



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 08/02/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00080436

N/REF: 2492/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

Información solicitada: Publicidad y comunicación institucional

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 13 de junio de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Solicito conocer para todos y cada uno de los años entre 2015 y 2022 el desglose de dinero invertido por el Gobierno de España en campañas de publicidad y comunicación institucional. Solicito que para cada año se me indique el nombre del medio, tipo de medio (prensa, tv, digital, radio o lo que corresponda), a qué empresa (nombre y CIF) pertenece y cuánto dinero recibió del total de invertido por el Gobierno en campañas de publicidad y comunicación institucional. Si, además, para cada año se puede añadir

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

al desglose sobre de qué ministerio, empresa pública o institución eran las campañas, solicito que se me añada. Es decir, para cada fila se debería indicar año, ministerio u organismo, cantidad en campañas recibida por el medio, nombre del medio, tipo del medio y empresa a la que pertenece. Si no se puede añadir ese desglose, solicito que se me indique el motivo. Del mismo modo, recuerdo que si no se puede entregar algún dato en concreto eso no es óbice para no entregar el resto de lo solicitado.

Solicito la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls.

Recuerdo que se trata de información sobre la que no cabe motivo para no entregarla. Así lo ha dictaminado el Consejo de Transparencia en resoluciones como la R-0754-2022 y muchos Gobiernos autonómicos ya lo publican de forma proactiva. Recuerdo también que solicito la información sobre toda la AGE, ya que es el Ministerio de la Presidencia quien centraliza esta información y la contratación de las campañas a través de los planes anuales de comunicación y publicidad institucional. Solicito que para cada año se me entregue el desglose final de pago a medios de comunicación de todo el dinero total invertido en campañas y recogido en esos planes.

Del mismo modo, recordar que 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.»

2. EL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO dictó resolución de 3 de agosto de 2023, en la que acuerda conceder parcialmente la información en los siguientes términos:

« Una vez analizada la petición, esta Subsecretaría resuelve conceder de forma parcial el acceso a la información a que se refiere su solicitud en los términos establecidos en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y se informa que en el Excel que se adjunta puede consultar para los años 2017-2022 la información relativa a cada campaña; indicando el organismo promotor de la misma, el objetivo, las herramientas utilizadas, el coste de creatividad, compra de medios y evaluación, identificando la empresa adjudicataria, si la hubiere, el coste por herramienta, el objetivo (art.3.1 Ley 29/2005) y las observaciones oportunas.

Por su parte, la información correspondiente a los años 2015-2016 no está disponible en este Ministerio. Por esta razón, puede dirigirse al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y al Ministerio de Industria Comercio y Turismo para solicitar la misma,

o bien, consultar las fichas de las campañas institucionales, por ministerio y centro directivo/organismo, de los Informes de Publicidad de los años 2015, 2016, a través del siguiente enlace:

<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/paajinas/PlanesEInformes.asp>

(...).»

A la citada resolución se adjunta archivo Excel, para los años 2017 a 2022 en el que se identifican el nombre de la campaña; el organismo que la contrata; los objetivos; los medios (televisión, radio, prensa, revistas, internet, exterior, cine); la empresa adjudicataria (con indicación de la fase contratada: creatividad, compra de medios o evaluación) y el importe del coste con IVA; el coste por medios concretos —radios públicas, radios privadas, determinados periódicos (identificados), redes sociales y páginas webs (identificadas), etc.—.

3. Mediante escrito registrado el 8 de agosto de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«Mi solicitud pedía el gasto desglosado por medios de compra de espacios para campañas de publicidad institucional del ministerio. El ministerio entrega una información bastante completa pero reclamo por tres razones:

- 1. No entrega información anterior a su creación en 2017. Aunque antes no fuera un ministerio propio sus unidades y funciones existían en otros ministerios que luego se integraron en este y, por tanto, tienen que dar la misma información previa a 2017 de las campañas que se realizaran por unidades que ahora se integran en este ministerio. Mi solicitud pedía la información desde 2015.*

