



EXTRACTO DE DOCUMENTOS CONTENIDOS EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A:  
CONSEJO DE GOBIERNO: SESION DE **14/03/2024**  
CONSEJERIA DE TURISMO, CULTURA JUVENTUD Y DEPORTES  
PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA: **5.2**  
ASUNTO:  
AUTORIZACION DE GASTO AL INSTITUTO DE TURISMO DE LA REGIÓN DE MURCIA POR IMPORTE MÁXIMO DE 1.000.000,00 € IVA INCLUIDO, CORRESPONDIENTE A LA CONTRATACIÓN DE LAS INVERSIONES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LA CAMPAÑA DE PUBLICIDAD DEL AÑO JUBILAR DE CARAVACA DE LA CRUZ DURANTE EL AÑO 2024.

Orden	Nombre del documento	Tipo de acceso (total / parcial / reservado)	Motivación del acceso parcial o reservado
01.	Informe de necesidad de la Directora de la Oficina de Marketing y Comunicación	TOTAL	
02.	Propuesta del Director General del ITREM	TOTAL	
03.	Informe Jurídico	TOTAL	
04.	Propuesta de elevación al Consejo de Gobierno	TOTAL	
05.	Certificación del Consejo de Gobierno	TOTAL	

Según lo establecido en el artículo 14.3.c) de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre de 2014, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia y siguiendo las instrucciones establecidas por la Comisión de Secretarios Generales de 21 de diciembre de 2015, se propone el límite de acceso a los documentos arriba indicados y su correspondiente motivación.

**La Directora de la Unidad de Coordinación y Servicios**

**Fdo.:**

*(Documento firmado electrónicamente al margen)*



## INFORME DE NECESIDAD PARA LLEVAR A CABO LA CONTRATACIÓN DE LAS INVERSIONES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LA CAMPAÑA DE PUBLICIDAD DEL AÑO JUBILAR DE CARAVACA DE LA CRUZ

El Instituto de Turismo (ITREM) desarrolla a lo largo del año diversas campañas de publicidad, regional, nacional e internacional, para promocionar los distintos productos y destinos turísticos de la Región de Murcia. Estas campañas publicitarias son muy importantes dentro de la estrategia que utiliza el ITREM para posicionar a la Región de Murcia como un destino turístico de primer orden. Estas acciones suelen referirse a la venta genérica de la región en su conjunto, si bien las creatividades pueden hacer referencia a productos concretos como el turismo de sol y playa o el cultural. Además, también incluyen oleadas concretas de promoción de ofertas puntuales como la que se ha desarrollado a lo largo de 2023 y 2024 del “Bono Turístico”.

En 2024, Caravaca de la Cruz se convertirá una vez más en punto de encuentro de la cristiandad, debido a la celebración del Año Jubilar. Esta efeméride tiene lugar cada 7 años, desde que en 2003, el Papa Juan Pablo II concediese la ciudad la celebración del *Año Jubilar In Perpetuum*. De este modo, Caravaca se convirtió en la quinta ciudad del mundo que puede celebrar el Jubileo Perpetuo, junto a Santiago de Compostela, Santo Toribio de Liébana, Roma y Jerusalén.

El evento tiene su base en un hecho religioso, cuya trascendencia se remonta a casi ochocientos años. La presencia de la Santísima y Vera Cruz en estas tierras desde el siglo XIII, y en la que la tradición religiosa y la fe cristiana considera depositada una astilla del «Lignum Crucis» en que murió Jesucristo; guardada por los caballeros Templarios y, tras su desaparición, por la Orden de Santiago.

Este hecho ha supuesto el desarrollo de un culto enraizado y admitido por la Iglesia Católica, hasta el punto de asignársele por el Vaticano (siglo XVIII) el culto de latría, equivalente al tributado al Santísimo Sacramento. Esta realidad trascendió los estrictos límites geográficos locales y nacionales, convirtiéndose Caravaca de la Cruz en un punto neurálgico y de referencia religiosa, teniendo su máximo apogeo en los siglos XVI, XVII y XVIII.

La fe generada en torno a la Santa Reliquia propició verdaderas corrientes de peregrinación hacia su Castillo Santuario desde los más diversos puntos de la geografía europea, hasta tal punto que ya en pleno siglo XVI se hallaba establecido un hospital en la localidad (el del Buen Suceso). A modo de muestra del valor de las referidas peregrinaciones nos pueden servir los jubileos decretados en distintos años de los siglos XVI y XVII, con motivo de las diferentes festividades de la Cruz o la solicitud concreta que dirigía la Cofradía de la Vera Cruz en 1663 al Papa Alejandro VII, para que se pudiera admitir en la misma cofrades de cualquier lugar de España, y en la que hace referencia a los peregrinos «que frecuentemente concurren de toda la cristiandad a adorar a esta Santa Reliquia».

Por su parte, el turismo religioso consiste en visitar a lugares asociados con una determinada religión o creencia. Es una modalidad motivada por la fe y la espiritualidad y moviliza a millones de personas cada año en el mundo. Este tipo de turista abarca varios perfiles, ya que a aquellos



con edad más avanzada, quienes prefieren una experiencia más espiritual, se unen otros que desean añadir una experiencia de naturaleza que incluya el esfuerzo físico, como las caminatas, sin olvidar a aquellos que vienen atraídos por el aspecto cultural.

El impulso del turismo religioso es una de las prioridades recogidas en el Plan Estratégico de Turismo 2022-2032 de la Región de Murcia, pues moviliza visitantes con un elevado grado de fidelidad y tiene un enorme potencial para desestacionalizar, atraer nueva demanda, crear más empleo estable y sinergias con ámbitos como el de la naturaleza, la gastronomía o el turismo de interior.

