



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 09/02/2024  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 00001-00080452

**N/REF:** 2404/2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

**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 INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>1</sup>](#) (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.»*

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

*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 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 INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES dictó resolución acordando la ampliación del plazo establecido para resolver, con fecha 14 de julio de 2023, en los siguientes términos:

*«(...) No obstante, el citado artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, permite ampliar este plazo por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

*Una vez analizada la solicitud, esta Subsecretaría considera que ésta incurre en el expositivo precedente, toda vez que, con el fin de valorar y elaborar una contestación adecuada, se hace necesario un período de tiempo mayor para su resolución.*

*En consecuencia, se acuerda ampliar el plazo máximo de un mes para resolver y notificar la solicitud realizada por [REDACTED] »*

3. Con fecha 18 de julio de 2023, el MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, dicta resolución en relación con la solicitud de información, manifestando que se accede a lo solicitado en los siguientes términos:

*«(...) El cómputo del plazo para resolver se inicia el día 15 de junio de 2023, fecha en la que la solicitud se recibe en la Subsecretaría del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno.*

*Una vez analizada la solicitud, procede conceder el acceso a la información solicitada.*

*El Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los Departamentos ministeriales, suprime el anterior Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y reparte sus competencias entre dos Departamentos de nueva creación, el Ministerio de Trabajo y Economía Social y el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, regulación que se completa por el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los Departamentos ministeriales.*

*En este sentido, procede señalar que este Departamento ministerial solo es competente para informar sobre las campañas de publicidad y comunicación institucional desde el año 2020 en adelante; sin embargo, es preciso indicar que el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, en 2020, no disponía de presupuesto propio para la realización de este tipo de actuaciones y, por lo tanto, no existe información al respecto en este órgano para dicho año.*

*Con respecto al período comprendido entre los años 2021 y 2022, procede facilitar la información solicitada correspondiente a la Publicidad y Comunicación Institucional del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en formato reutilizable .xls. Se adjunta a esta resolución de concesión de acceso a la información solicitada, tres Anexos con información desglosada sobre la inversión realizada por el Departamento en campañas de publicidad y comunicación institucional.*

*Asimismo, se informa de que el artículo 14 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional establece 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. La normativa prevé asimismo la aprobación de dicho informe por el Consejo de Ministros, su posterior remisión a las Cortes Generales en el primer período de sesiones de cada año, y su puesta a disposición de todas las organizaciones profesionales del sector.*

*Esta información se encuentra disponible para los años 2015 – 2022 en el siguiente enlace:*

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

*De acuerdo con el art.15.5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, le recordamos que la normativa vigente en materia de protección de datos (Ley Orgánica 3/2018 y Reglamento 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo) es aplicable al tratamiento de los datos personales que contiene la presente resolución»*

4. 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 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG en la que, reiterando su solicitud, pone de manifiesto:

*«Mi solicitud pedía al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones el reparto de dinero a medios por las campañas de publicidad y comunicación institucional que le competen desde 2015 a 2022, ambos incluidos.*

*El Ministerio ha facilitado la información de forma completamente correcta pero únicamente desde 2020 cuando se crea con ese nombre. Que antes estuviera junto al Ministerio de Trabajo en un solo ministerio no es óbice para no entregar la información entre 2015 y 2020 de las campañas que dependieran de unidades o funciones que ahora tiene este ministerio. Sino cada vez que se reestructuran los ministerios sería imposible pedirles información pública.*

---

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

*Pido, por ello, que se les inste a entregarme la misma información que ya han facilitado desde 2020 para el periodo que falta entre 2015 y 2020 para todas las campañas realizadas por el anterior Ministerio por unidades o funciones que dependen del actual».*

5. Con fecha 24 julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE INNCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 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 2 de agosto se recibió el expediente solicitado y escrito en el que se señala:

«(...)

*QUINTO: Esta Subsecretaría, reiterándose en lo ya expuesto en el punto Tercero y en la Resolución de 18 de julio de 2023, considera que, entre los años 2015 y 2020, no existen campañas de publicidad y comunicación institucional relativas al ámbito competencial propio del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, tal y como puede consultarse en cada uno de los Informes anuales de Publicidad y Comunicación Institucional elaborados por la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional.*

*En este sentido, para el año 2020, no se contrató campaña alguna en el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, tal y como se refleja en el Informe de Publicidad y Comunicación Institucional 2020.*

*En 2019, en el Informe correspondiente a esa anualidad, se indica que el extinto Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, a través del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, ejecutó dos campañas de publicidad y comunicación institucional: “TRABAJOS EN CUBIERTAS Y TEJADOS: LO IMPORTANTE ES BAJAR CON VIDA” y “¡HAZTE VISIBLE!”. El Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo es un organismo autónomo adscrito al actual Ministerio de Trabajo y Economía Social y no al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.*

*Con respecto a las campañas de publicidad y comunicación institucional del extinto Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social del año 2018, solo se ejecutó la campaña “¡HAZTE VISIBLE!” del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, organismo autónomo adscrito al actual Ministerio de Trabajo y Economía Social.*

*En 2017, en el Informe correspondiente a esa anualidad, se indica que el extinto Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a través de la Secretaría de Estado de Empleo,*

*ejecutó solamente la campaña de publicidad y comunicación institucional: "CONMEMORACIÓN DEL DÍA DE EUROPA"*

*En relación con las campañas de publicidad y comunicación institucional del año 2016, el Informe refleja que no se ejecutaron campañas en materia de empleo o seguridad social.*

