedimiento abierto o basado en el Acuerdo Marco. Nunca ha habido una contratación directa con un medio de comunicación para la difusión de una campaña institucional.*

*La información contenida en los Planes de Medios anuales (documentos disponibles en la Oficina de Comunicación de Defensa y en la Comisión de Publicidad Institucional de Presidencia de Gobierno), en la que se indica el porcentaje de inversión en los diferentes medios de comunicación, no es la requerida por el solicitante, que es la cuantía que llega a los "destinatarios"*



finales. Esta cantidad se basa en las relaciones comerciales entre empresas privadas. Estas empresas aportan una estrategia y planificación, un seguimiento, una información y un apoyo técnico, además de realizar la compra de espacios.

2º.- Asimismo existen a día de hoy varios recursos contencioso-administrativos interpuestos contra resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en materia de publicidad institucional pendientes de sentencia, incluido uno del Ministerio de Defensa frente a la resolución CTBG número R/0521/2016, de 6 de marzo de 2017, recaída en una reclamación frente a la resolución del expediente de acceso a la información pública número 001-009515.

Por todo lo anterior se considera debe esperarse la resolución de la citada reclamación por la situación de litispendencia (litigio pendiente), derivada del hecho de que el objeto de la solicitud de información presentada coincide con el del procedimiento contencioso-administrativo que a este respecto tiene abierto este Ministerio.

## 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 se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG 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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Debe comenzarse realizando una serie de consideraciones formales relativas al plazo para responder una solicitud de información.

El art. 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.



*Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

Según consta en el expediente, la solicitud de información fue presentada el 23 de julio y según figura en la resolución recurrida, *con fecha 14 de agosto de 2017 "se determina que la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías del Ministerio, es el órgano competente para resolver, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el art. 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre para su resolución.*

Sentado lo anterior, y como este Consejo de Transparencia ha indicado en numerosas reclamaciones, no es justificable el excesivo retraso- que alcanza las tres semanas- en la remisión de la solicitud de información al órgano competente de la misma. Retraso que no es justificable si tenemos en cuenta la tramitación electrónica de las solicitudes y que redundaría en un perjuicio para el interesado y, por lo tanto, en una vulneración de lo dispuesto por la LTAIBG en su Preámbulo en el sentido de que *Con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.*

Por lo tanto, este Consejo de Transparencia considera que una solicitud que fue presentada el 23 de julio y que no fue remitida al órgano competente para resolver hasta el 14 de agosto, no ha sido tramitada adecuadamente y conforme a las garantías previstas en la norma.

4. Por otro lado, efectivamente, 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 diversas resoluciones, el Consejo de Transparencia ya abordó esta misma cuestión, con ocasión de varias solicitudes que, si bien presentadas por un interesado distinto, tenían por objeto conocer la misma información que en la solicitud de la que trae causa la presente Reclamación.

Todas las resoluciones dictadas en los expedientes de reclamación indicados han sido objeto de diversos Recursos Contencioso-Administrativos que están pendientes de resolución por parte de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid. Asimismo, debe señalarse que, en el marco de dichos procedimientos judiciales, se adoptó la medida cautelar de suspensión provisional de todas las resoluciones impugnadas.

A la fecha de la presente resolución, tan sólo ha sido dictada sentencia en uno de los procedimientos judiciales señalados y que afecta, precisamente, al



MINISTERIO DE DEFENSA. En efecto, a pesar de que aún no ha devenido firme, la sentencia 139/2017, de 22 de noviembre, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid en el PO 52/2017 E, desestima el recurso planteado por el MINISTERIO DE DEFENSA y entiende que la información solicitada que, como decimos, coincide en esencia con la que es objeto de la presente reclamación, debe ser proporcionada.

5. Teniendo en cuenta lo anterior, y especialmente que la única sentencia dictada hasta el momento aún no es firme, si bien este Consejo se reafirma en los argumentos y conclusiones de las resoluciones recurridas 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.
6. 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, y como en precedentes anteriores (por ejemplo, la R/0401/2017 que afecta al mismo reclamante) se entiende que debe suspenderse el plazo para resolver de la presente Reclamación hasta que recaiga Sentencia firme 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