Por su parte, este pasado mes de enero se produjo el anuncio de que la Región de Murcia se adhiere a la 'Red Mundial de Destinos de Turismo Religioso' (RMDTR) lo que permitirá a la Región seguir reforzando su posicionamiento nacional e internacional como destino religioso de referencia, impulsar la celebración de eventos y festivales de carácter espiritual, mejorar infraestructuras y desarrollar aplicaciones tecnológicas especializadas

Por tanto, este año 2024, de manera excepcional y con motivo de la celebración del Año Jubilar en Caravaca de la Cruz se hace necesario promocionar de manera individualizada esta efeméride con la intención de atraer visitantes a la ciudad y a realizar el llamado Camino de la Cruz. Para ello se hace necesaria la realización de una campaña individualizada para este tipo de evento, buscando no solo impactar en el perfil adecuado al mismo, como antes hemos visto, sino también adecuando las acciones o elementos que conformen dicha campaña a este criterio, sin olvidar el ámbito territorial de la misma, ya que la propia Región se convierte en fuente emisora de turistas del resto de la misma hacia Caravaca, tanto excursionistas como turistas de fin de semana.

Por su parte, la Ley 13/2018, de 29 de noviembre, de Comunicación y Publicidad Institucional de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia marca los principios a los que han de ajustarse las campañas de publicidad institucional a la hora de proceder a la contratación de tiempos y espacios en medios de comunicación: lealtad institucional, veracidad, transparencia, eficacia, responsabilidad y eficiencia.

En lo relativo a los contratos de publicidad institucional la ley establece que se regirán por la legislación de contratos del sector público y por el resto de disposiciones que le sean de aplicación, respetando los principios de igualdad, libre concurrencia, publicidad, objetividad, eficacia y eficiencia.

Asimismo, en su artículo 7 se especifica que, para alcanzar la máxima eficacia, los contratos publicitarios deberán atenerse a criterios técnicos en lo relativo a la planificación de medios y soportes de comunicación, de acuerdo con los objetivos y grupos de población destinatarios de la acción, el carácter territorial y la difusión de cada medio dentro de las limitaciones económicas fijadas.

La contratación de publicidad institucional está condicionada por aspectos fundamentales como son los relativos a su reparto, la consideración de los medios en la planificación de las campañas



y la proporcionalidad del gasto, con el propósito de que a través de ésta se logre la consecución de la finalidad perseguida con el mínimo coste posible y las máximas garantías de buen fin en el cumplimiento de los objetivos de interés público, razón de ser de toda la actividad administrativa.

Para ello, y en lo relativo a las modalidades de contratación, se deberá elegir como opción, dentro de cualquiera de las previstas en la normativa sobre contratos del sector público, aquella que suponga una mayor eficiencia para la administración pública, teniendo en cuenta el criterio respecto de este tipo de contratos en materia de publicidad institucional fijado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 1/09, de 25 de septiembre de 2009. En este informe, la Junta Consultiva establece que los contratos en materia de publicidad institucional celebrados con distintos medios para la realización de una campaña divulgativa tienen el carácter de autónomos o independientes entre sí, es decir que sus objetos no constituyen una unidad funcional u operativa y es evidente que aunque se trate de contratos con objetos de la misma naturaleza pueden ser contratados de forma independiente.

La Junta Consultiva se reitera en lo manifestado en otro de sus informes, y recuerda «...lo manifestado en el informe 69/2009, de 31 de marzo, en el que se señalaba que... no debe interpretarse este precepto (el 74.2 de la Ley de Contratos del Sector Público) como una obligación de integrar en un solo contrato dos o más prestaciones aunque sean similares y puedan ejecutarse de forma conjunta, si entre ellas no existe un vínculo operativo y es perfectamente posible no sólo contratarlas por separado sino incluso su explotación en forma independiente.»

Así señala, expresamente, respecto de la realización de una campaña divulgativa de publicidad institucional, que «parece ser condición indispensable que ésta se realice a través de diferentes medios de comunicación con objeto de lograr la máxima difusión. En tales circunstancias, puede decirse que no existe fraccionamiento del objeto del contrato, si la campaña implica la celebración de contratos independientes con medios de comunicación diferentes. A este respecto además son irrelevantes las vinculaciones que puedan existir entre las sociedades propietarias de cada uno de ellos.»

Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin contar con las mayores garantías posibles, el denominado Plan de Medios es un documento básico en la preparación y adjudicación de este tipo de contratos, en el que debe quedar acreditado el reparto de la inversión de acuerdo con criterios objetivos. Así, si bien a la hora de elaborar el plan de una campaña existe un cierto grado de discrecionalidad técnica, el reparto de la inversión entre los distintos soportes a considerar debe ser motivado y respetar los principios de igualdad y no discriminación, la pluralidad en los medios y soportes utilizados, intentar un reparto equitativo fijado en base a criterios tales como la inversión total disponible, los medios a utilizar, el público objetivo de la campaña, la distribución territorial, la penetración del soporte así como otros criterios técnicos. Todo ello bajo el prisma del aprovechamiento más eficaz de los recursos públicos ya que aspirar a llegar a absolutamente todos los medios y soportes disponibles en el mercado publicitario



sería un entelequia dado el enorme número de ellos y su difícil control en ocasiones. Por tanto se hace imprescindible esa selección en base a criterios técnicos como los anteriormente mencionados.

Asimismo, en lo referente al coste económico de cada soporte, tal y como dejó claro el Tribunal Constitucional en Sentencia 160/2014 de 6 de octubre, “no resulta razonable calificar un precio como superior sin efectuar una medición económica ligada a la audiencia y repercusión social o al índice de impacto del medio. Que un precio sea superior en términos de gasto por cuña no significa que lo sea en términos de proporcionalidad del gasto, como tampoco implica que sea abusivo, cuando no existe una unificación de los costes”.

