



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 07/02/2024
HASH: 03d088896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00080445

N/REF: 2284/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL (actual MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA).

Información solicitada: Publicidad y comunicación institucional.

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 13 de junio de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL, 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 Ministerio en campañas de publicidad y comunicación institucional. Incluido cualquier organismo, unidad, empresa o institución dependiente del Ministerio.

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

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

cuánto dinero recibió del total de invertido por el Ministerio en campañas de publicidad y comunicación institucional. Si, además, para cada año se puede añadir al desglose sobre de qué unidad del Ministerio, empresa pública o institución dependiente del Ministerio eran las campañas, solicito que se me añada. 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 algunos Ministerios ya han entregado esta información ante solicitudes de información similares.

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 por el Ministerio.

Solicito que se me detalle si la cantidad indicada es el pago neto realizado al medio por las inserciones o es el pago hecho a la agencia contratada para la inserción incluyendo la comisión de esa agencia.

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 DE POLÍTICA TERRITORIAL dictó resolución de 20 de junio de 2023, manifestando que se accedía a lo solicitado en los siguientes términos:

«En respuesta a dicha solicitud, esta Subsecretaría, en el ámbito de sus competencias, resuelve conceder el acceso a la información en los siguientes términos:

De acuerdo con lo previsto en el artículo 22.3 de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: “Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”. De esta forma, puede consultar los datos relativos a Planes e Informes de Publicidad y

Comunicación Institucional de todos los ministerios desde el año 2007 en el siguiente enlace:

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

Asimismo, se informa de que la reorganización administrativa llevada a cabo por el Real Decreto 507/2021, de 10 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales (BOE de 12 de julio de 2021) conllevó la extinción del Ministerio de Política Territorial y Función Pública y la creación del actual Ministerio de Política Territorial. En este sentido, la información relativa a órganos directivos actualmente adscritos a otros Departamentos, corresponde facilitarla a los mismos»

3. Mediante escrito registrado el 3 de julio de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que, reiterando su solicitud, pone de manifiesto:

«El Ministerio dice dar acceso, pero únicamente me entrega el enlace a donde se publican los planes de comunicación institucional del Gobierno. En ellos no se recoge el reparto por medios de las campañas que es lo que yo solicitaba. Además, también alegan los cambios de ministerio. Como es obvio yo solicito la información en lo referente a organismos y unidades que sí han seguido dependiendo del ministerio en esos años. Otros ministerios sí han entregado esta misma información ante solicitudes de información y en muchas ocasiones ha estimado el Consejo de Transparencia este tipo de reclamaciones. Solicito que se aplique el mismo criterio en este caso».

4. Con fecha 4 julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL, 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. El 24 de julio se recibió escrito en el que se señala:

«(...) El artículo 12 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación institucional establece la obligatoriedad de que el Gobierno, a través de la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional, elabore anualmente un plan de publicidad y comunicación en el que se incluirán todas las campañas institucionales que prevea

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

desarrollar la Administración General del Estado, incluidas las de las entidades adscritas a ésta, y en el que se precisará su objetivo, coste previsible, período de ejecución, herramientas de comunicación utilizadas, sentido de los mensajes, destinatarios, organismos y entidades afectadas.

El Plan de Publicidad y Comunicación Institucional que se elabora anualmente ha de entenderse, por tanto, como una previsión de carácter estimativo, pues es previo a la contratación, de ahí que en el mismo no figuren las empresas adjudicatarias finales de los contratos.

Por su parte, el artículo 14 de la mencionada Ley 29/2005 dispone la obligatoriedad de la elaboración por parte del Gobierno de un informe anual de publicidad y comunicación en el que se incluyan todas las campañas institucionales llevadas a cabo previstas en la Ley, su importe, los adjudicatarios de los contratos celebrados y, en el caso de las campañas publicitarias, los planes de medios correspondientes.

Por ello, es en los preceptivos Informes de Publicidad y Comunicación Institucional de cada año, donde se puede visualizar qué campañas se han realizado, con otra serie de detalles e información, entre las que se incluye a qué empresa se ha adjudicado cada una de ellas, así como su coste.

En la resolución de 20 de junio de 2023 se indicaba al ahora reclamante que a través del enlace <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/paginas/PlanesEInformes.aspx> podía acceder a la información solicitada. Y esto es así dado que no se encuentran en esa página web exclusivamente los planes anuales, como indica el solicitante, sino también los informes anuales.

