



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: 00001-00080449

N/REF: 2407/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN (actual MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES).

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 CIENCIA E INNOVACIÓN (actual MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES), 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)

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

pertenece y 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 CIENCIA E INNOVACIÓN (actual MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES) dictó resolución con fecha 13 de julio de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) Una vez analizada su solicitud, la Subsecretaría del Ministerio de Ciencia e Innovación resuelve conceder el acceso a la información solicitada, e indica lo siguiente:

Se adjunta como Anexo I a esta resolución, documento en formato Excel donde se contiene la información solicitada.

La información se aporta desde el año 2018, año en el cual se creó el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (Real Decreto 865/2018, de 13 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades), ministerio reestructurado posteriormente en el año 2020, según Real

Decreto 404/2020, de 25 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia e Innovación».

3. Mediante escrito registrado el 22 de julio 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:

«(...) El Ministerio de Ciencia entrega una información bastante completa pero reclamo por dos razones:

1. No entrega información anterior a su creación en 2018. Aunque antes no fuera un ministerio propio sus unidades y funciones existían en otros ministerios que luego se integraron en el de Ciencia y, por tanto, tienen que dar la misma información previa a 2018 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 clara si hubo compra de medios o no y en el caso de haberla por cuánto dinero y a qué medio.

De hecho, en otras deja claro que hubo compra de medios a una empresa pero no indica para qué medio en concreto fue, pasa con distintos grupos de medios. Por ejemplo, en 2022 indica una compra de 4.235 euros por "Compra directa – COMERCIAL MULTIMEDIA VOCENTO S.A" pero no indica en qué medio del grupo Vocento hizo las inserciones. En el mismo año sucede igual al indicar una compra de 2.178 euros a por "Compra directa - PRISA MEDIA SL", pero no indica para qué medio de Prisa se hizo la compra.

Por ello, solicito que añadan el desglose claro por medios, no solo por empresas o grupos de medios. (...)».

4. Con fecha 24 de julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN (actual MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES) 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 16 de agosto de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) 1º. Que este Ministerio comunicó al solicitante toda la información que obraba en su poder con el mayor nivel de desglose/detalle posible. Ese desglose e información

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

superaba los límites de la solicitud, incluso haciendo publica y trasladando campañas que no entran dentro de lo solicitado por el interesado:

(...)

2º. Que La Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional define en su artículo 2 las campañas institucionales, quedando fuera de ese término, según el apartado 2 del artículo 1: “no será de aplicación para las campañas que desarrollen las entidades de la AGE o del sector público estatal para el cumplimiento de los fines que les son propios”, una parte mayoritaria del contenido suministrado al solicitante. Entendemos, por tanto, que aquellas campañas no definidas como campañas de publicidad y comunicación institucional, que se suministraron y que no eran de interés del solicitante, no son objeto de la reclamación que aquí se dirime. Por lo que el Ministerio de Ciencia e Innovación aborda esta reclamación atendiendo a la ampliación de información sobre las campañas objeto de solicitud del reclamante: campañas de publicidad institucional, y no sobre el resto.

3º. Que una vez realizadas nuevas acciones para obtener datos más precisos y detallados, aportamos cómo Anexo I a estas alegaciones la información solicitada con un mayor nivel de detalle, y, en la medida de lo posible, en la forma que indica el reclamante en su escrito de reclamación, esto es, “desglose claro por medios, no solo por empresas o grupos de medios” respecto a aquellas campañas realizadas por este Ministerio o alguno de sus organismos adscritos.

4º. En cuanto a la petición de información sobre campañas de publicidad y comunicación institucional relativa a los servicios centrales del Ministerio anterior a la creación de este Ministerio, es decir, la correspondiente a los años 2015, 2016 y 2017, informamos que este departamento no tiene la información solicitada. Dicha información puede residir en el actual Ministerio de Economía y Transformación Digital, bien en alguna de sus unidades o bien en sus archivos centrales, ya que ese ministerio es el que tuvo las competencias correspondientes a Ciencia e Innovación siendo, por aquel entonces, Ministerio de Economía y Competitividad».

5. El 17 de agosto de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 28 de agosto se recibió un escrito en el que expone que:

«(...) Tienen que entregar la información sobre todas las campañas porque aunque no se les aplicara la ley no pierden su condición de campañas y yo había solicitado la información sobre todas ellas. Por todo ello, solicito que se siga adelante con el

presente expediente y se inste a Ciencia a entregarme lo solicitado sobre todas las campañas que han realizado incluidas todas las que ya incluían en su resolución y añadiendo el desglose preciso y exacto de compra de medios».

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, entendiendo 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 a los gastos realizados 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>

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>

campañas de comunicación y de publicidad institucional en el ámbito ministerial, con un determinado desglose y en varias anualidades.

El organismo requerido acuerda conceder el acceso adjuntando un anexo con la información existente desde el año de su creación (2018). Con posterioridad, en el trámite de alegaciones de este procedimiento, y ante la disconformidad del reclamante con la ausencia de los datos de años anteriores y con la falta de claridad de algunas campañas publicitarias, indica, en el trámite de alegaciones, que no dispone de la información correspondiente al periodo 2015 a 2017, aportando otro anexo en el que facilita la información de forma más precisa.

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 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. 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 se incluye en todos los casos reflejados el desglose pretendido por el reclamante.

Como se ha adelantado en los antecedentes de esta resolución, el Ministerio requerido facilitó un archivo excel en el que consta la información referida a los años 2018 a 2022 desglosada por nombre de campaña, el Organismo que la contrata, la empresa adjudicataria y el medio en que se inserta la publicidad —así, por ejemplo, *sapos y princesas* (revista), *Jot Down kids* (revista); *Natura veritas* (video institucional), radio sol (radio), 20 minutos (periódico), Unidad Editorial (para el mundo.es), etc.—, el coste total de la campaña y el percibido por la adjudicataria, así como el concepto (compra de medios, producción creatividad, redes sociales propias etc.).

A la vista de la reclamación interpuesta, el Ministerio completa la información ya entregada «con un mayor nivel de detalle, y, en la medida de lo posible, en la forma que indica el reclamante en su escrito de reclamación, esto es, “desglose claro por medios, no solo por empresas o grupos de medios” respecto a aquellas campañas realizadas por este Ministerio o alguno de sus organismos adscritos.» En efecto, en el Excel aportado a tal efecto, al que ha tenido acceso el reclamante, se completa la información antes facilitada, en algunos de sus apartados, especialmente en lo concerniente a los medios en los que se insertó la publicidad (cuando procede) y el CIF de esos medios. A lo anterior añade el Ministerio que no dispone de información de los años anteriores al 2018.

Tomando en consideración los términos de la solicitud de acceso, la información que aporta el Ministerio y la declaración expresa de que ha proporcionado la información de la que dispone, este Consejo considera que se ha facilitado toda la información razonablemente exigible para cumplir con las finalidades de transparencia.

6. No puede desconocerse, no obstante, que la ampliación de la información se ha producido durante la tramitación de este procedimiento. En consecuencia, procede la estimación por motivos formales de la reclamación, al no haberse respetado el derecho del 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 al MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN (actual MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES).

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.

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>

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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0145 Fecha: 07/02/2024

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