Por otra parte, el Tribunal de Cuentas en su Informe de fiscalización sobre los contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por las principales entidades locales durante los años 2005, 2006 y 2007, pone de relieve que, por motivos de eficiencia, en las instituciones que tienen en su estructura servicios específicos o gabinetes de prensa para la coordinación y homogeneización de las actividades publicitarias, la relación directa con los medios de comunicación debería provenir de ellos.

Dicha profesionalización en el marco de la labor de planificación y evaluación requiere del uso de herramientas de medición que permiten relacionar las tarifas publicitarias con la audiencia o difusión del medio, permitiendo establecer comparaciones entre precios de tarifa y conocer cuánto le cuesta al anunciante entrar en contacto con un lector, oyente o telespectador, de manera que se garantice la concurrencia competitiva, el reparto equitativo de fondos, el control de costes, la eficacia de campaña y la transparencia del proceso.

Mediante el uso de estas herramientas y su aplicación a la hora de establecer el plan de medios se cumple por tanto con la necesidad puesta de manifiesto por la doctrina del Tribunal Constitucional en sus Sentencias 104/2014, de 23 de junio, 130/2014, de 21 de julio, 147/2014, de 22 de septiembre, y 160/2014, de 6 de octubre de 2014, y en las que establece que deberá existir un reparto equitativo de la inversión publicitaria entre todos los medios de comunicación que se adecuen al objeto de la campaña y al público exigido, de modo que no pueda excluirse a un medio si no es por razones objetivas y todos los medios de comunicación adecuados para la campaña tienen que recibir una parte de la inversión publicitaria.

Por ello, de cara a la planificación de las campañas, se debe dar una extrema importancia al hecho de contar con las métricas más adecuadas y objetivas que le permitan la adecuada realización en primer lugar de una distribución de inversión, que a posteriori se concretará en un plan de medios, así como la contratación y seguimiento, de manera que se justifiquen los medios y soportes a utilizar con base en la audiencia, afinidad y rentabilidad. Además, es necesario que dichas cifras estén controladas por entidades independientes de verificación, para garantizar la transparencia del proceso de control de datos y la credibilidad de estos, entidades con reconocimiento en el mercado informativo, como la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD); la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC), que elabora el



Estudio General de Medios (EGM); o bien de entidades como Comscore y GfK DAM y Kantar Media, según el medio de que se trate.

Por todo lo expuesto y dado que el Instituto de Turismo cuenta con el personal adecuado con capacidad para realizar la distribución de la inversión, las negociaciones con cada soporte y su concreción en una planificación que incluya las acciones a realizar, si bien no tiene acceso a esas herramientas de medición de audiencias, es por lo que en colaboración con la Dirección General de Comunicación se ha contratado los servicios de una agencia especializada en planificación de medios para que proporcione las métricas adecuadas mediante las que elaborar el Plan de Medios Nacional de la campaña de promoción del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz.

Dicho plan tiene un presupuesto máximo de 1.000.000 euros IVA incluido para 2024, que se distribuirá entre aquellos soportes de televisión, radio, prensa escrita y digital que se consideren convenientes una vez realizado el Plan de Medios.

El ITREM considera necesario ejecutar esta campaña al objeto de promocionar entre el público nacional el Año Jubilar de Caravaca de la Cruz y los caminos que llevan a la ciudad santa y contribuir así a la activación del tejido empresarial turístico regional.

Y para que conste, a los efectos oportunos, se emite este informe en Murcia, a fecha de la firma electrónica

Violeta Pérez Fructuoso  
Directora Oficina de Marketing y Comunicación  
Instituto de Turismo de la Región de Murcia



## **PROPUESTA DE AUTORIZACIÓN DE LA REALIZACIÓN DEL GASTO CORRESPONDIENTE A LA CONTRATACIÓN DE LAS INVERSIONES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LA CAMPAÑA DE PUBLICIDAD DEL AÑO JUBILAR DE CARAVACA DE LA CRUZ.**

El Instituto de Turismo de la Región de Murcia (en adelante ITREM) es una entidad pública empresarial dependiente de la Administración General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, adscrita a la Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes y regulada en la Sección 1 del Capítulo IV de la Ley 14/2012, de 27 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y de reordenación del sector público regional. Corresponde al Instituto como fines generales *“la ordenación, planificación, programación, dirección y coordinación de las competencias de la Región de Murcia en materia de turismo, en el marco de la política del Gobierno regional”*. Para la consecución de dichos fines, y de conformidad con el artículo 57.3 de la Ley 14/2012 de 27 de diciembre, el Instituto ejercerá las potestades administrativas, contractuales, subvencionales, planificadoras, convencionales, inspectoras y sancionadoras en materia de turismo.

En 2024, Caravaca de la Cruz se convertirá una vez más en punto de encuentro de la cristiandad, debido a la celebración del Año Jubilar. Esta efeméride tiene lugar cada 7 años, desde que en 2003, el Papa Juan Pablo II concediese la ciudad la celebración del *Año Jubilar In Perpetuum*. De este modo, Caravaca se convirtió en la quinta ciudad del mundo que puede celebrar el Jubileo Perpetuo, junto a Santiago de Compostela, Santo Toribio de Liébana, Roma y Jerusalén.

El evento tiene su base en un hecho religioso, cuya trascendencia se remonta a casi ochocientos años. La presencia de la Santísima y Vera Cruz en estas tierras desde el siglo XIII, y en la que la tradición religiosa y la fe cristiana considera depositada una astilla del «Lignum Crucis» en que murió Jesucristo; guardada por los caballeros Templarios y, tras su desaparición, por la Orden de Santiago.

La fe generada en torno a la Santa Reliquia propició verdaderas corrientes de peregrinación hacia su Castillo Santuario desde los más diversos puntos de la geografía europea, hasta tal punto que ya en pleno siglo XVI se hallaba establecido un hospital en la localidad (el del Buen Suceso).

