

Asunto: Informe sobre el Plan de Medios para difusión de la publicidad de los servicios y la actividades del Ayuntamiento de Huesca en el año 2023

ANTECEDENTES

Las leyes 29/2005 de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional (LPCI) y 16/ 2003, de 24 de marzo, sobre la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas de Aragón, recogen los criterios a aplicar en materia de publicidad institucional que realizan las administraciones públicas.

La publicidad institucional promovida por el Ayuntamiento de Huesca, tal como recoge la normativa, debe ir dirigida a: dar a conocer la institución y sus funciones; informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones legales; dar a conocer la institución pública y sus funciones, informar de las condiciones de acceso y uso de los espacios públicos; informar sobre los procesos electorales y consultivos populares; difundir el contenido de disposiciones jurídicas de especial relevancia social, entre ellos, las ofertas de empleo; advertir de la adopción de medidas de orden o seguridad públicas de carácter general; anunciar medidas preventivas de riesgos o que eviten daños que afecten a la salud de las personas y a sus bienes, o al medio natural; difundir el patrimonio histórico, cultural y natural; apoyar a sectores económicos, promover la comercialización de productos y atraer inversiones; y fomentar hábitos saludables y comportamientos que contribuyan a lograr la seguridad en el ámbito familiar, social y laboral.

En este sentido, el Ayuntamiento difunde y promociona las acciones y actividades de interés general que organiza a través de los medios de comunicación, que son un canal de transmisión de dichas acciones y son necesarios en la labor de difusión. De hecho, los medios de comunicación actúan como elemento vertebrador de la ciudad de Huesca y su entorno y dan respuesta a las necesidades informativas y al derecho del ciudadano a recibir información a través de diferentes formatos. Hay prensa escrita, emisoras radiofónicas, canales de televisión y medios de comunicación digitales.

El Ayuntamiento de Huesca dispone de forma anual en su presupuesto de partidas dentro de diferentes áreas para difundir la actividad que como administración desarrolla de interés para los ciudadanos. Para el ejercicio de 2023 se dispone de un presupuesto de 182.144 euros, procedentes de las siguientes aplicaciones presupuestarias de publicidad: Órganos de Gobierno, Casino, Oficina Municipal de Información al Consumidor, Cultura y Fiestas, Cine, Desarrollo, Congreso Periodismo Digital, Turismo, Medio Ambiente, Servicios Sociales, Ciudad de los Niños y de las Niñas, Movilidad y Ciberseguridad.

Cabe señalar que la totalidad del presupuesto de la partida de Publicidad y Propaganda no está destinado a publicidad propiamente dicha sino que una parte sustancial del mismo se destina a la elaboración, diseño e impresión de folletos, cartelería, mantenimiento de portales de eventos y otro material publicitario o



AYUNTAMIENTO
DE HUESCA

promocional tanto de la ciudad como de los eventos a los que hace referencia. Por tanto, el Plan de Medios no desgana la totalidad del presupuesto publicitario sino solo la parte destinada a la contratación de publicidad en los medios de comunicación. A este respecto, las partidas de Casino, Cine y Ciudad de los Niños y las Niñas no aparecen desglosadas en la contratación ya que por sus reducidos importes se destinan en exclusiva a la edición de material promocional de sus actividades. Del resto de partidas, solo aparecen reflejadas las cuantías que se destinan a publicidad propiamente dicha.

Se ha considerado más eficaz y eficiente contratar directamente con los medios de comunicación las campañas de publicidad institucional, utilizando para determinar su distribución los últimos datos publicados de audiencias en el Estudio General de Medios, así como la implantación territorial y el ámbito de difusión, las horas de programación propia que se ofrecen, su periodicidad, en el caso de las emisoras y las televisiones, o, en el caso de prensa y de diarios digitales, qué secciones y contenidos tiene la información.

Se adjuntan los datos actualizados de la última oleada del EGM publicada en la fecha de elaboración de este Plan, tanto el porcentaje de audiencia en emisoras radiofónicas como el número de lectores en prensa y su porcentaje sobre el total (Anexos I y II).

Se debe tener en cuenta que no existen criterios totalmente objetivos para hacer esta selección ya que una parte de los medios de comunicación locales no aparecen en ninguno de los medidores oficiales encargados de establecer el ranking de oyentes y lectores en la ciudad de Huesca, ni en el informe del EGM ni en la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD).

Todo ello sin perjuicio de que la inversión en publicidad institucional en cada medio de comunicación se realiza teniendo en cuenta unos principios de reparto equitativo y la rentabilidad de la inversión publicitaria con el fin de que llegue al mayor número de personas posible, independientemente del medio que utilicen para informarse.

Con el presupuesto anteriormente citado se difundirán, entre otras, las siguientes acciones: festivales y propuestas culturales y festivas organizadas por el Ayuntamiento de Huesca (Feria de Teatro, programación cultural, Periferias, Fiestas de San Lorenzo, festividad de San Vicente, etcétera); servicios y convocatorias dirigidas a la población en general y a los sectores culturales, deportivos, sociales y económicos de la ciudad; promoción turística de Huesca; eventos de diferente naturaleza de interés para la ciudadanía; campañas de concienciación sobre limpieza, movilidad, cuidado del entorno, respeto del medio ambiente, etcétera. A ellas se sumarán otras acciones puntuales que por necesidades del servicio necesiten de difusión en un momento determinado.

La actividad publicitaria deberá desarrollarse con respeto a los principios de igualdad, objetividad, veracidad e imparcialidad; defensa de la dignidad de la persona, con especial atención a su desarrollo cultural y social, a la protección de la



infancia y de la juventud, a la imagen de la mujer y de no discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo o religión.

La publicidad de las administraciones públicas está regulada por directivas comunitarias, legislación estatal y normativa autonómica específica. A ese respecto, las partes implicadas asumen la obligatoriedad de respetar todas ellas, de forma que cualquier incumplimiento será responsabilidad de la unidad demandante del servicio publicitario. Este Gabinete de Comunicación argumenta varias normativas e informes en la tramitación de la publicidad institucional contratada directamente con los medios de comunicación:

- El presente informe que incluye datos técnicos de cada medio de comunicación reflejado en las estadísticas oficiales y los anexos pertinentes.

- La Ley 34/1988 de 11 de noviembre, General de Publicidad, en cuyo capítulo II, acerca de los contratos de publicidad, se refiere en concreto a la difusión publicitaria.

- La Ley 29/2005 de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional (LPCI) y la Ley 16/ 2003, de 24 de marzo, sobre la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas de Aragón.

- Artículo realizado por María Asunción Sanmartín Mora, vocal de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en “La incidencia de la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la adjudicación de los contratos de publicidad institucional”, en la Revista de Contratación Administrativa Práctica, número 138, año 15, julio-agosto de 2015, de la editorial Wolters Kluwer. En dicho artículo, argumenta la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la necesidad de respetar principios constitucionales de igualdad y no discriminación en el reparto de inversión publicitaria que se realiza desde las administraciones públicas, así como la necesidad de contar con un plan de difusión de publicidad en medios de comunicación que garantice esa equidad y proporcionalidad, y concluye que en los contratos de difusión publicitaria es lógico que “se adjudiquen mediante procedimientos negociados sin publicidad en razón de que por razones de exclusividad, el contrato solo se puede concertar con la empresa que comercializa los espacios publicitarios del medio de comunicación, resultando aplicable el artículo 170 d) TRLCSP que ampara aquellos supuestos que por razones técnicas o artísticas o por motivos relacionados con la protección de derechos de exclusiva el contrato sólo pueda encomendarse a un empresario determinado”.

Para llevar a cabo una distribución equitativa y proporcional, que no discrimine y que respete el principio de igualdad de acceso a la información de todos los ciudadanos, se ha elaborado un Plan de Medios que refleja la inversión publicitaria que se prevé llevar a cabo a través de los medios de comunicación con presencia en la ciudad y de aquellos de ámbito e implantación regional o nacional

en los que se considere necesaria la difusión de la actividad municipal o de promoción de Huesca.

Las cuantías resultantes de inversión en difusión publicitaria en cada medio de comunicación son las derivadas de los siguientes criterios.

Se han establecido tres categorías y los porcentajes de la inversión según el soporte es el siguiente:

1. Medios de comunicación con datos oficiales según el EGM, a los que se destina el 82% del total de la publicidad de este Plan de Medios (149.358,08 euros).

En esta categoría, el reparto publicitario responde a los datos más actuales publicados de audiencias y lectores que recoge el Estudio General de Medios (EGM). En este sentido, se añaden los anexos I y II a este documento a fin de tener las cifras de audiencia y lectores referentes a la ciudad de Huesca. Sobre esta audiencia se fijan unos criterios que tienen en cuenta horas de programación propia a la semana, periodicidad y el ámbito de difusión de cada uno de estos medios: local, provincial, autonómico y de ámbito nacional.

Según se detalla en el anexo III, el presupuesto destinado a esta categoría se reparte en un 70% para medios de comunicación radiofónicos (104.550,65 euros) y en un 30% para medios de comunicación en papel y que cuentan con su propia página web (44.807,42 euros).

2. Medios de comunicación que por su ámbito de difusión y presencia en la ciudad se consideran adecuados para incluir publicidad institucional pero que no disponen de datos oficiales, a los que se destina el 8,5% de este Plan de Medios (15.482,24 euros). En esta categoría se atiende el principio de igualdad de oportunidades para aquellos medios que no disponen de medios oficiales.
3. Dado que durante el año puede surgir alguna propuesta de interés para este Gabinete de Comunicación, se dispone en el plan de una partida de 17.303,68 euros destinados a tal fin, que supone el 9,5% del presupuesto de este Plan de Medios.

En esta categoría se incluye a los medios de comunicación de titularidad pública. Debido a que están sostenidos con fondos públicos, se excluyen del reparto que atiende al EGM. Por ello, con dichos medios se acotan las campañas publicitarias y se realiza menos inversión que en otros de ámbito territorial similar, cubriéndose específicamente con campañas puntuales de mayor relevancia.

Estos son los criterios que se han tenido en cuenta a la hora de elaborar el plan de medios para el año 2023, con el fin de garantizar la igualdad y no discriminación entre los medios en el reparto de la publicidad institucional.

El Plan de Medios incluye dos tipos de contratos:

1. Procedimientos negociados sin publicidad: para aquellos medios de comunicación que, teniendo en cuenta audiencias, ámbito de difusión, contenidos de elaboración propia y espacios/tiempos destinados a la misma, canales de emisión y soporte, la inversión total iguale o supere los 15.000 euros más IVA. En total son tres los medios de comunicación y para ellos, y en virtud del informe realizado por María Asunción Sanmartín Mora, acerca de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la adjudicación de los contratos de publicidad institucional, se concluye que "es lógico que se adjudiquen mediante procedimientos negociados sin publicidad por razones de exclusividad, el contrato solo se puede concertar con la empresa que comercializa los espacios publicitarios del medio de comunicación, resultando aplicable el artículo 168 a) 2º de La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que ampara la utilización del procedimiento negociado sin la previa publicación en los supuestos que por razones técnicas o artísticas o por motivos relacionados con la protección de derechos de exclusividad el contrato sólo pueda encomendarse a un empresario determinado.

En el informe publicado en la web del Observatorio de la Contratación Pública de 20 de diciembre de 2018, sobre la contratación de la publicidad institucional en la nueva ley de contratos del sector público se expresa que "la instrumentación práctica de este necesario reparto equitativo de la inversión publicitaria debe plasmarse en el Plan de Medios de la campaña. En los contratos de difusión publicitaria institucional, que son los que celebra la Administración directamente con un medio de comunicación para insertar publicidad, el Plan de Medios es un documento básico en la preparación y adjudicación de estos contratos, en el que además de justificar la necesidad y objetivo de la campaña publicitaria, debe quedar acreditado el reparto de la inversión de acuerdo con criterios objetivos. Dicho Plan se instrumentalizará posteriormente mediante contratos individuales con cada medio de comunicación".

También cabe reseñar el pronunciamiento de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en su informe 39/2018. En dicho informe, la Junta concluye que si cada campaña constituye un objeto propio y completo, sin necesitar de otras campañas para su funcionamiento operativo, podrá sostenerse que su contratación separada no implica el fraccionamiento del contrato, y entiende, además, que la inclusión de un conjunto de campañas de publicidad y comunicación en un plan anual no implica que exista una vinculación operativa a los efectos de entender que deba realizarse una contratación conjunta.

En el punto que nos compete, sobre Procedimientos negociados sin publicidad, y en el caso del Ayuntamiento de Huesca, cuando el contrato de difusión publicitaria se realiza con un empresario determinado - titular del medio de comunicación- “estos contratos individuales, dado que solo se pueden encomendar a un empresario determinado -el titular del medio de comunicación-, estarán amparados en el supuesto del artículo 168.a). 2º LCSP y podrán adjudicarse mediante un procedimiento negociado sin publicidad, o cuando no superen la cifra de 15.000 € (IVA excluido) podrán ser tratados como contrato menor”.

2. Contratos menores: para aquellos medios de comunicación que, teniendo en cuenta audiencias, ámbito de difusión, canales de emisión y soporte, la inversión total sea inferior a 15.000 € más IVA. En total son dos medios de comunicación, de características diversas, que se complementan, cada uno con diferentes audiencias, lectores y/o ámbitos de difusión, y con los que se está interesado en hacer campañas de difusión publicitarias institucional para el año 2023.

3. Propuestas de gasto: para aquellos medios de comunicación que, teniendo en cuenta audiencias, ámbito de difusión, canales de emisión y soporte, la inversión total sea inferior a 5.000 € más IVA.

Con todo, el Plan de Medios del Ayuntamiento de Huesca para 2023 garantiza la pluralidad de medios de comunicación, la proporcionalidad según audiencias y oyentes así como el tiempo y espacio destinado a programación propia sobre el territorio y en especial proporciona el acceso a las actividades y servicios organizados por el Ayuntamiento que se realizarán durante el presente ejercicio a un amplio y variado número de ciudadanos, priorizando sobre todo la igualdad de oportunidades para todos ellos, y, en el caso de los medios de comunicación, no excluyendo, sino integrando en este plan al mayor número de ellos.

Huesca, a fecha de la firma electrónica

Rosa González Rodríguez
Directora de Comunicación