*Finalmente, para el año 2015, solo figura en el Informe correspondiente una campaña ejecutada por el extinto en el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a través de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la responsabilidad social de las empresas: "DIFUSIÓN DE LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE RSE".*

*Por tanto, tras lo señalado, procede informar de que, entre los años 2015 y 2020, no se ejecutaron campañas de publicidad y comunicación institucional en materia de Seguridad Social y clases pasivas, extranjería, inmigración y emigración y políticas de inclusión, ámbito competencial de este Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, en virtud del artículo 1 del Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.*

*SEXTO: Así, por los motivos expuestos, esta Subsecretaría considera que procede inadmitir la reclamación presentada».*

6. El 2 de agosto de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 12 de septiembre, se recibió un escrito en el que se expone que

*«Que queda satisfecho con lo informado por el ministerio referente a información de años anteriores.*

*Que se siga adelante con la presente reclamación porque para algunas campañas el ministerio informa del pago a grupos de comunicación y no desglosado por medios como se pedía. En varias campañas se indican pagos a "FORTA" sin concretar a qué cadenas autonómicas o a "Grupo Vocente" o "Grupo Prensa Ibérica", sin concretar a qué medios concretos del grupo, que es lo que realmente se solicitaba».*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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<sup>4</sup>](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), 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<sup>6</sup>](#) 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 información sobre las campañas de publicidad y comunicación institucional correspondientes a los ejercicios 2015 a 2022, ambos incluidos, efectuadas en el ámbito ministerial —incluyendo a sus organismos dependientes—, con el nivel de desglose que se ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho.

El Ministerio resuelve en sentido estimatorio, indicando que, con anterioridad a su creación en el año 2020, las competencias que ostenta pertenecían al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y señalando que, por tanto, únicamente es

---

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

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

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

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

competente para informar sobre las campañas de publicidad efectuadas desde su creación. Al efecto facilita la información solicitada, correspondiente a los años 2021 y 2022 en formato reutilizable .xls, mediante tres Anexos.

Con posterioridad, a la vista de la reclamación interpuesta, el Ministerio aclara la información referida a los años anteriores al ejercicio 2020, explicitando que no se realizó ninguna campaña en el ámbito competencial del Ministerio de inclusión, y nombrando aquellas que constan realizadas por organismos adscritos actualmente a otros Ministerios.

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 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, este Consejo no puede obviar que el reclamante, a la vista de la información entregada en la resolución inicial de concesión de acceso, manifiesta su conformidad con el contenido, acotando su reclamación a los periodos anteriores para los que no se ha proporcionado información. En particular señala que *«[e]l Ministerio ha facilitado la información de forma completamente correcta pero únicamente desde 2020»*, interponiendo su reclamación únicamente para que *«se (...) inste a entregarme la misma información que ya han facilitado (...) para el periodo que falta entre 2015 y 2020 para todas las campañas realizadas por el anterior Ministerio por unidades o funciones que dependen del actual»*.

Como se ha apuntado, en las alegaciones remitidas a este Consejo, el Ministerio completa la información solicitada indicando que, entre los años 2015 y 2020, no existen campañas de publicidad y comunicación institucional relativas al ámbito competencial que le es propio y detallando las campañas celebradas por el extinto Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, con referencia al año y Departamento a cuyo

ámbito competencial iban dirigidas, sin que ninguno de ellos se encuentre entre los que actualmente configuran la estructura y competencias del Ministerio concernido: (i) año 2019, dos campañas llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, organismo autónomo adscrito al actual Ministerio de Trabajo y Economía Social: «*“TRABAJOS EN CUBIERTAS Y TEJADOS: LO IMPORTANTE ES BAJAR CON VIDA”* y *“¡HAZTE VISIBLE!”*»; (ii) año 2018, una sola campaña, también del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo: «*“¡HAZTE VISIBLE!”*»; (iii) año 2017, una campaña llevada a cabo por Secretaría de Estado de Empleo: «*“CONMEMORACIÓN DEL DÍA DE EUROPA”*»; (iv) año 2015, una campaña, llevada a cabo por la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la responsabilidad social de las empresas: «*“DIFUSIÓN DE LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE RSE”*».

En el trámite de audiencia concedido el reclamante, tal como ha quedado reflejado en los antecedentes, afirma *queda[r] satisfecho con lo informado por el ministerio referente a información de años anteriores.*

6. Por lo tanto, tomando en consideración la inicial manifestación de conformidad del reclamante con lo recibido en relación con los años 2021 y 2022 en la resolución de concesión de acceso, así como lo afirmado en el trámite de audiencia respecto de la información referida a los periodos anteriores que ha sido puesta en su conocimiento durante la tramitación de este procedimiento, procede 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.

A lo anterior no obstan las alegaciones, también vertidas en el trámite de audiencia, en las que el reclamante solicita que *«se siga adelante con la presente reclamación porque para algunas campañas el ministerio informa del pago a grupos de comunicación y no desglosado por medios como se pedía. En varias campañas se indican pagos a "FORTA" sin concretar a qué cadenas autonómicas o a "Grupo Vocento" o "Grupo Prensa Ibérica", sin concretar a qué medios concretos del grupo, que es lo que realmente se solicitaba.* Y ello porque, habiendo expresado ya su conformidad con la información proporcionada, no cabe en este momento procedimental ampliar los motivos de su reclamación que, cabe recordar, se circunscribió expresamente a la información referida a los periodos anteriores al años 2020 (lo que ya se la sido proporcionado).

7. En conclusión, procede la estimación por motivos formales de la reclamación.

### 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 INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

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