El impulso del turismo religioso es una de las prioridades recogidas en el Plan Estratégico de Turismo 2022-2032 de la Región de Murcia, pues moviliza visitantes con un elevado grado de fidelidad y tiene un enorme potencial para desestacionalizar, atraer nueva demanda, crear más empleo estable y sinergias con ámbitos como el de la naturaleza, la gastronomía o el turismo de interior.

Por su parte, este pasado mes de enero se produjo el anuncio de que la Región de Murcia se adhiere a la 'Red Mundial de Destinos de Turismo Religioso' (RMDTR) lo que permitirá a la Región seguir reforzando su posicionamiento nacional e internacional como destino religioso de referencia, impulsar la celebración de eventos y festivales de carácter espiritual, mejorar infraestructuras y desarrollar aplicaciones tecnológicas especializadas.

Por tanto, este año 2024, de manera excepcional y con motivo de la celebración del Año Jubilar en Caravaca de la Cruz se hace necesario promocionar de manera individualizada esta efeméride



con la intención de atraer visitantes a la ciudad y a realizar el llamado Camino de la Cruz. Para ello se hace necesaria la realización de una campaña individualizada para este tipo de evento, buscando no solo impactar en el perfil adecuado al mismo, como antes hemos visto, sino también adecuando las acciones o elementos que conformen dicha campaña a este criterio, sin olvidar el ámbito territorial de la misma, ya que la propia Región se convierte en fuente emisora de turistas del resto de la misma hacia Caravaca, tanto excursionistas como turistas de fin de semana.

La contratación de publicidad institucional está condicionada por aspectos fundamentales como son los relativos a su reparto, la consideración de los medios en la planificación de las campañas y la proporcionalidad del gasto, con el propósito de que a través de ésta se logre la consecución de la finalidad perseguida con el mínimo coste posible y las máximas garantías de buen fin en el cumplimiento de los objetivos de interés público, razón de ser de toda la actividad administrativa.

Para ello, y en lo relativo a las modalidades de contratación, se deberá elegir como opción, dentro de cualquiera de las previstas en la normativa sobre contratos del sector público, aquella que suponga una mayor eficiencia para la Administración Pública, teniendo en cuenta el criterio respecto de este tipo de contratos en materia de publicidad institucional fijado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 1/09, de 25 de septiembre de 2009. En este informe, la Junta Consultiva establece que los contratos en materia de publicidad institucional celebrados con distintos medios para la realización de una campaña divulgativa tienen el carácter de autónomos o independientes entre sí, es decir que sus objetos no constituyen una unidad funcional u operativa y es evidente que, aunque se trate de contratos con objetos de la misma naturaleza, pueden ser contratados de forma independiente.

Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin contar con las mayores garantías posibles, el denominado Plan de Medios es un documento básico en la preparación y adjudicación de este tipo de contratos, en el que debe quedar acreditado el reparto de la inversión de acuerdo con criterios objetivos.

En lo referente al coste económico de cada soporte, tal y como dejó claro el Tribunal Constitucional en Sentencia 160/2014 de 6 de octubre, *“no resulta razonable calificar un precio como superior sin efectuar una medición económica ligada a la audiencia y repercusión social o al índice de impacto del medio. Que un precio sea superior en términos de gasto por cuña no significa que lo sea en términos de proporcionalidad del gasto, como tampoco implica que sea abusivo, cuando no existe una unificación de los costes”*.

El Tribunal de Cuentas en su informe de fiscalización sobre los contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por las principales entidades locales durante los años 2005, 2006 y 2007, pone de relieve que, por motivos de eficiencia, en las instituciones que tienen en su estructura servicios específicos o gabinetes de prensa para la coordinación y homogeneización de las actividades publicitarias, la relación directa con los medios de comunicación debería provenir de ellos.

Dicha profesionalización en el marco de la labor de planificación y evaluación requiere del uso de herramientas de medición que permiten relacionar las tarifas publicitarias con la audiencia o





difusión del medio, permitiendo establecer comparaciones entre precios de tarifa y conocer cuánto le cuesta al anunciante entrar en contacto con un lector, oyente o telespectador, de manera que se garantice la concurrencia competitiva, el reparto equitativo de fondos, el control de costes, la eficacia de campaña y la transparencia del proceso.

Mediante el uso de estas herramientas y su aplicación a la hora de establecer el plan de medios se cumple por tanto con la necesidad puesta de manifiesto por la doctrina del Tribunal Constitucional en sus Sentencias 104/2014, de 23 de junio, 130/2014, de 21 de julio, 147/2014, de 22 de septiembre, y 160/2014, de 6 de octubre de 2014, y en las que establece que deberá existir un reparto equitativo de la inversión publicitaria entre todos los medios de comunicación que se adecuen al objeto de la campaña y al público exigido, de modo que no pueda excluirse a un medio si no es por razones objetivas y todos los medios de comunicación adecuados para la campaña tienen que recibir una parte de la inversión publicitaria.

Por ello, de cara a la planificación de las campañas, se debe dar una extrema importancia al hecho de contar con las métricas más adecuadas y objetivas que le permitan la adecuada realización en primer lugar de una distribución de inversión, que a posteriori se concretará en un plan de medios, así como la contratación y seguimiento, de manera que se justifiquen los medios y soportes a utilizar con base en la audiencia, afinidad y rentabilidad. Además, es necesario que dichas cifras estén controladas por entidades independientes de verificación, para garantizar la transparencia del proceso de control de datos y la credibilidad de estos, entidades con reconocimiento en el mercado informativo, como la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD); la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC), que elabora el Estudio General de Medios (EGM); o bien de entidades como Comscore y GfK DAM y Kantar Media, según el medio de que se trate.