Por ello, mediante la resolución de referencia se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 22.3 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que dispone que “Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”

SEGUNDO.- Indica el reclamante que este Departamento “alega los cambios de ministerio” y que él solicita “la información en lo referente a organismos y unidades que sí han seguido dependiendo del ministerio en esos años”. Como no puede ser de otra manera el Ministerio de Política Territorial ha informado, mediante la indicación de la manera de acceder a través de la web de La Moncloa, de dónde obtener la información solicitada, tanto de las campañas desde 2021, fecha de creación del actual

Ministerio de Política Territorial, como de aquellas de órganos que actualmente se adscriben al Departamento y que en anteriores etapas pudieran adscribirse a otros departamentos.

En los planes e informes anuales publicados se encuentra la información requerida. En el caso del Ministerio de Política Territorial, y de las unidades que en la actualidad dependen de este departamento, como se puede comprobar en los planes e informes señalados, no se realizó ninguna campaña, por lo que el acceso a información pública es el máximo posible a través de la información recogida en esos planes e informes. Cabe concluir, por tanto, que no cabe dar mayor acceso que el ya realizado por no disponerse de más información.

Asimismo, en la resolución de 20 de junio de 2023 se le informó al reclamante que “la reorganización administrativa llevada a cabo por el Real Decreto 507/2021, de 10 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales (BOE de 12 de julio de 2021) conllevó la extinción del Ministerio de Política Territorial y Función Pública y la creación del actual Ministerio de Política Territorial. En este sentido, la información relativa a órganos directivos actualmente adscritos a otros Departamentos, corresponde facilitarla a los mismos” lo que no significa que se informase únicamente desde la fecha de creación del Departamento. En cualquier caso, ha de reiterarse que en el enlace proporcionado figura la información cuyo acceso se solicita.

En consecuencia, considerando que, en la resolución de 20 de junio de 2023, de la Subsecretaría, por la que se concedió el acceso a la información, se indicó al ahora reclamante, el enlace a la página web gubernamental donde figura la información cuyo acceso se solicita, en los términos previstos en el artículo 22.3 LTAIBG, y que en el ámbito de este departamento no se han realizado campañas institucionales entre los años 2015 a 2022, esta Subsecretaría considera que procede la desestimación de la reclamación contra el acto recurrido al no haber información adicional posible que aportar por parte de este órgano».

5. El 25 de julio de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 15 de septiembre, se recibió un escrito en el que se expone que

«Las alegaciones del Ministerio se limitan a decir que en mi reclamación hago mención a los planes, pero en esa web también se recogen los informes. Fue un mero error de citación del nombre. Esos informes que alega el Ministerio tampoco incluyen el

desglose de pago a cada medio de comunicación que es lo que yo solicitaba. El argumento es el mismo que expresaba ya mi reclamación tanto para los planes como para los informes. No están facilitando la forma de acceder a la información como ellos dicen.

En ningún caso ni los planes ni los informes ni la web de La Moncloa informan de cuánto ha pagado el ministerio por insertar publicidad a cada medio concreto en cada año. Por tanto, no están concediendo lo solicitado, que es de indudable interés público y, de hecho, así lo demuestra que no aleguen ningún límite ni motivo para entregar lo solicitado.

Por todo ello, pido que se estime mi reclamación y se inste al ministerio a entregarme lo solicitado. Que en 2021 y 2022 no hayan hecho campañas las unidades adscritas al ministerio no quiere decir que no las hayan hecho entre 2015 y 2020, ambos incluidos, años sobre los que también versaba mi solicitud».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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

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>

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>

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 a información sobre las campañas de publicidad y comunicación institucional efectuadas entre los años 2015 y 2022, tanto por el Ministerio como por sus organismos dependientes, desglosada por año, medio, tipo de medio, empresa a la que pertenece, dinero recibido por cada uno, unidad del Ministerio que se promocionaba en dichas campañas, y, si el pago se efectuó a la agencia contratada, incluyendo la comisión de dicha agencia.

El Ministerio dictó resolución en la que acuerda conceder el acceso, indicando que se trata de información que es objeto de publicidad y facilitando 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. Con ocasión de la remisión del expediente, el Ministerio reitera que en los planes e informes anuales publicados se encuentra la información requerida, añadiendo que , en lo que respecta a su caso y al de las unidades que en la actualidad dependen de ese Departamento, no se realizó ninguna campaña durante ese periodo (por lo que el acceso concedido es el máximo posible al no disponer de más información), y en lo que se refiere a los órganos directivos actualmente adscritos a otros Departamentos, serán estos los que deberán facilitar la información..

4. Sentado lo anterior conviene recordar que, como ya se señaló en la resolución de este Consejo R CTBG 251/2023, de 17 de abril, 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 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. En la misma resolución R CTBG 251/2023 se descartó que la remisión a los Planes de Publicidad y Comunicación Institucional satisfaga una solicitud de acceso en la que lo pretendido es conocer el reparto de esos gastos por medios de comunicación. En la citada resolución se señalaba que

«a tenor de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, el Plan Anual debe especificar, al menos, «las indicaciones necesarias sobre el objetivo de cada campaña, el coste previsible, el periodo de ejecución, las herramientas de comunicación utilizadas, el sentido de los mensajes, sus destinatarios y los organismos y entidades afectadas». A ello, el artículo 11.3.g) del Real Decreto 947/2006, de 28 de agosto, por el que se regula la Comisión de publicidad y comunicación institucional y la elaboración del Plan anual de publicidad y comunicación de la Administración General del Estado, añade las «medidas adoptadas para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad».

En concreto, en lo que atañe al objeto del Plan Anual, a mero título de ejemplo y tal y como manifiesta el Plan 2022 de publicidad y comunicación institucional (página 5), se centra en recoger “las previsiones y la planificación para el año 2022 en materia de publicidad y comunicación institucional de todos los ministerios y de los organismos y entidades a ellos adscritos. Las campañas incluidas en este Plan han sido comunicadas a la Comisión [de Publicidad y Comunicación Institucional], por parte de todos los departamentos ministeriales, con una finalidad puramente informativa y planificadora, dado que las distintas campañas se concretarán en el momento en que se lleve a cabo su contratación y la elaboración del plan de medios correspondiente». Dicha Comisión que se configura como el órgano colegiado adscrito a la Secretaría de Estado de Comunicación, de Presidencia del Gobierno, que desempeña funciones de planificación, asistencia técnica, evaluación y coordinación de las actividades de publicidad y comunicación que lleva a cabo la Administración General del Estado y las demás entidades integrantes del sector público estatal.

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, cabe inferir que «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 Ministerio en

campañas de publicidad y comunicación institucional», si ese dinero fue entregado directamente al medio concreto o el cobro se hizo a través de Agencia, y en su caso comisión cobrada por esta, así como el desglose relativo a «sobre de qué unidad del Ministerio, empresa pública o institución dependiente del Ministerio eran las campañas», que era lo solicitado por el reclamante, no es un contenido que figure en los Planes Anuales de Comunicación Institucional, dado que como indica expresamente el Plan de 2022, este recoge cada campaña institucional cuya contratación se prevé realizar durante el año 2022, de forma que las distintas campañas y, en suma, los concretos medios de comunicación receptores se concretarán cuando se lleva a cabo dicha contratación y la elaboración del Plan de Medios correspondiente, motivo por el que no puede entenderse satisfecho el derecho constitucional de acceso a la información mediante el enlace facilitado en la resolución ahora recurrida. »

6. Dicho lo anterior, este Consejo no puede desconocerse que, en el trámite de alegaciones en este procedimiento, el Ministerio requerido ha puesto en conocimiento de este Consejo que no ha realizado ninguna campaña de publicidad institucional en el periodo solicitado. Este Consejo ha podido comprobar a través del enlace a la información publicada en la página web de la Moncloa que, efectivamente, ninguno de los Planes e Informes de Publicidad y Comunicación correspondientes al periodo 2015 a 2022 incluyen al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL (ni al anterior Ministerio de Política Territorial y Función Pública) de lo que se infiere que la confirmación no existe para el periodo solicitado y, por tanto, no puede ser proporcionada.

Esta circunstancia determinante (la ausencia de campañas institucionales y, en consecuencia, la inexistencia de información), sin embargo, no ha sido puesta de manifiesto sino hasta la remisión del expediente y el informe de alegaciones en este procedimiento, por lo que entiende este Consejo que la información relevante desde la perspectiva del ejercicio del derecho de acceso a la información ha sido proporcionada de forma tardía. De ahí, que proceda la estimación por motivos formales de la reclamación, al no haberse respetado el derecho de la solicitante a obtener la información completa en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesaria la presentación de una reclamación ante este Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL (actual MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA).

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 [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

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>

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