- 2. El ministerio en algunas campañas concretas no indica de forma el desglose del reparto a medios. Pasa por ejemplo con la campaña "Ahorro y Eficiencia Energética 2017" en la que indican el total de dinero que se pagó a multitud de periódicos de forma conjunta. O hacen lo mismo con las televisiones, indican que entre todas se pagó 2,3 millones de euros pero no el reparto de cuánto se pagó exactamente por la inserción en cada una de las teles que contrataron, que es lo que yo solicitaba realmente. El desglose tiene que ser más concreto y preciso indicando cuánto se paga a cada medio concreto, no al total. Lo mismo sucede, por ejemplo, con la campaña "95 ANIVERSARIO CHD" en*

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

2022 en la que se indica que hubo compra de medios por valor de 13.000 euros y se indica un listado de esos medios pero no se detalla cuánto se ha gastado en cada uno de forma concreta.

3. Además, para cada medio no se incluye el nombre y CIF de la empresa a la que pertenece, información que yo también solicitaba y que es lo que permite ver cuánto se ha pagado o no a cada empresa o grupo mediático. (...)»

4. Con fecha 9 de agosto de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes; lo que se efectuó mediante escrito con entrada el siguiente 31 de agosto en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

« 1) En la resolución de 03 de agosto de 2023 se concedió de forma parcial el acceso a la información solicitada en los términos establecidos en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y se informó que en el Excel adjunto a la resolución el reclamante podía consultar para los años 2017-2022 la información relativa a cada campaña; indicando el organismo promotor de la misma, el objetivo, las herramientas utilizadas, el coste de creatividad, compra de medios y evaluación, identificando la empresa adjudicataria, si la hubiere, el coste por herramienta, el objetivo (art.3.1 Ley 29/2005) y las observaciones oportunas. Por su parte, en lo relativo a la información correspondiente a los años 2015-2016, se comunicaba que no está disponible en el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Debe de tenerse en cuenta que, aunque se trata de información relativa a unidades que están integradas, actualmente, en el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico; en los referidos años las unidades sobre las que se solicita información estaban integradas en lo que hoy conforman el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Ante esta eventualidad, se dio respuesta a la solicitud de acceso a la información ponderando la causa de inadmisión regulada en el artículo 18.1.c) LTAIBG, puesto que constituye información para cuya divulgación sería necesario una acción previa de reelaboración.
(...)

En el presente caso, los medios técnicos del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico solo pueden aportar información fidedigna para las campañas de publicidad institucional comprendidas entre los años 2017 a 2022, por lo que, para los

años 2015 y 2016 concurriría la causa de inadmisión contenida en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

(...)

Por esta razón, facilitar la información solicitada al nivel de detalle que demanda el requirente supondría un tratamiento que, de ser atendido, obligaría a paralizar el resto de la gestión de las unidades en cuyo poder obra dicha información, impidiendo la atención justa y equitativa de los trabajos y el servicio público que tienen encomendados. Por ello, atendiendo al criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno contenido en su resolución CI/003/2016, de 14 de julio de 2016, puede entenderse que la solicitud de la parte requirente tiene un carácter abusivo, que no está justificada con la finalidad de la Ley 19/2013 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en los términos expresados por el artículo 18.1.e) de la citada ley. La resolución de la Subsecretaría para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, de 03 de agosto de 2023, pondera la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG dando un acceso parcial a la información solicitada, detallando la información requerida hasta el nivel que le ha sido posible a esta Unidad de Información y Transparencia. (...)»

5. Concedido trámite de audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, el 5 de septiembre se recibió un escrito en el que se reitera en los argumentos de la reclamación, argumentando que no concurren las causas de inadmisión del artículo 18.1.c) y e) LTAIBG que invoca el Ministerio en su escrito de alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso en la que se pide el acceso a los gastos realizados en campañas de comunicación y de publicidad institucional en el ámbito ministerial, con un determinado desglose y en varias anualidades.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda conceder el acceso solicitado y facilita un enlace a la página web de La Moncloa en la que aparecen publicados los Planes e Informes de Publicidad y Comunicación Institucional desde 2007 a 2023, aportando asimismo un archivo Excel con diversa información y poniendo de manifiesto que la información no se encuentra disponible para los años 2015 y 2016.

4. Con carácter previo es preciso remarcar, como ya se señaló en la resolución de este Consejo R CTBG 251/2023, de 17 de abril, que resuelve un asunto sustancialmente idéntico, el acceso a la información objeto de controversia «*tiene un indudable interés público y entronca directamente con los fines de rendición de cuentas y control ciudadano de las actuaciones de los poderes públicos a los que sirve la legislación de*

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

transparencia. Revelar el destino concreto de los gastos en publicidad institucional y anuncios oficiales realizados por una administración con cargo a sus presupuestos es una parte inescindible de las obligaciones de transparencia de las instituciones para posibilitar que la ciudadanía pueda conocer cómo se manejan los fondos públicos y someter a escrutinio la acción de los responsables públicos. Premisa que, además, ha sido remarcada por el propio legislador al identificar a la transparencia como uno de los principios a los que han de ajustarse las campañas institucionales de publicidad y comunicación, según se declara en el artículo 3.4 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional. »

5. Sentado lo anterior y partiendo de la premisa de que el Ministerio acordó conceder el acceso solicitado, la presente resolución tiene como objeto verificar si la información proporcionada puede considerarse completa o si, por el contrario, resulta insatisfactoria en la medida en que no ha aportado con el desglose requerido en su totalidad.

Desde la perspectiva apuntada no puede desconocerse que, si bien es cierto que el enlace a los Planes e informes de Publicidad y Comunicación Institucional que aporta Ministerio, no resulta suficiente —ya que, como se señaló en la citada R CTBG 251/2023, tales instrumentos no contienen la información que se solicita (pues «*su contenido tiene carácter informativo, planificador, dado que las distintas campañas y, en suma, los concretos medios de comunicación receptores se concretan cuando se lleva a cabo su contratación y la elaboración del Plan de Medios correspondiente*»)—; también lo es que el Ministerio adjunta, asimismo, información sobre las concretas campañas llevadas a cabo.

Así, como ya ha quedado reflejado en los antecedentes de esta resolución, el Ministerio adjunta archivo Excel, para los años 2017 a 2022 en el que se identifican el nombre de la campaña; el organismo que la contrata; los objetivos; los medios (televisión, radio, prensa, revistas, internet, exterior, cine); la empresa adjudicataria (con indicación de la fase contratada: creatividad, compra de medios o evaluación) y el importe del coste con IVA; el coste desglosado por medios concretos —radios públicas, radios privadas, determinados periódicos (identificados), redes sociales y páginas webs (identificadas), etc.—. Esta información contiene un mayor detalle que aquella que, con carácter informativo aparece en los planes e informes de publicidad y comunicación institucional y refleja, qué cantidad de la recibida por la adjudicataria ha sido destinada a la inserción de la publicidad, por ejemplo, en la prensa, con indicación concreta de los diversos perceptores (por ejemplo, La Vanguardia, el mundo, Diario de noticias de Álava, etc.) si bien, dentro de ese ámbito no se concreta la cantidad recibida por cada uno de los periódicos.

A pesar de las alegaciones del reclamante sobre la insuficiencia de lo aportado, a la vista del contenido de la información que aporta el Ministerio y tomando en consideración que el Ministerio ha declarado expresamente que ha proporcionado la información de la que dispone —en relación con un concreto periodo— este Consejo considera que se ha facilitado toda la información razonablemente exigible para cumplir con las finalidades de transparencia, por lo que procede desestimar la reclamación.

6. Las consideraciones anteriores hacen innecesario el análisis de las causas de inadmisión que invoca el Ministerio, tardíamente, en el trámite de alegaciones de este procedimiento, debiéndose reiterar, no obstante, la evidente naturaleza de información pública de lo solicitado tal como se ha apuntado en el fundamento jurídico cuarto de esta resolución.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0152 Fecha: 08/02/2024

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>