Por todo lo expuesto y dado que el Instituto de Turismo cuenta con el personal adecuado con capacidad para realizar la distribución de la inversión, las negociaciones con cada soporte y su concreción en una planificación que incluya las acciones a realizar, si bien no tiene acceso a esas herramientas de medición de audiencias, es por lo que en colaboración con la Dirección General de Comunicación se ha contratado los servicios de una agencia especializada en planificación de medios para que proporcione las métricas adecuadas mediante las que elaborar el Plan de Medios Nacional de la campaña de promoción del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz.

Dicho plan tiene un presupuesto máximo de 1.000.000,00 € IVA incluido para el año 2024, que se distribuirá entre aquellos soportes de televisión, radio, prensa escrita y digital que se consideren convenientes una vez realizado el Plan de Medios.

Así, el ITREM considera necesario ejecutar esta campaña al objeto de promocionar entre el público nacional el Año Jubilar de Caravaca de la Cruz y los caminos que llevan a la ciudad santa y contribuir así a la activación del tejido empresarial turístico regional.



Visto lo anterior y de conformidad con dispuesto en el artículo 34.2 de la Ley 5/2010, de 27 de diciembre, de medidas extraordinarias para la sostenibilidad de las finanzas públicas, tras su modificación por la Ley 1/2011, de 24 de febrero, en su redacción dada por la D.A. trigésima novena de la Ley 1/2016, de 5 de febrero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2016, y dado que el gasto para el Instituto de Turismo sobrepasa los 300.000,00 euros, se propone a la Consejera de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes la elevación a Consejo de Gobierno de la siguiente propuesta de,

### **ACUERDO**

Autorizar la realización del gasto al Instituto de Turismo de la Región de Murcia por importe máximo de 1.000.000,00 € IVA incluido, correspondiente a la contratación de las inversiones en los medios de comunicación de la campaña de publicidad del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz durante el año 2024.

Murcia, a fecha de la firma electrónica.

EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE TURISMO DE LA REGIÓN DE MURCIA  
Juan Francisco Martínez Carrasco

**A LA CONSEJERA DE TURISMO, CULTURA, JUVENTUD Y DEPORTES.**



## INFORME JURÍDICO

**SOLICITANTE:** Instituto de Turismo de la Región de Murcia (ITREM)

**REF:** 24INF047MPS

**ASUNTO:** Autorización para la realización del gasto al Instituto de Turismo de la Región de Murcia por importe máximo de 1.000.000,00 € IVA incluido, correspondiente a la contratación de las inversiones en los medios de comunicación de la campaña de publicidad del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz durante el año 2024.

En relación con el asunto referenciado, y en virtud del artículo 9 del Decreto del Presidente n.º 31/2023, de 14 de septiembre, de reorganización de la Administración Regional, la Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes ejercerá competencias en materia de turismo, este Servicio Jurídico emite el siguiente Informe.

### I. ANTECEDENTES

Se ha recibido en el Servicio Jurídico para informe, expediente relativo a la autorización para la realización del gasto al Instituto de Turismo de la Región de Murcia por importe máximo de 1.000.000,00 € IVA incluido, correspondiente a la contratación de las inversiones en los medios de comunicación de la campaña de publicidad del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz durante el año 2024.

El expediente remitido consta de la siguiente documentación:

- Borrador de Propuesta de elevación al Consejo de Gobierno
- Informe de necesidad de la Directora de Oficina Marketing y Comunicación del ITREM
- Propuesta del Director General del Instituto de Turismo de la Región de Murcia
- Certificación de existencia de crédito del Área Económico Presupuestaria del ITREM



## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **PRIMERA. Normativa aplicable**

Por lo que se refiere al marco normativo, se encuadra en la regulación que, con carácter general, establecen las siguientes normas:

- Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público
- Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia
- Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Ley 5/2010, de 27 de diciembre, de medidas extraordinarias para la sostenibilidad de las finanzas públicas, tras su modificación por la DA trigésima novena de la Ley 1/2016, de 5 de febrero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2016.

### **SEGUNDA. Naturaleza del Instituto de Turismo de la Región de Murcia (ITREM).**

El Instituto de Turismo de la Región de Murcia (en adelante, ITREM) es una entidad pública empresarial dependiente de la Administración General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada. Siguiendo la previsión del artículo 40.1 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el ITREM fue creado mediante la Ley 14/2012, de 27 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y de reordenación del sector público regional, en el Título III, Capítulo IV, artículos 56 a 66, recogiendo en ellos toda la regulación que obligatoriamente debe recoger la ley por la que se cree este tipo de organismos públicos.

El artículo 57.2 de la citada Ley 14/2012, de 27 de diciembre indica que corresponde al mismo como fines generales *“la ordenación, planificación, programación, dirección y coordinación de las competencias de la Región de Murcia en materia de turismo, en el marco de la política regional”*.



## Adscripción.

La Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes, de conformidad con el Decreto del Presidente n.º 31/2023, de 14 de septiembre, de reorganización de la Administración Regional (Suplemento número 12 del BORM número 213 de 14/09/2023), es el departamento de la CARM encargado de la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en materia de turismo.

Dichas competencias las ejerce a través de la entidad pública empresarial Instituto de Turismo de la Región de Murcia, en virtud del Decreto n.º 243/2023, de 22 de septiembre, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes, que adscribe a la misma a “la Entidad Pública Empresarial Instituto de Turismo de la Región de Murcia”.

## **TERCERA.** Objeto y finalidad

Autorizar la realización del gasto al Instituto de Turismo de la Región de Murcia por importe máximo de 1.000.000,00 € IVA incluido, correspondiente a la contratación de las inversiones en los medios de comunicación de la campaña de publicidad del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz durante el año 2024.

