



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: : 00001-00080451

N/REF: 2580/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE CONSUMO (actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030).

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 DE CONSUMO (actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030), 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. Mediante resolución de 3 de agosto de 2023, el MINISTERIO DE CONSUMO (actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030) acuerda conceder la información en los siguientes términos:

« La pregunta ha sido admitida y se concede la información. Así, y una vez realizadas las comprobaciones oportunas, se indica, en primer lugar, que, dado que el Ministerio de Consumo fue creado mediante el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, no existe constancia de datos referentes a los ejercicios económicos 2015, 2016, 2017, 2018, 2019. Igualmente, se informa de que en el Ministerio de Consumo no consta la información correspondiente al ejercicio económico del año 2020, dado que todas las actuaciones fueron desarrolladas a través del presupuesto del extinto Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, actual Ministerio de Sanidad, por lo que se procede a facilitar la información que figura en documento anexo a la presente resolución, relativo a las campañas de los años 2021 y 2022.

Asimismo, procede comunicar que, por lo que respecta a la información relativa al Ministerio de Consumo correspondiente al ámbito de la AESAN, ésta será facilitada por parte de ese organismo, en la resolución dictada dentro del expediente nº 00001-00080764 (...)»

A la resolución se acompaña un anexo en el que se especifica, para los ejercicios 2021 y 2022, la campaña contratada, la empresa adjudicataria (con el NIF), la empresa adjudicataria y el importe pagado; el tipo de medio en el que se inserta la campaña (prensa, TV, radio o medio digital) y el nombre del medio (cuando procede).

3. Mediante escrito registrado el 28 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 al Ministerio de Consumo el desglose de pago a medios de comunicación para sus campañas de publicidad y comunicación institucional. Dicen conceder la información pero realmente no es así. Por un lado solo dan la información de 2021 y 2022. Aunque antes no existiera el Ministerio de Consumo únicamente con esa forma, deben dar la información desde 2015 como se les pedía de las campañas que han hecho sus organismos como la Secretaría General de Consumo y Juego o la Dirección General de la Ordenación del Juego. Son estos organismos o unidades los que disponen de la información aunque en años anteriores formara parte de otros ministerios. Por otro, sobre las campañas de 2021 y 2022 tampoco dan lo solicitado. Indican de forma genérica las campañas realizadas y el coste que han supuesto pero no indican cuánto se ha pagado a cada medio que es lo que se pedía.

Por ejemplo, en 2021 indican que gastaron más de 700.000 euros en una campaña que se insertó en medio como LOS 40, DIAL, CADENA 100, EUROPA FM Y KISS FM, MARCA, 20 MINUTOS, AS, EL PAIS, EL MUNDO, EL ESPAÑOL, LA VANGUARDIA o EL CONFIDENCIAL, pero no indican cuánto se pagó a cada uno de esos medios y así con todas las campañas. O no se indica en qué medios se insertó o no se indica cuánto se pagó a cada uno. Por lo tanto, no están cumpliendo con mi petición, que pedía información de evidente interés público y útil para la rendición de cuentas. Otro ejemplo es la campaña de 2022 "Compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la difusión de la campaña de concienciación de consumo

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

responsable sensibilización sobre estereotipos de género en la publicidad de juguetes” en la que ni siquiera indican en qué medios han comprado espacios. (...)»

4. Con fecha 30 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 recibido el 20 de septiembre de 2023 en el que se señala:

« a) En relación con datos referidos a los ejercicios económicos 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 se reitera lo indicado en la Resolución de 3 de agosto de 2023 del Secretario General de Consumo y Juego: dado que el Ministerio de Consumo fue creado mediante el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, no existe constancia de datos referentes a los ejercicios económicos 2015, 2016, 2017, 2018, 2019.

b) En relación con datos referidos a 2020 se reitera lo indicado en la Resolución de 3 de agosto de 2023 del Secretario General de Consumo y Juego: se informa de que en el Ministerio de Consumo no consta la información correspondiente al ejercicio económico del año 2020, dado que todas las actuaciones fueron desarrolladas a través del presupuesto del extinto Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, actual Ministerio de Sanidad.

c) En relación con la información proporcionada sobre los años 2021 y 2022 se significa lo siguiente:

- Con carácter general, el sector público estatal no contrata directamente con medios de comunicación, sino con agencias especializadas en la planificación y la compra de espacios publicitarios en los distintos medios, ya que la Administración no dispone de recursos humanos y técnicos especializados para ello. En efecto, la contratación con agencias de medios supone, no solo la compra de espacios publicitarios, sino también la prestación de servicios de estrategia y planificación de la compra de espacios, de adaptación de la creatividad, de acciones que potencien los objetivos de las campañas, de asesoramiento y apoyo técnico necesario. Asimismo, se incluyen los servicios de seguimiento y control de las campañas institucionales y de las acciones publicitarias antes mencionadas, entre otros.*

