



RESOLUCIÓN 607/2023, de 25 de septiembre

Artículos: 4 LTPA; 14.1. e) y 18.1. c) LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 409/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 7 de junio de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, 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 adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 1 de febrero de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“Solicito la siguiente información:

Total de dinero destinado a publicidad institucional por la Junta, todas sus consejerías y otros organismos y entidades dependientes o autónomos anualmente desde el 2000 a 2022, ambos años incluidos.

El gasto en publicidad institucional anual de 2019 a 2022, ambos años incluidos, además, lo solicito desglosado por medios de comunicación. Solicito que se me indique para cada uno de esos años cuánto dinero del reparto total de publicidad institucional se ha otorgado a cada medio. Solicito que se me indique el nombre del medio, el año, la cantidad de dinero que se le ha pagado, el nombre de la empresa que recibe el dinero y a la que pertenece el medio y el CIF de esta.

Solicito toda la información en formato reutilizable tipo base de datos, como puede ser .csv o .xls.



Recuerdo que se trata de información de indudable interés público sobre la que no caben límites que alegar. Multitud de otros Gobiernos autonómicos publican esta información directamente a través de publicidad activa y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha resuelto en multitud de ocasiones que esta información debe ser pública y no caben límites que alegar para denegarla.

Además, contratar a agencias u otro tipo de empresas para realizar el reparto o la inserción en medios tampoco exige a la Administración de entregar esta información. Las agencias que hacen la inserción son subcontratadas por la Administración y la Administración es competente, por ello, para recopilar y entregar esta información. Así lo establece, de hecho, la propia LTAIBG en su artículo 4.”

La entidad reclamada prorrogó el plazo máximo de resolución mediante Acuerdo de 27 de febrero de 2023.

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 21 de junio de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 22 de junio de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. Mediante escrito de 7 de julio de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Concretamente, se incluye la Resolución de la Dirección General de Comunicación Social de 15 de junio de 2023 remitida al reclamante el día siguiente con este contenido:

“Estimar parcialmente la solicitud presentada, en los siguientes términos

En materia de contratos, la Dirección General de Comunicación Social tiene atribuidas, entre otras las competencias de dirección, planificación y desarrollo de la comunicación de la acción institucional de la Junta de Andalucía en cualquier medio, soporte o canal de comunicación así como la elaboración de las correspondientes normas y directrices de aplicación; el ejercicio de funciones y competencias que le atribuye el Decreto 96/2017, de 27 de junio, por el que se regula la coordinación de la estrategia de imagen institucional de la Administración de la Junta de Andalucía; y la gestión de las acciones de comunicación institucional que le correspondan en el ejercicio de sus competencias; así como la dirección de la estrategia de imagen institucional de la Junta de Andalucía, así como la coordinación y seguimiento para el correcto uso y aplicación de la Identidad Corporativa de la Junta de Andalucía, todo ello en virtud de lo establecido en el artículo 11 del Decreto 152/2022, de 9 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa.



Para el ejercicio de la competencia relacionada con la comunicación de la acción institucional de la Junta de Andalucía, este órgano directivo viene impulsando desde hace ya algunos años y concretamente desde antes de 2019, diversos contratos para la planificación y compra de espacios publicitarios en redes sociales, publicidad exterior, prensa, radio y televisión, así como para la ejecución de planes de medios para acciones de comunicación en el ámbito de la Consejería de la Presidencia.

Los contratos para la planificación y compra de espacios publicitarios en prensa, radio y televisión así como para la ejecución de los planes de medios para las acciones de comunicación de los órganos y entidades de la Consejería, ejecutados en los últimos ejercicios (2019 a 2023) son los siguientes:

- Nº Expte: [nnnnn]/2016.

[https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfileslicitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=\[nnnnn\]](https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfileslicitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=[nnnnn]).

Vigente desde marzo de 2017 hasta 2019.

- CONTR 2019 0000043770.

[https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfileslicitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=\[nnnnn\]](https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfileslicitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=[nnnnn]).

Vigente desde 2019 hasta diciembre de 2020.

- CONTR 2019 0000709255.

[https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfileslicitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=\[nnnnn\]](https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfileslicitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=[nnnnn]).

Vigente desde el 9 de diciembre de 2020 o el 16 de noviembre de 2020, en función del lote: el lote 3 hasta el 24 de enero de 2023 y los lotes 1 y 2 hasta el 10 de marzo de 2023.

- Actualmente, se encuentran en periodo de licitación, concretamente con fecha 27 de abril de 2023, se han adjudicado los dos lotes del nuevo contrato de compra de espacios publicitarios (CONTR 2021 0001225231)

[https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfileslicitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=\[nnnnn\]](https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfileslicitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=[nnnnn])

Igualmente, se puede acceder a las licitaciones vinculadas a todos los contratos realizados o en ejecución por parte de la Administración de la Junta de Andalucía, en el siguiente enlace, donde, entre otros datos, se puede conocer las entidades beneficiarias de los contratos:

https://www.juntadeandalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfileslicitaciones/buscador-general.jsf



En cuanto a las campañas de publicidad institucional desarrolladas dentro de los citados contratos, la contratación directa con los medios de comunicación para la difusión de las campañas, es competencia y responsabilidad de las agencias de medios contratadas, específicamente para ese cometido por dicha Consejería, como adjudicatarias de los citados contratos. La agencia de medios correspondiente es, por tanto, la encargada de la compra de espacios publicitarios en los medios de comunicación de prensa, radio, televisión o redes sociales, así como de la planificación y ejecución de las acciones de comunicación y campañas informativas y divulgativas que este órgano directivo lleve a cabo durante el periodo de ejecución de los contratos y en el ámbito de las competencias que tiene atribuidas.

Las relaciones entre la agencia de publicidad y medios contratada desde la Administración y los propios medios de comunicación y/o soportes publicitarios, pertenecen al ámbito jurídico privado, sin que las potestades de la Administración como contratista alcancen a las mismas.

La Dirección General de Comunicación Social considera que facilitar la información de los planes de medios de las acciones de comunicación institucional, al incluir los planes de inversión en medios, además de pertenecer al ámbito jurídico privado, puede provocar competencia desleal entre los mismos, afectando a la política de competencia establecida por la Unión Europea, la cual garantiza que las empresas compitan en igualdad y de forma equitativa en el mercado interior europeo. Efectivamente ello es así, puesto que, aunque los medios de comunicación publiquen sus tarifas de costes por inserciones publicitarias, prácticamente todas las agencias de publicidad consiguen importantes porcentajes de descuento sobre dichas tarifas, variables en función del medio y del trabajo de la agencia. Esta gran diversidad de descuentos y de poder de negociación es lo que perjudicaría tanto a los propios medios de comunicación, como a las agencias de publicidad y los propios anunciantes, papel que juega en este caso la Administración Autonómica, con el consiguiente perjuicio para las arcas públicas y el interés general. Esta información, además, es considerada confidencial (secreto comercial) por las propias empresas, pues deriva de la relación determinada y única que se establece entre ellas. Así, el denominado test del daño se concreta en el perjuicio al poder de negociación de las agencias de medios y los propios medios, así como a la vulneración de los secretos comerciales de los medios de comunicación a la hora de fijar los descuentos sobre sus tarifas publicadas, de mutuo acuerdo con dichas agencias. En el caso en cuestión, no se considera que prevalezca el interés público sobre los intereses comerciales y otros intereses económicos de la Administración Autonómica, de las agencias de publicidad y de los propios medios, por cuanto no se trata de temas importantes para la sociedad y supondría una restricción a la competencia.

Por todo ello, resulta aplicable el límite establecido en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Por otra parte, en materia de transparencia y publicidad, desde la sección de transparencia del portal de la Junta de Andalucía, se puede acceder a los contratos públicos realizados, indicándose la entidad adjudicataria e importe de adjudicación. Concretamente, puede acceder a la totalidad de la información sobre estos contratos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el siguiente enlace:

<https://www.juntadeandalucia.es/transparencia/publicidadactiva/contratos-convenios.html>



Para ello, deberá seleccionar la opción “Contratos del sector público” (contratos ordinarios) o “Contratos menores” (contratos menores), según el contrato que desee consultar, y localizar la información accediendo al Buscador de Licitaciones, copiando el código o número del expediente en el apartado correspondiente. De esta forma podrá acceder a la información publicada sobre cada expediente de contratación.

Asimismo, se informa que, en virtud de los artículos 7 y 8 de la Ley 6/2005, de 8 de abril, Reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, la Junta de Andalucía publica con periodicidad cuatrimestral en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía los contratos, ayudas, subvenciones y convenios de publicidad institucional que por importe superior a 30.000 euros (IVA excluido), adjudique o conceda. En concreto, la información sobre el gasto público realizado en campañas de publicidad institucional realizado por esta Consejería o sus entidades instrumentales, desde el año 2011 a 2023:

<https://juntadeandalucia.es/organismos/transparencia/informacioneconomica-presupuestaria/gasto-publicidad.html>

Entre la documentación remitida, se incluye un informe de la Dirección General de Comunicación Social, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“(…) Desde la Dirección General de Comunicación Social, se ha estudiado con detenimiento dicha solicitud analizando, a pesar del volumen de la información solicitada y el detalle pedido de la misma, como poder reelaborarla y recopilarla desde el año 2020. Ante lo cual, se le ha proporcionado a la persona interesada la información que la Junta de Andalucía dispone a día de hoy al respecto. Una información que es accesible al conjunto de la ciudadanía. De precisarse mayor relaboración y/o detalle de la información ya proporcionada, estaría claramente incluida en el supuesto de inadmisión dado que conforme al artículo 18.1. de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, es causa de inadmisión, entre otras, las “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”. El caso aquí en cuestión es claro ejemplo de ello. El interesado solicita datos desde que prácticamente no existen registros de los mismos hasta la actualidad y desglosados por varios conceptos. La Junta de Andalucía históricamente no ha dispuesto de un registro global de gastos en publicidad institucional, siendo las propias Consejerías quienes desarrollaban contratos y campañas de publicidad institucional dentro del marco competencial propio. Por tanto, no se dispone de un registro propio que permita recopilar y facilitar los datos, sino que debe realizarse desde el seno de cada Consejería una amplia labor de revisión y recopilación de información de más de 20 años. Cuestión que por tiempo, dedicación y coste, resulta difícilmente asumible en la presente petición, conllevando una labor previa de reelaboración claramente compleja tanto por el volumen de datos como por la antigüedad de gran parte de los mismos ya que afecta a un periodo de más de 20 años, como de miles de expedientes, cientos de miles de datos, entre otras variables. Cuestión que resulta claramente inasumible e inabarcable con los recursos actuales de los que dispone la Administración y que llevaría años poder realizar.

Por otra parte se indica en la citada Resolución de fecha 15 de junio de 2023, que a lo solicitado por la persona interesada le es igualmente aplicable el límite establecido en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, motivado, entre otros factores, por referirse el asunto en cuestión a intereses económicos y comerciales, no pudiendo aportarse por



esta Administración más información de la ya indicada en la Resolución dado que las actuales campañas de publicidad institucional desarrolladas dentro de los citados contratos, la contratación directa con los medios de comunicación para la difusión de las campañas, es competencia y responsabilidad de las agencias de medios contratadas, específicamente para ese cometido por dicha Consejería, como adjudicatarias de los citados contratos. La agencia de medios correspondiente es, por tanto, la encargada de la compra de espacios publicitarios en los medios de comunicación de prensa, radio, televisión o redes sociales, así como de la planificación y ejecución de las acciones de comunicación y campañas informativas y divulgativas que este órgano directivo lleve a cabo durante el periodo de ejecución de los contratos y en el ámbito de las competencias que tiene atribuidas. Igualmente, las relaciones entre la agencia de publicidad y medios contratados desde la Administración y los propios medios de comunicación y/o soportes publicitarios, pertenecen al ámbito jurídico privado, sin que las potestades de la Administración como contratista alcancen a las mismas”.

3. A la vista de las alegaciones, el Consejo concede trámite de audiencia previsto en el artículo 24.3. LTAIBG a las cuatro empresas adjudicatarias de los contratos. Concretamente, se notifican a todas el día 14 de julio de 2023.

4. El 27 de julio de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 27 de julio de 2023.

5. Con fecha de 2 de agosto de 2023 se reciben alegaciones de la mercantil M&C SAATCHI MADRID SL, en la que expresa su oposición al acceso por afectar a sus intereses económicos y comerciales, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“La mercantil M&C SAATCHI MADRID, SL fue la adjudicataria del contrato público de servicios de planificación y compra de espacios publicitarios en prensa, radio y televisión, así como la ejecución de los planes de medios para las acciones de comunicación (Lotes 1 y 2) durante los años 2019 – 2020 -2021 de la Consejería de la Presidencia y Administración Local de la Junta de Andalucía.

En relación con la solicitud de información por la que se emplaza a esta mercantil, se debe tener en cuenta que la esencia en la contratación pública de este tipo de proyectos, es que el organismo público contrate con la agencia de medios – en este caso M&C SAATCHI MADRID, SL -, y sea esta la que materialice las campañas de planificación y compra de espacios publicitarios objeto del contrato.

En este sentido, es importante tener en cuenta que M&C SAATCHI MADRID, SL no sólo es contratada para la compra de espacios publicitarios, sino también para la realización de servicios de estrategia y planificación, 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 previamente mencionadas, entre otros aspectos.



Por este motivo, facilitar información sobre “los medios de prensa, radio y televisión concretos que se han incluido en los planes de medios ya ejecutados y que han sido, en definitiva, preceptores de ingresos publicitarios provenientes de la Consejería de Presidencia”, podría suponer un riesgo para los intereses económicos y comerciales de M&C SAATCHI MADRID, SL, vulnerándose, por lo tanto, el artículo 14.1 h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que indica lo siguiente: [se transcribe]

En el caso que nos ocupa, considera esta mercantil necesario aclarar el objeto de la solicitud de información y el marco jurídico aplicable al mismo. Tal y como consta en la solicitud, el interesado no está solicitando información sobre el gasto total en publicidad de la Consejería de la Presidencia y Administración Local de la Junta de Andalucía, información que es pública e incluso de la que ya dispone puesto que lo refleja en su solicitud, sino que lo que en realidad está solicitando es el detalle del Plan de Medios que, sin duda, contiene una información absolutamente fundamental para los intereses comerciales de la adjudicataria, M&C SAATCHI MADRID, SL.

Corolario de lo anterior, considera esta mercantil que el acceso al detalle de la información solicitada podría crear un precedente y suponer un riesgo para los intereses comerciales y económicos de los adjudicatarios, en tanto se estaría proporcionando unos datos propios de su actividad, con tintes comerciales y económicos, aspecto limitado por el artículo 14.1 h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, previamente indicado. Ello además teniendo en cuenta que la información del gasto de la Administración en concreto, es un dato ya conocido por el solicitante, respetando, por lo tanto, el ámbito de aplicación de la mencionada Ley.

Sin perjuicio de lo anterior, y en aras de la esencia colaborativa que impera en esta mercantil, tanto con el Organismo que efectúa el emplazamiento, como con el solicitante, a continuación, se detalla una serie de información concerniente a la solicitud planteada, que no pone en riesgo la actividad comercial y económica de M&C SAATCHI MADRID, SL:

[se inserta tabla con medios de comunicación]

Por lo expuesto,

SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA, que tenga por presentado este escrito, con su documentación adjunta, se sirva admitirlo y, en su virtud, tenga por evacuado el traslado conferido a la mercantil M&C SAATCHI MADRID, SL, teniendo por realizadas las anteriores manifestaciones, a los efectos oportunos”.