Según establece el Informe de necesidad, de fecha 21 de febrero de 2024 de la Directora Oficina de Marketing y Comunicación del ITREM:

*“El Instituto de Turismo (ITREM) desarrolla a lo largo del año diversas campañas de publicidad, regional, nacional e internacional, para promocionar los distintos productos y destinos turísticos de la Región de Murcia. (...)*

*En 2024, Caravaca de la Cruz se convertirá una vez más en punto de encuentro de la cristiandad, debido a la celebración del Año Jubilar. Esta efeméride tiene lugar cada 7 años, desde que en 2003, el Papa Juan Pablo II concediese la ciudad la celebración del Año Jubilar In Perpetuum. De este modo, Caravaca se convirtió en la quinta ciudad del mundo que puede celebrar el Jubileo Perpetuo, junto a Santiago de Compostela, Santo Toribio de Liébana, Roma y Jerusalén.*

*El evento tiene su base en un hecho religioso, cuya trascendencia se remonta a casi ochocientos años. La presencia de la Santísima y Vera Cruz en estas tierras desde el siglo XIII, y en la que la tradición religiosa y la fe cristiana considera depositada una astilla del «Lignum Crucis» en que murió Jesucristo; guardada por los caballeros Templarios y, tras su desaparición, por la Orden de Santiago.*

*Este hecho ha supuesto el desarrollo de un culto enraizado y admitido por la Iglesia Católica, hasta el punto de asignársele por el Vaticano (siglo XVIII) el culto de latría,*



*equivalente al tributado al Santísimo Sacramento. Esta realidad trascendió los estrictos límites geográficos locales y nacionales, convirtiéndose Caravaca de la Cruz en un punto neurálgico y de referencia religiosa, teniendo su máximo apogeo en los (...)*

*Por su parte, el turismo religioso consiste en visitar a lugares asociados con una determinada religión o creencia. Es una modalidad motivada por la fe y la espiritualidad y moviliza a millones de personas cada año en el mundo. (...)*

*El impulso del turismo religioso es una de las prioridades recogidas en el Plan Estratégico de Turismo 2022-2032 de la Región de Murcia, pues moviliza visitantes con un elevado grado de fidelidad y tiene un enorme potencial para desestacionalizar, atraer nueva demanda, crear más empleo estable y sinergias con ámbitos como el de la naturaleza, la gastronomía o el turismo de interior.*

*Por su parte, este pasado mes de enero se produjo el anuncio de que la Región de Murcia se adhiere a la 'Red Mundial de Destinos de Turismo Religioso' (RMDTR) lo que permitirá a la Región seguir reforzando su posicionamiento nacional e internacional como destino religioso de referencia, impulsar la celebración de eventos y festivales de carácter espiritual, mejorar infraestructuras y desarrollar aplicaciones tecnológicas especializadas*

*Por tanto, este año 2024, de manera excepcional y con motivo de la celebración del Año Jubilar en Caravaca de la Cruz se hace necesario promocionar de manera individualizada esta efeméride con la intención de atraer visitantes a la ciudad y a realizar el llamado Camino de la Cruz. Para ello se hace necesaria la realización de una campaña individualizada para este tipo de evento, buscando no solo impactar en el perfil adecuado al mismo, como antes hemos visto, sino también adecuando las acciones o elementos que conformen dicha campaña a este criterio, sin olvidar el ámbito territorial de la misma, ya que la propia Región se convierte en fuente emisora de turistas del resto de la misma hacia Caravaca, tanto excursionistas como turistas de fin de semana.*

*(...)*

*Por ello, de cara a la planificación de las campañas, se debe dar una extrema importancia al hecho de contar con las métricas más adecuadas y objetivas que le permitan la adecuada realización en primer lugar de una distribución de inversión, que a posteriori se concretará en un plan de medios, así como la contratación y seguimiento, de manera que se justifiquen los medios y soportes a utilizar con base en la audiencia, afinidad y rentabilidad. Además, es necesario que dichas cifras estén controladas por entidades independientes de verificación, para garantizar la transparencia del proceso de control de datos y la credibilidad de estos, entidades con reconocimiento en el mercado informativo, como la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD); la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC), que elabora el Estudio General de Medios (EGM); o bien de entidades como Comscore y GfK DAM y Kantar Media, según el medio de que se trate.*

*Por todo lo expuesto y dado que el Instituto de Turismo cuenta con el personal adecuado con capacidad para realizar la distribución de la inversión, las negociaciones con cada soporte y su concreción en una planificación que incluya las acciones a realizar, si bien no tiene acceso a esas herramientas de medición de audiencias, es por lo que en colaboración con la Dirección General de Comunicación*



*se ha contratado los servicios de una agencia especializada en planificación de medios para que proporcione las métricas adecuadas mediante las que elaborar el Plan de Medios Nacional de la campaña de promoción del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz.*

*Dicho plan tiene un presupuesto máximo de 1.000.000 euros IVA incluido para 2024, que se distribuirá entre aquellos soportes de televisión, radio, prensa escrita y digital que se consideren convenientes una vez realizado el Plan de Medios.*

*El ITREM considera necesario ejecutar esta campaña al objeto de promocionar entre el público nacional el Año Jubilar de Caravaca de la Cruz y los caminos que llevan a la ciudad santa y contribuir así a la activación del tejido empresarial turístico regional.*

*(...)*

#### **CUARTA. Tramitación**

- El artículo 34 de la Ley 5/2010, de 27 de diciembre, de medidas extraordinarias para la sostenibilidad de las finanzas públicas, tras su modificación por la Ley 1/2011, de 24 de febrero, y en su redacción dada por la DA trigésima novena de la Ley 1/2016, de 5 de febrero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2016, establece en sus números 1 y 2, que:

*“Las unidades integrantes del sector público regional referidas en los párrafos c) y d) del artículo 1 de la Ley 4/2010, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2011 que se propongan la realización de gastos de naturaleza contractual o subvencional que superen la cifra de 60.000 euros, deberán solicitar la autorización del titular de la consejería de la que dependan o a la que estén adscritas, antes de la licitación o de publicar la convocatoria, en caso de subvenciones de concurrencia competitiva, o de acordar su concesión, en caso de subvenciones de concesión directa.*