- Esta contratación se realiza de manera centralizada a través de la celebración de un acuerdo marco, como sistema para la racionalización de la contratación de las Administraciones Públicas, en base a los siguientes motivos, que se recogen en el*

acuerdo de inicio del expediente del acuerdo marco actualmente en vigor: “Teniendo en cuenta que el sector de la publicidad presenta muchas particularidades y que las necesidades de los organismos no son siempre las mismas, se ha elegido como técnica de racionalización de la contratación el acuerdo marco, ya que a través de este procedimiento se establecen una serie de condiciones comunes, tanto técnicas como administrativas, que permiten homogenizar los niveles de calidad de los servicios contratados, siendo cada organismo el que concrete sus necesidades específicas en el contrato basado. Con ello, se agilizan los trámites al simplificar los procedimientos administrativos y reducir las cargas que llevan aparejadas.” De conformidad con la normativa de aplicación, el órgano responsable de este tipo de contratación es la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- *Los precios ofertados por las agencias adjudicatarias para los diferentes espacios publicitarios o acciones publicitarias se fijan atendiendo no solo al coste fijado por los medios y soportes para el espacio publicitario, sino también con el objeto de retribuir el conjunto de prestaciones antes relatadas.*
- *Los únicos datos de inversión que posee la Administración son los aportados por las agencias de medios a los ministerios contratantes para la facturación, en el marco de los contratos que tales agencias han celebrado con la Administración y que engloban el conjunto de prestaciones arriba mencionadas.*
- *La asignación final que los medios de comunicación y otros soportes reciben para la difusión de las campañas institucionales deriva de los precios y descuentos que dichos medios y agencias intermediarias, como terceros ajenos a la Administración, pacten en su relación jurídico-privada.*

En lo que respecta al comentario del reclamante: “Otro ejemplo es la campaña de 2022 “Compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la difusión de la campaña de concienciación de consumo responsable sensibilización sobre estereotipos de género en la publicidad de juguetes” en la que ni siquiera indican en qué medios han comprado espacios” se aclara que en el Cuadro que figura en el documento anexo a la Resolución de 3 de agosto de 2023 se indica lo siguiente:

– en la columna TIPO DE MEDIO (PRENSA, TV, RADIO, MEDIO DIGITAL): Medios digitales

–en la columna NOMBRE DEL MEDIO: Youtube y redes sociales: Facebook, Instagram, Twitter, Tiktok (...).».

5. Concedido trámite de audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, se haya remitido observación alguna.

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 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 en la que se pide el acceso a

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>

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 resuelve conceder el acceso a la información de la que dispone, especificando los ejercicios en los que carece de datos, dada la fecha de creación del Ministerio, y aportando un archivo anexo con la información sobre el particular.

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 que aquí se solicita *«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 ha aportado con el desglose requerido en su totalidad.

Desde la perspectiva apuntada no puede desconocerse que el Ministerio ha aportado un archivo con la información que, según declara, obra en su poder y en la que queda constancia, como se ha señalado en los antecedentes de esta resolución, de las campañas contratadas para los ejercicios 2021 y 2022, con indicación de la empresa adjudicataria (con el NIF), la empresa adjudicataria y el importe pagado; el tipo de medio en el que se inserta la campaña (prensa, TV, radio o medio digital) y el nombre del medio (cuando procede). Así, por ejemplo, se especifica que para la campaña de sensibilización de los estereotipos de género en la publicidad de juguetes se destinaron algo más de 8.500 euros percibidos por la adjudicataria para realizar publicidad exterior, a través de la colocación de carteles en Madrid (5000 unidades), Barcelona (2500 unidades) y Sevilla (2500). Entiende este Consejo que para la publicidad realizada por este tipo de medios, la información facilitada es completa. La apreciación es relevante porque, en este caso, los concretos medios en los que se inserta la publicidad por las adjudicatarias son redes

sociales (que se identifican) y campañas gráficas ubicadas en las calles de determinadas ciudades o en las redes de metro, a excepción de dos campaña en las que también se identifican los medios de prensa digital y de las radios concretos (el Periódico, Marca, etc.) .

6. La información proporcionada contiene un mayor detalle que aquella que, con carácter informativo aparece en los planes e informes de publicidad y comunicación institucional por lo que, a pesar de las alegaciones del reclamante sobre la insuficiencia de lo aportado, 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.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE CONSUMO (actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030)

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>