No consta a fecha de esta resolución que el resto de empresas haya presentado alegaciones.

6. La persona reclamante presenta escrito el día 13 de septiembre de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:



"Me dirijo a ustedes para notificar que el 17 de junio, tras interponer mi reclamación por silencio administrativo, la Junta resolvió el presente expediente. Quiero hacer constar que no estoy de acuerdo con lo resuelto por la Junta y pido que se siga adelante con la presente reclamación.

La Junta de Andalucía no entrega lo que pedía mi solicitud que era el pago desglosado a cada medio de comunicación por publicidad institucional. La Junta alega que "las relaciones entre la agencia de publicidad y medios contratada desde la Administración y los propios medios de comunicación y/o soportes publicitarios, pertenecen al ámbito jurídico privado, sin que las potestades de la Administración como contratista alcancen a las mismas" y que podría afectar a una competencia desleal.

La argumentación no se sostiene. No puede considerarse en ningún caso ámbito jurídico privado la contratación por parte de organismos públicos de publicidad institucional que se sufraga con fondos públicos. Además, como ya indicaba mi solicitud "contratar a agencias u otro tipo de empresas para realizar el reparto o la inserción en medios tampoco exime a la Administración de entregar esta información. Las agencias que hacen la inserción son subcontratadas por la Administración y la Administración es competente, por ello, para recopilar y entregar esta información. Así lo establece, de hecho, la propia LTAIBG en su artículo 4". Que un servicio de la Administración esté externalizado no implica que no deba informar al respecto de este por el mero hecho de que haya contratado a una empresa privada para realizarlo.

También ha estimado multitud de resoluciones similares el Consejo de Transparencia estatal dejando claro que se tiene que pedir la documentación a las agendas contratadas para ello si no dispone de ella el organismo público y que el interés público de lo solicitado pasa absolutamente por encima de los posibles intereses económicos afectados o de la competencia desleal. Como se puede consultar aquí, por ejemplo. También muchísimas comunidades, como la Comunidad de Madrid, Castilla y León o Cataluña, publican directamente de forma activa esta información. Andalucía debería entregar lo solicitado, ya que no lo hace de forma proactiva.

Sobre la competencia desleal la Junta asegura que el problema es que las agencias que contrata le consiguen importantes descuentos. La ciudadanía tiene derecho a conocer si esto es cierto o no porque ahora mismo no se puede fiscalizar. De hecho, ver los datos permitiría fiscalizar a qué medios se está pagando más o menos y si la Junta está beneficiando a determinadas empresas y medios con su reparto o lo está haciendo de forma justa. Claramente entregar la información solicitada entroncaría con la LTAIBG y permitiría la rendición de cuentas y la fiscalización en la toma de decisiones y en el gasto de dinero público.

Además del desglose de pago a cada medio concreto de 2019 a 2022, mi solicitud también pedía: "Total de dinero destinado a publicidad institucional por la Junta, todas sus consejerías y otros organismos y entidades dependientes o autónomos anualmente desde el 2000 a 2022, ambos años incluidos". Información que la Junta no ha entregado.

Por todo ello, solicito que se siga adelante con mi reclamación y se inste a la Junta a entregarme lo que había solicitado".

FUNDAMENTOS DE DERECHO



Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *“[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, 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.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 1 de febrero de 2023, y la reclamación fue presentada el 7 de junio de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y*



entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

“Total de dinero destinado a publicidad institucional por la Junta, todas sus consejerías y otros organismos y entidades dependientes o autónomos anualmente desde el 2000 a 2022, ambos años incluidos.



El gasto en publicidad institucional anual de 2019 a 2022, ambos años incluidos, además, lo solicito desglosado por medios de comunicación. Solicito que se me indique para cada uno de esos años cuánto dinero del reparto total de publicidad institucional se ha otorgado a cada medio. Solicito que se me indique el nombre del medio, el año, la cantidad de dinero que se le ha pagado, el nombre de la empresa que recibe el dinero y a la que pertenece el medio y el CIF de esta.

Solicito toda la información en formato reutilizable tipo base de datos, como puede ser .csv o .xls.

Este Consejo ya ha resuelto varias reclamaciones con un objeto similar, como es el gasto en publicidad institucional (Resoluciones 285/2018, 382/2018, 359/2019, 7/2021, 8/2021, 11/2021, 618/2021), algunas tramitadas frente a la misma entidad. Y, como entonces hicimos, también ahora procede comenzar recordando el modo en que nuestra legislación regula este específico sector material, para valorar acto seguido la relevancia que esta información tiene en la conformación de la opinión pública y, por tanto, en el conjunto de nuestro sistema institucional.

Pues bien, como es sabido, en materia de publicidad institucional nuestra Comunidad Autónoma ya disponía de una regulación promotora de la transparencia con anterioridad a la aprobación de la LTAIBG y la LTPA. Efectivamente, el Parlamento andaluz inauguraría esta tendencia en el conjunto del Estado Autonómico al aprobar la Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, cuyo ámbito de aplicación se extiende a las actividades publicitarias desarrolladas por “la Junta de Andalucía y las Administraciones locales andaluzas, así como los organismos, entidades de Derecho público y sociedades mercantiles vinculadas o dependientes de aquéllas, participadas mayoritariamente de forma directa o indirecta, que no sean de carácter industrial o comercial” (artículo 2.1).

Frente a la anterior normativa, y entre otras innovaciones, esta Ley presentaba como gran novedad el imponer a los sujetos obligados que pusieran a disposición de la ciudadanía en internet la relación de las adjudicaciones de los contratos, ayudas, subvenciones y convenios suscritos en esta materia por importe superior a 30.000 euros (artículos 7.1 y 8.1 de la Ley 6/2005). La información requerida, por lo demás, de acuerdo con lo dispuesto en sus artículos 7.2 y 8.2, debía especificar el objeto del contrato, de la subvención o del convenio, así como la cuantía y el nombre del adjudicatario o beneficiario. De este modo, el legislador andaluz pretendía facilitar el adecuado cumplimiento de los “principios de igualdad, objetividad, veracidad e imparcialidad” a los que la Ley 6/2005 somete la actividad publicitaria del sector público (artículo 4.1).

A la vista de este importante antecedente, la LTPA añadió como una específica obligación de publicidad activa la de difundir en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web “[e]l gasto público realizado en campañas de publicidad institucional” [artículo 16 e)].

Pero es que, además, debe notarse que la relevancia pública de la información en este ámbito deriva no solo del interés particular de las empresas o de los profesionales del sector de conocer la distribución de los fondos públicos a través de la adjudicación de contratos o en la concesión de ayudas o subvenciones en materia de publicidad institucional, sino también del conjunto de la opinión pública. Así se desprende



en términos inequívocos de la doctrina constitucional recaída al respecto, pues, como declaró el Alto Tribunal en el FJ 3º de la STC 104/2014: *“La publicidad institucional es una concreción de la comunicación pública que pone en relación a los poderes públicos con los ciudadanos a través de los medios de comunicación social”; razón por la cual, desde la perspectiva constitucional, no solo tiene relevancia respecto de los derechos de los medios de comunicación social, sino también en relación con “el derecho de los ciudadanos a recibir la información de interés general que emane de los poderes públicos en condiciones de igualdad y no discriminación”.*

Y por lo que hace a esta última vertiente, seguiría argumentando el Tribunal Constitucional en este FJ 3º:

“[...] en tanto que facilita la difusión y recepción de información objetiva y veraz sobre asuntos de interés general, la publicidad institucional puede contribuir a concretar el derecho de los ciudadanos a recibir información (STC 14/2003, de 28 de enero, FJ 8), que queda comprendido en el art. 20.1 d) CE, toda vez que no estamos ante una publicidad que procure intereses particulares, sino, antes al contrario, otros propósitos, institucionales, inscritos en el interés general. Adicionalmente, el derecho de acceso a esas informaciones queda atravesado por el art. 14 CE, pues no cabe concebir que la comunicación con los ciudadanos que emane de los poderes públicos, de interés también público, no se canalice a los miembros de la comunidad en términos de igualdad y no discriminación. [...]

“Como [...] en todo caso la Constitución garantiza, quedan vinculados el derecho de los ciudadanos a recibir información neutral, objetiva y veraz, y el deber de los poderes públicos de proporcionarla en materias de interés general. La comunicación pública, también la de carácter publicitario informativo, por tanto, enlaza con el art. 20.1 d) CE, ya que debe asegurar la relación de la Administración con los ciudadanos a través de políticas de comunicación que fomenten su información sobre la esfera pública, el debate social, su participación crítica en la res publica, la corresponsabilidad ciudadana y el control de la acción administrativa, evitando lo que se han denominado asentimientos pasivos y comportamientos aclamativos, impulsando la transparencia frente a las zonas de secreto, mejorando la imagen de las instituciones y fortaleciendo su identidad, así como la eficacia de los servicios públicos.” [Sobre esta vinculación entre la publicidad institucional y el derecho de los ciudadanos a recibir información ex art. 20.1 d) CE, véanse asimismo las SSTC 130/2014, FJ 3º; 147/2014, FJ 2º; 160/2014, FJ 3º].

Existe por tanto una vinculación específica entre lo solicitado y el reiterado derecho fundamental que, obviamente, debe tenerse en cuenta al resolver reclamaciones en la que entre en juego esta materia.

2. Como se desprende de lo expuesto en el anterior fundamento jurídico, pocas dudas hay que albergar acerca de la relevancia pública que comporta para la ciudadanía conocer los medios de comunicación perceptores de los recursos empleados por las Administraciones públicas en desarrollo de sus actividades publicitarias. Como es asimismo evidente que esta información debe calificarse de “información pública” a los efectos de la legislación de transparencia, al catalogarse como tal *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas o entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”* [artículo 2 a) LTPA].



La entidad reclamada estima parcialmente la reclamación, concediendo el acceso a la información publicada sobre los contratos con las agencias de medios que contratarían las inserciones en medios de comunicación. Igualmente, se remite al buscador de contratos del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía. Pero deniega el acceso a la información detallada sobre el gasto y los medios contratados, con base en los intereses económicos y comerciales de las empresas contratadas. Concretamente indica que:

“En cuanto a las campañas de publicidad institucional desarrolladas dentro de los citados contratos, la contratación directa con los medios de comunicación para la difusión de las campañas, es competencia y responsabilidad de las agencias de medios contratadas, específicamente para ese cometido por dicha Consejería, como adjudicatarias de los citados contratos. La agencia de medios correspondiente es, por tanto, la encargada de la compra de espacios publicitarios en los medios de comunicación de prensa, radio, televisión o redes sociales, así como de la planificación y ejecución de las acciones de comunicación y campañas informativas y divulgativas que este órgano directivo lleve a cabo durante el periodo de ejecución de los contratos y en el ámbito de las competencias que tiene atribuidas.

Las relaciones entre la agencia de publicidad y medios contratada desde la Administración y los propios medios de comunicación y/o soportes publicitarios, pertenecen al ámbito jurídico privado, sin que las potestades de la Administración como contratista alcancen a las mismas.

La Dirección General de Comunicación Social considera que facilitar la información de los planes de medios de las acciones de comunicación institucional, al incluir los planes de inversión en medios, además de pertenecer al ámbito jurídico privado, puede provocar competencia desleal entre los mismos, afectando a la política de competencia establecida por la Unión Europea, la cual garantiza que las empresas compitan en igualdad y de forma equitativa en el mercado interior europeo. Efectivamente ello es así, puesto que, aunque los medios de comunicación publiquen sus tarifas de costes por inserciones publicitarias, prácticamente todas las agencias de publicidad consiguen importantes porcentajes de descuento sobre dichas tarifas, variables en función del medio y del trabajo de la agencia. Esta gran diversidad de descuentos y de poder de negociación es lo que perjudicaría tanto a los propios medios de comunicación, como a las agencias de publicidad y los propios anunciantes, papel que juega en este caso la Administración Autónoma, con el consiguiente perjuicio para las arcas públicas y el interés general. Esta información, además, es considerada confidencial (secreto comercial) por las propias empresas, pues deriva de la relación determinada y única que se establece entre ellas. Así, el denominado test del daño se concreta en el perjuicio al poder de negociación de las agencias de medios y los propios medios, así como a la vulneración de los secretos comerciales de los medios de comunicación a la hora de fijar los descuentos sobre sus tarifas publicadas, de mutuo acuerdo con dichas agencias. En el caso en cuestión, no se considera que prevalezca el interés público sobre los intereses comerciales y otros intereses económicos de la Administración Autónoma, de las agencias de publicidad y de los propios medios, por cuanto no se trata de temas importantes para la sociedad y supondría una restricción a la competencia”

Una de las empresas adjudicatarias de los contratos, en la tramitación de la reclamación, ha expresado su oposición al acceso por similares motivos.



En fase de alegaciones, la entidad ha justificado su negativa a proporcionar la información con base en el artículo 18.1. c) LTAIBG, por entender que era necesaria una acción previa de reelaboración. Debemos aclarar que entendemos que la causa de inadmisión se invoca respecto a la primera petición (*"Total de dinero destinado a publicidad institucional por la Junta, todas sus consejerías y otros organismos y entidades dependientes o autónomos anualmente desde el 2000 a 2022, ambos años incluidos"*); siendo el límite invocado aplicable a la segunda de las peticiones.

3. En relación con la causa de inadmisión invocada (acción previa de reelaboración), debemos aclarar que, tal y como venimos reiterando en anteriores resoluciones, la fase de alegaciones en la tramitación de la reclamación no es el momento procedimental oportuno para su invocación, ya que priva a la persona solicitante de información necesaria para fundamentar su reclamación, provocándole indefensión y afectando al principio constitucional de la seguridad jurídica. Este hecho, unido a la constante doctrina del Tribunal Supremo sobre la necesidad de motivar la aplicación de las causas de inadmisión, impediría que consideráramos que esta causa de inadmisión pueda ser aplicada.

Sin embargo, este Consejo no puede pasar por alto que el largo período temporal al que se proyecta (20 años) y la falta de registros alegada por la entidad reclamada, puedan dificultar la obtención de la información y provocar una paralización o ralentización de sus servicios ordinarios. Y esto podría justificar la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

Respecto a la aplicación de los límites o causas de inadmisión que no han sido invocados por la parte reclamante, ni en la respuesta a la solicitud de información ni en las alegaciones durante la tramitación de la reclamación, debemos aclarar lo siguiente.

Como es sabido, la ya reiterada doctrina del Tribunal Supremo sobre la aplicación de los límites contenidos en la normativa de transparencia exige que la entidad o sujeto obligado a responder la petición de información justifique suficientemente la limitación del acceso. Sin embargo, esto no ha impedido que este Consejo entendiera de aplicación las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG o los límites contenidos en los artículos 14 y 15 LTAIBG sin invocación expresa por la entidad o bien con una deficiente justificación, cuando disponíamos de suficiente información a la vista del contenido del expediente. Solo así sería posible aplicar el contenido del artículo 14.2 LTAIBG al afirmar que *"La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso"*.

Esta actuación del Consejo está amparada por el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. En este sentido, la Sentencia 315/2021 del Tribunal Supremo, de 8 de marzo (rec. Casación 3139/2019) afirma respecto a las competencias del organismo de control estatal, en relación con los trámites de los artículos 19.3 y 24.3 LTAIBG:

"Finalmente es preciso esclarecer el alcance del control que el Consejo de Transparencia puede ejercer sobre la actuación del órgano administrativo cuya resolución revisa."



Dicho organismo, al resolver la reclamación presentada contra la denegación del acceso a la información, actúa como entidad que fiscaliza en vía administrativa la legalidad de la decisión adoptada por el órgano ante el que se presentó la solicitud, y su reclamación tiene la consideración de un recurso administrativo. En el ejercicio de esta función puede revisar y resolver todas las cuestiones, tanto de fondo como de forma, incluyendo la posibilidad de acordar la retroacción de actuaciones, así lo dispone el art. 119 de la Ley 39/2015 al afirmar:"

[se transcribe el artículo]

(...)

Los derechos de los afectados deben de protegerse también por el Consejo de Transparencia y su citación y audiencia es exigible no solo cuando están perfectamente identificados y han sido citados por el órgano administrativo en el procedimiento inicialmente tramitado, sino también cuando, a partir de los datos obrantes en la solicitud de información y en el resto de las actuaciones, sean identificables, hayan sido oídos o no en la instancia previa . De modo que la falta de audiencia por parte del órgano que recibió la solicitud inicial no es óbice para que esta omisión debe ser corregida por el órgano encargado de supervisarla por vía de recurso si dispone de datos suficientes, aun implícitos, para poder llamar a los interesados (...)"

Esta facultad se ha manifestado de distintas maneras en lo que respecta a la aplicación de los límites. En un primer grupo de supuestos, hemos entendido de aplicación el artículo 15 LTAIBG cuando la información a la que se concedería el acceso contenía – al menos previsiblemente- datos personales cuya cesión pudiera suponer un tratamiento ilícito (vg. Resolución 85/2023). En un segundo grupo, hemos justificado la aplicación de los límites contenidos en los artículos 14.1. d), e) y g) LTAIBG en los casos en que no habían sido convenientemente alegados o justificados por las partes, por entender que el acceso podría provocar un daño a intereses públicos y generales perfectamente delimitados (vg. Resolución 762/2022). Y por último, hemos valorado la aplicación de otros límites que protegen principalmente intereses privados (artículo 14.1. h) o j) LTAIBG) mediante la aplicación retroactiva del artículo 19.3 LTAIBG y concediendo un trámite de alegaciones a las personas afectadas y reconociendo su derecho a obtener una nueva resolución teniéndolas en cuenta (vg. Resolución 128/2023); o mediante la aplicación del artículo 24.3 LTAIBG en los supuestos en que la denegación del acceso se produjera con fundamento en la defensa de los derechos de terceras personas, permitiendo al Consejo tomar en consideración los intereses privados que pudieran resultar afectados antes de adoptar su decisión.

Y en el caso de las causas de inadmisión, el Consejo ha considerado que resultaban de aplicación -pese a la falta de respuesta de la entidad o a la insuficiencia de la justificación- cuando, disponiendo de suficiente información en el expediente, la no aplicación supondría dictar una resolución de contenido imposible. En estos supuestos, la actuación de Consejo ha consistido en reforzar la justificación de la causa de inadmisión (vg. Resolución 116/2023); utilizar los argumentos para justificar la aplicación de una causa distinta a la invocada (vg. Resolución 197/2022); o bien condicionar el acceso a aquella información o parte de la información que no justifique la aplicación de las causas de inadmisión (vg. Resolución 110/2023).



Así, si el Consejo dispone de suficiente información para valorar la aplicación de alguna limitación justificada en la protección de intereses públicos o privados sin provocar una situación de indefensión en ninguna de las partes interesadas, aplica los artículos 14 y 15 LTAIBG para conseguir una resolución del procedimiento acorde a la normativa de transparencia y del resto del ordenamiento jurídico.

En este supuesto, disponemos de suficiente información para poder valorar la aplicación de esta causa de inadmisión. Como venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, FJ 3º; 75/2016, FJ 3º; 136/2016, FJ 3º; 8/2017, FJ 3º; 133/2018, FJ 3º; 14/2020, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto “acción de reelaboración” empleado por dicho art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

1º) *“La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información”.*

2º) *“La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario”.*

3º) Hay reelaboración *“cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información”.*

4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una “acción de reelaboración” cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud *“carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada”.*

Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— que la noción de “reelaboración” no implica *“la mera agregación o suma de datos [...], ni tampoco equivale a información cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante”.*

Esta interpretación coincide con las líneas directrices marcadas por el Tribunal Supremo en la arriba citada Sentencia nº 1547/2017; a saber, que *“[c]ualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013”* (Fundamento de Derecho Cuarto); y que no puede considerarse reelaboración la *“mera suma”* de los datos objeto de la solicitud (*vid.*, por ejemplo, la Resolución 85/2018, FJ 3º).

Además, el artículo 30 de la LTPA establece reglas especiales relativas a las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso, señalando su apartado c) que no se estimará como reelaboración que justifique la inadmisión la información que pueda obtenerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente.



Y en este supuesto, la falta de un sistema de información centralizado que haya unificado toda la información sobre el gasto en publicidad institucional de los últimos 20 años provoca que debamos entender de aplicación esta causa de inadmisión, ya que sería necesario recabar la información de todas las Consejerías y entidades instrumentales (algunas ya extintas); y posteriormente analizarla y depurarla, para finalmente trasponerla en el formato solicitado. Los continuos cambios de denominaciones y competencias de las consejerías en los últimos 20 años dificultarían aún más la obtención de la información para cada una de ellas.

Sin embargo, y relacionado con esta cuestión, hemos venido expresando la necesidad de que el órgano reclamado justifique un esfuerzo razonable en la localización de la información, cuyo alcance perfilamos ya en el FJ 3º de la Resolución 37/2016:

"[...] la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar "publicidad pasiva", y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6 c) LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los "contenidos o documentos" que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su "formato o soporte" [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos."

Esfuerzo que no podemos considerar que la entidad reclamada haya justificado. La entidad se ha limitado a invocar la causa de inadmisión en la fase de reclamación, y ha limitado el acceso a la información publicada de varios contratos de compra de medios de los cuatro últimos ejercicios y a una remisión genérica al buscador del Portal de Contratación de la Junta de Andalucía.

Y es que ciertos datos impiden que podamos considerar que la única información que dispone la entidad reclamada sea la incluida en la respuesta.

En primer lugar, las competencias atribuidas a la entidad reclamada en materia de publicidad institucional, que se vienen atribuyendo desde la fecha en la que se solicita la información, hacen de difícil comprensión que no disponga de información sobre el gasto agregado en publicidad institucional de ninguno de los ejercicios solicitados. No podemos olvidar que desde la aprobación del Decreto 96/2017, de 27 de junio, por el que se regula la coordinación de la estrategia de imagen institucional de la Administración de la Junta de Andalucía, se regula la Estrategia Anual de Comunicación Institucional de la Junta de Andalucía, cuya elaboración y gestión corresponde al órgano directivo competente en materia de comunicación social. Vinculado a esta Estrategia, anualmente se debe elaborar por el citado centro el informe anual de evaluación de la Estrategia Anual de Comunicación Institucional. El informe, entre otros aspectos, debe recoger el gasto finalmente pagado, el Importe y personas adjudicatarias de los contratos celebrados y el desglose de inversión por medios y soportes. El Decreto regula además la remisión de la información por las distintas consejerías. Pero es que con anterioridad a este Decreto ya existían previsiones



que obligaban a remitir la información sobre el gasto en publicidad institucional a la Dirección General de Comunicación Social, así como una aplicación informática (CONJUNTA) y medidas normativas que permitirían al menos un acercamiento a la cifra real dispuesta.

En segundo lugar, este Consejo no desconoce que existen partidas presupuestarias de gasto destinadas exclusivamente a la publicidad institucional, que, si bien no responderían con total precisión a lo solicitado, ofrecerían información que se aproximaría a la petición. Información que por otra parte debe estar ya publicada a la vista del artículo 16 LTPA, tanto en el presupuesto como en las cuentas anuales. De hecho, esta información se incluyó en una respuesta a una pregunta similar dirigida a la misma entidad, sobre el ejercicio 2029, y que fue objeto de reclamación ante este Consejo, finalmente resuelta por la Resolución 11/2021; y en otra reclamación, respecto a la información de 2018, resuelta por la Resolución 7/2021.

En tercer lugar, y dado el contenido del artículo 7 del Decreto 29/2006, de 7 de febrero, por el que se desarrollan medidas de transparencia previstas en la Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, la entidad debe disponer de, al menos, la información remitida al Parlamento de su Consejería y respecto a la información prevista en el citado Decreto, por lo que podría haber ofrecido, al menos, esta información que respondiera parcialmente a su solicitud.

En cuarto lugar, y dado que la entidad ha alegado que no disponía de la información correspondiente a otras Consejerías, podría haber ofrecido, al menos, la información correspondiente a la propia Consejería, que sin duda debe obrar en poder de la misma, a la vista de otras solicitudes de información objeto de reclamación, podrían haber sido respondidas. De hecho, consta a este Consejo el cumplimiento de la Resolución 7/2021, que concedió el acceso a la información solicitada correspondiente al ejercicio 2018 y parte de 2019, y que pudo obtener, a la vista del procedimiento, sin necesidad de una acción previa de reelaboración.

En resumen, este Consejo no entiende que la causa de inadmisión invocada sea de total aplicación a la primera petición, procediendo por tanto un acceso parcial. La entidad reclamada deberá agotar las posibilidades de obtención de la información y facilitar la información solicitada que obre en su poder y que pueda extraer de sus sistemas de información mediante un tratamiento informatizado de uso corriente, que permita ofrecer una respuesta lo más aproximadamente posible. Y en el caso de que la información solicitada no existiera, se deberá informar expresamente de esta circunstancias.

En el caso de la información que obre en poder de otras Consejerías o entidades, la entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento y remitir la solicitud al sujeto obligado en el que obre, en aplicación del artículo 19.1. LTAIBG, informando de esta circunstancia a la persona reclamante.

En el supuesto de que los destinatarios de la solicitud no faciliten la información en el plazo establecido, la persona reclamante podrá interponer las correspondientes reclamaciones ante este Consejo.

4. En relación con la segunda de las peticiones, la Resolución impugnada fundamentó su decisión en el artículo 14.1.h) LTAIBG, que autoriza a retener la información cuando su divulgación “suponga un perjuicio” para “[l]os intereses económicos y comerciales”. Por su parte, el artículo 25.3 LTPA se circunscribe a transcribir en idénticos términos lo establecido en el apartado 2 del art. 14 LTAIBG: “La aplicación de los límites será justificada



y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”.

Según viene sosteniendo de forma ininterrumpida este Consejo, de la lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.3 LTPA) se infiere que la aplicación de los límites se articula como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos:

“[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los “contenidos o documentos” [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio “concreto, definido y evaluable” en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información” (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º, 31/2017, FJ 4º; 52/2017, FJ 4º; 143/2019, FJ 5º; 300/2020, FJ 4º).

Así, pues, la primera cuestión que ha de abordarse es si, en efecto, la información solicitada incide en el ámbito protegido por el artículo 14.1.h) LTAIBG (“Los intereses económicos y comerciales”)

Pues bien, por lo que hace al límite ex artículo 14.1 h) LTAIBG, conviene comenzar indicando que los intereses en los que se puede basar la Administración para denegar el acceso no son sólo “los intereses propios de la concreta institución a la que se solicita la información, sino que también puede recurrirse a este límite en defensa de los intereses del sector privado”, según sostuvimos en el FJ 8º de la Resolución 42/2016.

El Criterio Interpretativo 1/2019, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el marco de sus competencias, define los intereses económicos y comerciales como:

“... aquéllas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan”

La definición, que este Consejo comparte, incluye conceptos como secretos comerciales, listas de clientes, procedimientos de producción, tarifas, estrategias de actuación o de ventas, etc. Ya en la Resolución 120/2016 (FJ 5º) tuvimos ocasión de realizar una aproximación a la noción de “*secreto comercial*” que partiendo -como no podía ser de otra manera- del sistema conceptual de la Directiva (UE) 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas, reconocía que la pretensión de mantener reservados ciertos datos comerciales constituye una manifestación fundamental de los intereses protegidos por el art. 14.1.h) LTAIBG:

“[...] de la repetida Directiva cabe inferir determinados elementos estructurales del concepto “secreto comercial”, los cuales, por lo demás, ya se habían asumido con anterioridad en otros países de nuestro



entorno [así, la Sentencia del Tribunal Constitucional federal alemán, de 14 de marzo de 2006, número marginal 87, BVerfGE 115, 205 (230)]. Por una parte, la información que se quiere mantener secreta debe versar sobre hechos, circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa. Por otro lado, debe tratarse de una información que no tenga carácter público, esto es, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información. En tercer término, debe haber una voluntad subjetiva de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión. Y, finalmente, dado que no basta con la concurrencia de este elemento subjetivo, también es necesaria la existencia de un legítimo interés objetivo en mantener secreta la información de que se trate. Interés objetivo que, obviamente, debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar -por ceñirnos a lo que a este caso concierne-cuando la revelación de la información refuerce la competitividad de los competidores de la empresa titular del secreto, debilite la posición de ésta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial.”

Noción de secreto comercial que, obviamente, se ha incorporado a la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, que ha venido a transponer la citada Directiva. En efecto, su artículo 1 establece en su primer apartado lo siguiente:

“A efectos de esta ley, se considera secreto empresarial cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna las siguientes condiciones:

a) Ser secreto, en el sentido de que, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, no es generalmente conocido por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información o conocimiento en cuestión, ni fácilmente accesible para ellas;b) tener un valor empresarial, ya sea real o potencial, precisamente por ser secreto, y

c) haber sido objeto de medidas razonables por parte de su titular para mantenerlo en secreto.”

La confidencialidad inherente a la noción de secreto comercial se halla, pues, bajo el ámbito de cobertura del límite que nos ocupa. Y, en este sentido, se afirma en el encabezamiento del Preámbulo de la mencionada Ley 1/2019: *“Las organizaciones valoran sus secretos empresariales tanto como los derechos de propiedad industrial e intelectual y utilizan la confidencialidad como una herramienta de gestión de la competitividad empresarial, de transferencia de conocimiento público-privada y de la innovación en investigación, con el objetivo de proteger información que abarca no solo conocimientos teóricos o científicos, sino también datos empresariales relativos a clientes y proveedores, planes comerciales y estudios o estrategias de mercado”.*

5. Como antes indicamos, el siguiente paso que el operador jurídico ha de emprender para valorar adecuadamente la aplicabilidad de los límites a los casos concretos reside en comprobar si cabe identificar *“el riesgo de un perjuicio “concreto, definido y evaluable” en el supuesto de concederse el acceso”*, así como la existencia de *“una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada”* (Resoluciones 81/2016, 120/2016, 31/2017 y 52/2017).



Según viene puntualizando de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, para que pueda legítimamente restringirse el derecho de acceso ha de invocarse el riesgo de un menoscabo al interés protegido por el límite que *“debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético”* [Sentencia de 15 de septiembre de 2016 (*Herbert Smith Freehills/Consejo*), apartado 33; Sentencia de 17 de octubre de 2013 (*Consejo/Access Info Europe*), apartado 31; Sentencia de 21 julio de 2011 (*Suecia/ MyTravel y Comisión*), apartado 76; Sentencia de 1 de julio de 2008 (*Suecia y Turco/Consejo*), apartado 43; asimismo, la Sentencia de 13 de abril de 2005 (*Verein für Konsumenteninformation/Comisión*), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleó este Consejo en la Resolución 42/2016, *“la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irroge un perjuicio con motivo de la divulgación de la información”* (FJ 9º).

La entidad ha alegado para justificar el daño que se produciría en la capacidad negociadora de las empresas contratadas, al conocerse sus tarifas. La empresa adjudicataria que ha presentado alegaciones ha indicado que el acceso afectaría a su posición en el mercado.

Este Consejo no puede compartir los argumentos utilizados, a la vista del objeto de la petición. Debemos recordar que la solicitud indicó que se desea conocer *“El gasto en publicidad institucional anual de 2019 a 2022, ambos años incluidos, además, lo solicito desglosado por medios de comunicación. Solicito que se me indique para cada uno de esos años cuánto dinero del reparto total de publicidad institucional se ha otorgado a cada medio. Solicito que se me indique el nombre del medio, el año, la cantidad de dinero que se le ha pagado, el nombre de la empresa que recibe el dinero y a la que pertenece el medio y el CIF de esta”*. Esto es, se solicita el gasto desglosado por año, medio y cantidad, pero no se solicita información sobre la campaña concreta o las acciones de comunicación que son abonadas con el concreto gasto. Bastaría con indicar los medios, cantidades abonadas a estos y el año, además de otros aspectos como el CIF o el medio al que pertenecen, para dar respuesta a la solicitud. De este modo, al no poder individualizarse el coste de cada inserción o de cada campaña, no sería posible conocer las tarifas o descuentos ofrecidos por las agencias de medios a los medios contratados, por lo que difícilmente podría verse afectada la posición competitiva en el mercado de aquellas.

Por ello, no podemos considerar que acceder a lo solicitado pueda producir un daño efectivo, real y evaluable a los intereses económicos y comerciales de las empresas adjudicatarias de los contratos. La información solicitada únicamente permitiría conocer que una entidad, la agencia de medio, contrata a medios de comunicación por la inserción de espacios publicitarios u otras prestaciones, y a cambio aquella abona una determinada cantidad. En este mismo sentido, nos hemos pronunciado en la Resolución 618/2021 que aborda un supuesto similar:

“(…) Este Consejo no puede compartir los argumentos utilizados por la Consejería porque, tal y como indica el reclamante, la información solicitada no estaba referida a las tarifas abonadas por la agencia contratada a los medios de comunicación en los que se realizaban las inserciones publicitarias, sino que se limitaba a “información sobre los medios de comunicación, digitales, prensa escrita y audiovisual (radio y televisión) que durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 1 de enero de 2020 se han incluido en los planes de medios ejecutados mediante contrato de PLANIFICACIÓN DE MEDIOS Y COMPRA DE ESPACIOS



PUBLICITARIOS EN PRENSA, RADIO Y TELEVISIÓN, ASÍ COMO EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE MEDIOS PARA LAS ACCIONES DE COMUNICACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, ADM.PÚBLICA E INTERIOR". Por ello, el acceso a la información solicitada, que se limitaba a un listado de medios de comunicación, difícilmente puede afectar a los intereses económicos y comerciales de la empresa contratada, ya que de la misma no pueden obtenerse tarifas, descuentos u otras condiciones de la negociación que afecte a su posición competitiva en el mercado. La única consecuencia que puede extraerse de ese listado es que una empresa, agencia de medios, contrata con medios de comunicación la inserción de cuñas u otros elementos publicitarios, lo cual resulta evidente en una economía de mercado como la española. Y es que tampoco podemos obviar que la información solicitada ya había sido hecho pública, por la propia naturaleza de la actividad publicitaria, desde el momento en que se realizaron las inserciones en los medios de comunicación, por lo que difícilmente puede argumentarse que ese listado afecte a los intereses de la Administración o de la empresa adjudicataria.

La información solicitada, a juicio de este Consejo, no puede ser considerada como un interés comercial o económico de la empresa contratada, en el sentido antes indicado, y por lo tanto, el acceso a la misma no supondría un daño concreto, definido y evaluable a sus derechos o intereses. (...)"

No podemos compartir por tanto las alegaciones de la empresa adjudicataria, ya que la información solicitada únicamente expresaría la existencia de relaciones comerciales entre esta y medios de comunicación, lo cual resulta evidente a la vista de la naturaleza del objeto social de ambas.

Procede pues estimar la reclamación en lo que corresponde a la segunda petición, debiendo la entidad facilitar la información solicitada que obre en su poder. Y en el caso de que la información solicitada no existiera, se deberá informar expresamente de esta circunstancia.

Y respecto a aquella que no obre en su poder, la entidad deberá retrotraer el procedimiento y remitir la solicitud a los sujetos obligados correspondientes, en aplicación del artículo 19.1 LTAIBG, en los términos del apartado tercero de este Fundamento Jurídico.

6. En cualquier caso, aun cuando aceptáramos a efectos dialécticos que conocer el concreto importe de lo percibido por cada uno de los medios desvelaría los descuentos aceptados por los mismos, todavía cabría plantearse la pertinencia de aplicar el límite al supuesto que nos ocupa.

Así es; de acuerdo con nuestra consolidada línea doctrinal, aun cuando se diera por superada esta segunda fase del procedimiento de aplicación del límite, *"aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información"* (entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º; 31/2017, FJ 4º y 52/2017, FJ 4º).

En esta tarea de ponderar los bienes en conflicto a la luz de las específicas circunstancias del caso en cuestión, es preciso analizar en primer término si el acceso a la información estaría justificado por razones de interés general y, de ser así, valorar si éste debería prevalecer sobre los intereses económicos y comerciales de la entidad afectada.



Y en esta ponderación no podemos sino recordar lo que ya señalamos en la precedente Resolución 359/2019 acerca del cualificado interés que tiene para la ciudadanía la divulgación de la información controvertida. Como subrayamos en su Fundamento Jurídico Cuarto, la relevancia pública de la información en este ámbito excede con creces el interés particular de las empresas o de los profesionales del sector que se consideren discriminados en la adjudicación de contratos o en la concesión de ayudas o subvenciones en materia de publicidad institucional, para proyectarse al conjunto de la opinión pública. Así se desprende en términos inequívocos de la doctrina constitucional recaída al respecto, que anteriormente hemos transcrito.

Esta estrecha conexión de la publicidad institucional con el derecho fundamental a recibir libremente información veraz -constantemente reiterada por el Tribunal Constitucional- revela, con toda evidencia, la prevalencia que en la ponderación debe otorgarse al interés general que conlleva la divulgación de la información en este ámbito.

A este respecto, conviene indicar lo que ya apuntamos en el FJ 5º de la Resolución 359/2019 a propósito de la obligación de suministrar información por parte del sector privado:

“el artículo 4 LTPA desarrolla y profundiza las previsiones del citado artículo 4 LTAIBG, incorporando medidas e instrumentos tendentes a facilitar que las Administraciones públicas andaluzas obtengan información de las mencionadas personas privadas (fijación de un plazo de quince días, desde el requerimiento, para el suministro de la información -art. 4.1 LTPA-; posibilidad de imponer multas coercitivas en caso de incumplimiento del requerimiento -art. 4.4 LTPA-). Pero es el segundo apartado del art. 4 LTPA el que resulta de más directa aplicación al presente caso: “Esta obligación [de suministrar información] se extenderá a las personas adjudicatarias de contratos del sector público en los términos previstos en el respectivo contrato. A estos efectos, los pliegos de cláusulas administrativas particulares o documento contractual equivalente especificarán dicha obligación”.

Y concluíamos en ese mismo fundamento jurídico: *“Así pues, la concreta información que nos ocupa (“relación de medios destinatarios e importe”) puede y debe ser recabada por la Administración de la agencia de medios contratada en virtud de lo establecido en la legislación de transparencia”.*

Argumentos todos ya conocidos por la entidad reclamada a la vista de la Resolución 7/2021 ó 382/2018, y reiterados parcialmente en las Resoluciones 8/2021, 11/2021 y 618/2021.

Esta interpretación se ve reforzada por la Sentencia firme de Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 12 de Sevilla, 251/2021, de 21 de diciembre, que enjuició el recurso planteado por la empresa adjudicataria que ha presentado alegaciones frente a nuestra Resolución 7/2021, que analizaba un supuesto similar:

“En definitiva, estimo prevalente el derecho de la señora a la información sobre gasto en publicidad institucional, incluida la información denegada sobre gasto desglosado por cada medio, al derecho al secreto empresarial con daño en la negociación de descuentos de la demandante.



Máxime cuando la demandante no discute que en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento contractual equivalente asumió la obligación del artículo cuatro de la ley autonómica de transparencia de suministrar la información relativa a la publicidad institucional como adjudicataria del contrato del sector público”.

7. Tampoco se pueden tener en cuenta las alegaciones de la entidad reclamada en fase de alegaciones sobre *“no pudiendo aportarse por esta Administración más información de la ya indicada en la Resolución dado que las actuales campañas de publicidad institucional desarrolladas dentro de los citados contratos, la contratación directa con los medios de comunicación para la difusión de las campañas, es competencia y responsabilidad de las agencias de medios contratadas, específicamente para ese cometido por dicha Consejería, como adjudicatarias de los citados contratos”*. Y es que debemos recordar, tal y como indica la sentencia antes transcritas, que los pliegos que sustentan la contratación de las agencias de medios establecen obligaciones de suministro de información, en aplicación de lo previsto en el artículo 4 LTPA. Pero además, los pliegos establecen obligaciones de comunicación y facturación que implican que la entidad reclamada dispone o puede disponer de la información solicitada. Por ello, la entidad no puede ampararse en que la información no obra en su poder sin haber solicitado el suministro de información previsto en el artículo 4 LTPA y recogido en los pliego de cláusulas administrativas particulares (apartado *“Obligaciones laborales, sociales y económicas de la persona contratista”*). Así, en el caso que no obre, deberá solicitarla a las empresas adjudicatarias en la forma prevista en el citado artículo y el pliego.

8. Este Consejo debe realizar una apreciación sobre la tramitación de la solicitud por la entidad reclamada. A la vista del expediente remitido, se constata que la Dirección General no otorgó el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG a la entidad contratada. Debido a ello, y en aplicación de lo previsto en el artículo 24.3 LTBG y en la interpretación realizada por el Tribunal Supremo en Sentencia 315/2021, de 8 de marzo, este Consejo concedió trámite de audiencia a las empresas contratadas

Sin embargo, debemos poner de manifiesto que el órgano debió conceder a las empresas adjudicatarias el trámite previsto en el artículo 19.3 LTBG, si es que consideraba, tal y como manifestó en la resolución reclamada y posteriormente confirmó en las alegaciones presentadas en la reclamación, que el acceso a la información afectaba a sus derechos o intereses. No puede el órgano alegar que desconocía la necesidad de realizar el trámite, dado el contenido de las Resoluciones 382/2018, 11/2021 y 618/2021 de este Consejo, en el que ordenábamos al mismo órgano la retroacción del procedimiento al trámite de alegaciones debido a su omisión en tres supuestos similares. De hecho, en la última resolución citada se incluía una caución similar a esta.

La omisión del trámite de alegaciones, además de provocar la indefensión de una parte interesada en el procedimiento de solicitud de información pública, puede producir dilaciones indebidas en los procedimientos en los casos en que no resulte de aplicación el artículo 24.3 LTBG y el Consejo deba estimar la reclamación y ordenar la retroacción al momento procedimental oportuno.

9. Por último, no podemos dejar de tenerse presente lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG, que establece que *“[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido*



dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información".

Por consiguiente, al constar expresamente la oposición de una empresa adjudicataria a que se ofrezca la información, la entidad reclamada deberá facilitar a la reclamante la información correspondiente a esta empresa tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma. Respecto al resto de la información relacionada con las otras empresas, se deberá poner a disposición de la persona reclamante en los términos que se indican a continuación.

10. En resumen, la entidad deberá:

a) Respecto a la petición *"Total de dinero destinado a publicidad institucional por la Junta, todas sus consejerías y otros organismos y entidades dependientes o autónomos anualmente desde el 2000 a 2022, ambos años incluidos"*, agotar las posibilidades de obtención de la información y facilitar la información solicitada que obre en su poder y que pueda extraer de sus sistemas de información mediante un tratamiento informatizado de uso corriente, en los términos del apartado tercero de este Fundamento Jurídico.

b) Respecto a la petición *"El gasto en publicidad institucional anual de 2019 a 2022, ambos años incluidos, además, lo solicito desglosado por medios de comunicación. Solicito que se me indique para cada uno de esos años cuánto dinero del reparto total de publicidad institucional se ha otorgado a cada medio. Solicito que se me indique el nombre del medio, el año, la cantidad de dinero que se le ha pagado, el nombre de la empresa que recibe el dinero y a la que pertenece el medio y el CIF de esta"*, facilitar la información solicitada que obre en su poder. La información correspondiente a la empresa adjudicataria de los contratos que ha expresado su oposición al acceso, se deberá facilitar tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma. Todo ello en los términos de los apartados quinto, sexto y noveno de este Fundamento Jurídico

c) Respecto a la información solicitada que no obre en su poder, retrotraer el procedimiento y remitir la solicitud al sujeto obligado en el que obre, en los términos del apartado tercero y quinto de este Fundamento Jurídico.

La información deberá facilitarse en el formato indicado en la solicitud.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:



“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“Total de dinero destinado a publicidad institucional por la Junta, todas sus consejerías y otros organismos y entidades dependientes o autónomos anualmente desde el 2000 a 2022, ambos años incluidos.

El gasto en publicidad institucional anual de 2019 a 2022, ambos años incluidos, además, lo solicito desglosado por medios de comunicación. Solicito que se me indique para cada uno de esos años cuánto



dinero del reparto total de publicidad institucional se ha otorgado a cada medio. Solicito que se me indique el nombre del medio, el año, la cantidad de dinero que se le ha pagado, el nombre de la empresa que recibe el dinero y a la que pertenece el medio y el CIF de esta.

La entidad deberá:

a) Respecto a la petición *"Total de dinero destinado a publicidad institucional por la Junta, todas sus consejerías y otros organismos y entidades dependientes o autónomos anualmente desde el 2000 a 2022, ambos años incluidos"*, agotar las posibilidades de obtención de la información y facilitar la información solicitada que obre en su poder y que pueda extraer de sus sistemas de información mediante un tratamiento informatizado de uso corriente.

b) Respecto a la petición *"El gasto en publicidad institucional anual de 2019 a 2022, ambos años incluidos, además, lo solicito desglosado por medios de comunicación. Solicito que se me indique para cada uno de esos años cuánto dinero del reparto total de publicidad institucional se ha otorgado a cada medio. Solicito que se me indique el nombre del medio, el año, la cantidad de dinero que se le ha pagado, el nombre de la empresa que recibe el dinero y a la que pertenece el medio y el CIF de esta"*, facilitar la información solicitada que obre en su poder. La información correspondiente a la empresa adjudicataria de los contratos que ha expresado su oposición al acceso, se deberá facilitar tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma.

c) Respecto a la información solicitada que no obre en su poder, retrotraer el procedimiento y remitir la solicitud al sujeto obligado en el que obre.

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.