*2. La petición de autorización será elevada para su otorgamiento por el Consejo de Gobierno si el gasto a autorizar supera la cantidad de 300.000 euros.”*

- Asimismo, el artículo 16, apartado 2.c), de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el cual dispone que:

*“Los consejeros, en cuanto titulares de sus respectivas consejerías, ejercen las funciones siguientes:*

*c) La elevación al Consejo de Gobierno de los anteproyectos de ley o proyectos de decreto, así como de las propuestas de acuerdos que afecten a su departamento.”*



### III. CONCLUSIÓN

En atención a todo lo expuesto, se informa favorablemente la propuesta de autorización de la realización del gasto al Instituto de Turismo de la Región de Murcia por importe máximo de 1.000.000,00 € IVA incluido, correspondiente a la contratación de las inversiones en los medios de comunicación de la campaña de publicidad del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz durante el año 2024.

Es cuanto procede informar, salvo mejor criterio fundado en derecho.

*Acuerdo de encomienda de gestión entre la Secretaría General de la Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes y la Secretaría General de la Presidencia, Portavocía y Acción Exterior para la realización de actuaciones propias de los Servicios de Secretaría General. (BORM nº 229 de 03/10/2023)*

**La Asesora de Apoyo Jurídico**  
**María José Pérez Sánchez**  
*(Documento firmado electrónicamente al margen)*

**Vº Bº La Jefa de Servicio Jurídico**  
**Esther Plazas Martínez**  
*(Documento firmado electrónicamente al margen)*





## AL CONSEJO DE GOBIERNO

El Instituto de Turismo de la Región de Murcia es una entidad pública empresarial dependiente de la Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes, cuyos fines generales son la ordenación, planificación, programación, dirección y coordinación de las competencias en materia de turismo de la Región de Murcia.

En 2024, Caravaca de la Cruz se convertirá una vez más en punto de encuentro de la cristiandad, debido a la celebración del Año Jubilar. Esta efeméride tiene lugar cada 7 años, desde que en 2003, el Papa Juan Pablo II concediese a la ciudad la celebración del *Año Jubilar In Perpetuum*. De este modo, Caravaca se convirtió en la quinta ciudad del mundo que puede celebrar el Jubileo Perpetuo, junto a Santiago de Compostela, Santo Toribio de Liébana, Roma y Jerusalén.

El evento tiene su base en un hecho religioso, cuya trascendencia se remonta a casi ochocientos años. La presencia de la Santísima y Vera Cruz en estas tierras desde el siglo XIII, y en la que la tradición religiosa y la fe cristiana considera depositada una astilla del «Lignum Crucis» en que murió Jesucristo; guardada por los caballeros Templarios y, tras su desaparición, por la Orden de Santiago.

La fe generada en torno a la Santa Reliquia propició verdaderas corrientes de peregrinación hacia su Castillo Santuario desde los más diversos puntos de la geografía europea, hasta tal punto que ya en pleno siglo XVI se hallaba establecido un hospital en la localidad (el del Buen Suceso).

El impulso del turismo religioso es una de las prioridades recogidas en el Plan Estratégico de Turismo 2022-2032 de la Región de Murcia, pues moviliza visitantes con un elevado grado de fidelidad y tiene un enorme potencial para desestacionalizar, atraer nueva demanda, crear más empleo estable y sinergias con ámbitos como el de la naturaleza, la gastronomía o el turismo de interior.

Por su parte, este pasado mes de enero se produjo el anuncio de que la Región de Murcia se adhiere a la 'Red Mundial de Destinos de Turismo Religioso' (RMDTR) lo que permitirá a la Región seguir reforzando su posicionamiento nacional e internacional como destino religioso de referencia, impulsar la celebración de eventos y festivales de carácter espiritual, mejorar infraestructuras y desarrollar aplicaciones tecnológicas especializadas.

Por tanto, este año 2024, de manera excepcional y con motivo de la celebración del Año Jubilar en Caravaca de la Cruz se hace necesario promocionar de manera individualizada esta efeméride con la intención de atraer visitantes a la ciudad y a realizar el llamado Camino de la Cruz. Para ello se hace necesaria la realización de una campaña individualizada para este tipo de evento, buscando no solo impactar en el perfil adecuado al mismo, como antes hemos visto, sino también adecuando las acciones o elementos que conformen dicha campaña a este criterio, sin olvidar el ámbito territorial de la misma, ya que la propia Región se convierte en fuente emisora de turistas del resto de la misma hacia Caravaca, tanto excursionistas como turistas de fin de semana.

La contratación de publicidad institucional está condicionada por aspectos fundamentales como son los relativos a su reparto, la consideración de los medios en la planificación de las campañas y la proporcionalidad del gasto, con el propósito de que a través de ésta se logre la consecución de la finalidad perseguida con el mínimo coste posible y las máximas garantías de buen fin en el cumplimiento de los objetivos de interés público, razón de ser de toda la actividad administrativa.

Para ello, y en lo relativo a las modalidades de contratación, se deberá elegir como opción, dentro de cualquiera de las previstas en la normativa sobre contratos del sector público, aquella que suponga una mayor eficiencia para la Administración Pública, teniendo en cuenta el criterio respecto de este tipo de contratos en materia de publicidad institucional fijado por la Junta Consultiva de Contratación



Administrativa en su informe 1/09, de 25 de septiembre de 2009. En este informe, la Junta Consultiva establece que los contratos en materia de publicidad institucional celebrados con distintos medios para la realización de una campaña divulgativa tienen el carácter de autónomos o independientes entre sí, es decir que sus objetos no constituyen una unidad funcional u operativa y es evidente que, aunque se trate de contratos con objetos de la misma naturaleza, pueden ser contratados de forma independiente.

Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin contar con las mayores garantías posibles, el denominado Plan de Medios es un documento básico en la preparación y adjudicación de este tipo de contratos, en el que debe quedar acreditado el reparto de la inversión de acuerdo con criterios objetivos.

En lo referente al coste económico de cada soporte, tal y como dejó claro el Tribunal Constitucional en Sentencia 160/2014 de 6 de octubre, *“no resulta razonable calificar un precio como superior sin efectuar una medición económica ligada a la audiencia y repercusión social o al índice de impacto del medio. Que un precio sea superior en términos de gasto por cuña no significa que lo sea en términos de proporcionalidad del gasto, como tampoco implica que sea abusivo, cuando no existe una unificación de los costes”*.

El Tribunal de Cuentas en su informe de fiscalización sobre los contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por las principales entidades locales durante los años 2005, 2006 y 2007, pone de relieve que, por motivos de eficiencia, en las instituciones que tienen en su estructura servicios específicos o gabinetes de prensa para la coordinación y homogeneización de las actividades publicitarias, la relación directa con los medios de comunicación debería provenir de ellos.

Dicha profesionalización en el marco de la labor de planificación y evaluación requiere del uso de herramientas de medición que permiten relacionar las tarifas publicitarias con la audiencia o difusión del medio, permitiendo establecer comparaciones entre precios de tarifa y conocer cuánto le cuesta al anunciante entrar en contacto con un lector, oyente o telespectador, de manera que se garantice la concurrencia competitiva, el reparto equitativo de fondos, el control de costes, la eficacia de campaña y la transparencia del proceso.

Mediante el uso de estas herramientas y su aplicación a la hora de establecer el plan de medios se cumple por tanto con la necesidad puesta de manifiesto por la doctrina del Tribunal Constitucional en sus Sentencias 104/2014, de 23 de junio, 130/2014, de 21 de julio, 147/2014, de 22 de septiembre, y 160/2014, de 6 de octubre de 2014, y en las que establece que deberá existir un reparto equitativo de la inversión publicitaria entre todos los medios de comunicación que se adecuen al objeto de la campaña y al público exigido, de modo que no pueda excluirse a un medio si no es por razones objetivas y todos los medios de comunicación adecuados para la campaña tienen que recibir una parte de la inversión publicitaria.

Por ello, de cara a la planificación de las campañas, se debe dar una extrema importancia al hecho de contar con las métricas más adecuadas y objetivas que le permitan la adecuada realización en primer lugar de una distribución de inversión, que a posteriori se concretará en un plan de medios, así como la contratación y seguimiento, de manera que se justifiquen los medios y soportes a utilizar con base en la audiencia, afinidad y rentabilidad. Además, es necesario que dichas cifras estén controladas por entidades independientes de verificación, para garantizar la transparencia del proceso de control de datos y la credibilidad de estos, entidades con reconocimiento en el mercado informativo, como la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD); la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC), que elabora el Estudio General de Medios (EGM); o bien de entidades como Comscore y GfK DAM y Kantar Media, según el medio de que se trate.

Por todo lo expuesto y dado que el Instituto de Turismo cuenta con el personal adecuado con capacidad para realizar la distribución de la inversión, las negociaciones con cada soporte y su concreción en una



planificación que incluya las acciones a realizar, si bien no tiene acceso a esas herramientas de medición de audiencias, es por lo que en colaboración con la Dirección General de Comunicación se ha contratado los servicios de una agencia especializada en planificación de medios para que proporcione las métricas adecuadas mediante las que elaborar el Plan de Medios Nacional de la campaña de promoción del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz.

Dicho plan tiene un presupuesto máximo de 1.000.000,00 € IVA incluido para el año 2024, que se distribuirá entre aquellos soportes de televisión, radio, prensa escrita y digital que se consideren convenientes una vez realizado el Plan de Medios.

Así, el ITREM considera necesario ejecutar esta campaña al objeto de promocionar entre el público nacional el Año Jubilar de Caravaca de la Cruz y los caminos que llevan a la ciudad santa y contribuir así a la activación del tejido empresarial turístico regional.

Visto lo anterior y de conformidad con dispuesto en el artículo 34.2 de la Ley 5/2010, de 27 de diciembre, de medidas extraordinarias para la sostenibilidad de las finanzas públicas, tras su modificación por la Ley 1/2011, de 24 de febrero, en su redacción dada por la DA trigésima novena de la Ley 1/2016, de 5 de febrero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2016, y dado que el gasto sobrepasa los 300.000 euros, **elevo a Consejo de Gobierno** la siguiente propuesta de,

#### A C U E R D O

Autorizar la realización del gasto al Instituto de Turismo de la Región de Murcia por importe máximo de 1.000.000,00 € IVA incluido, correspondiente a la contratación de las inversiones en los medios de comunicación de la campaña de publicidad del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz durante el año 2024.

Cartagena, a fecha de la firma electrónica.

**LA CONSEJERA DE TURISMO, CULTURA, JUVENTUD Y DEPORTES**  
Carmen María Conesa Nieto



**Región de Murcia**  
Consejería de Presidencia,  
Portavocía y Acción Exterior

**DON MARCOS ORTUÑO SOTO, SECRETARIO DEL CONSEJO DE GOBIERNO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.**

**CERTIFICO:** Según resulta del borrador del acta de la sesión celebrada el día catorce de marzo de dos mil veinticuatro, a propuesta de la Consejera de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes, el Consejo de Gobierno autoriza el gasto al Instituto de Turismo de la Región de Murcia por importe máximo de **1.000.000,00 € IVA incluido**, correspondiente a la contratación de las inversiones en los medios de comunicación de la campaña de publicidad del Año Jubilar de Caravaca de la Cruz durante el año 2024.

**Y para que conste y a los procedentes efectos, expido, firmo y sello la presente en Murcia a la fecha de la firma electrónica recogida al margen.**

14/03/2024 11:06:50

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV)