



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 22/02/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00082464

N/REF: 2964/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Publicidad institucional.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de septiembre 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:

«Listado del dinero invertido en campañas institucionales para todos y cada uno de los medios de comunicación/grupos mediáticos que han recibido esta cuantía, desde que hay registros hasta la fecha de entrada de esta solicitud.»

Solicito que esta información esté desglosada por la cuantía que ha recibido cada medio de comunicación/grupo mediático, con la fecha que se realizó el ingreso, de

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

forma desglosada e independiente por cada medio y año. Solicito que en esta información se me indique la cantidad monetaria si es en brutos o netos. Por ejemplo: fecha (día/mes/Año), medio/grupo mediático, motivo de ingreso, cantidad ingresada, brutos o netos.

Este ministerio ya ha entregado en el expediente 001-071185 el listado de los medios de comunicación/grupos mediáticos que han recibido dinero en campañas institucionales. Ahora en esta nueva solicitud se pide la cuantía monetaria. Tal y como se pronunció el Consejo de Transparencia sobre el expediente 001-071185, indicó que el acceso a este tipo de información “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”.

En esta ocasión, añade que “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 de las obligaciones de transparencia de las instituciones”. Todo ello para posibilitar que la ciudadanía pueda conocer “cómo se manejan los fondos públicos y someter a escrutinio la acción de los responsables públicos”».

2. EL MINISTERIO DE CONSUMO (actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030) dictó resolución de fecha 30 de octubre de 2023 en la que proporcionó la siguiente contestación:

«La pregunta ha sido admitida y se procede a facilitar la información que figura en documento de hoja de cálculo anexa a la presente resolución, relativa a las campañas de los años 2021, 2022 y 2023.

En relación con los años anteriores es preciso aclarar que el Ministerio de Consumo fue creado por Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, disponiendo que le corresponde la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de consumo y protección de los consumidores y de juego. Durante el ejercicio presupuestario de 2020, el Ministerio de Consumo careció de dotación presupuestaria propia, la ejecución de los programas se realizó a través de los presupuestos de los extintos Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social y Ministerio de Hacienda.

Asimismo, en relación con la información proporcionada 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.

Igualmente, 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 n.º 00001-00082882».

3. Mediante escrito registrado el 31 de octubre 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 pone de manifiesto que no le han facilitado el desglose solicitado, con indicación del dinero recibido por cada medio, cuando otros Ministerios sí que lo han hecho.
4. Con fecha 31 de octubre de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE CONSUMO (actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030) 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 17 de noviembre de 2023 se recibió escrito en el que el Ministerio reitera lo señalado en su resolución de fecha 30 de octubre de 2023.

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 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*».

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

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>

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 diversa información sobre el dinero invertido en campañas institucionales desglosado por medios de comunicación/grupos mediáticos, con referencia a la fecha de ingreso por cada medio y año.

El Ministerio dicta resolución en la que acuerda conceder el acceso, a excepción de los ejercicios anteriores al año 2021, facilitando un archivo adjunto en el que figuran por columnas: ejercicio/número de expediente de contratación, contrato/campaña, adjudicataria, NIF del adjudicatario, importe pagado, tipo de medio y nombre del medio. En relación a esta última columna, referida al nombre del medio, no se facilita el desglose del importe pagado a cada uno de los participantes.

Asimismo, indica que la información relativa al Ministerio de Consumo correspondiente al ámbito de la AESAN, será facilitada por ese organismo, en resolución dictada en un nuevo expediente abierto.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[I] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse 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»*.

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo

de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. También con carácter previo cabe recordar que este Consejo ya ha señalado 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. »* (R CTBG 251/2023, de 17 de abril de 2023).
6. 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.) .

7. En conclusión, atendiendo a las circunstancias expuestas y al hecho de que la información proporcionada contiene un mayor detalle que aquella que, con carácter informativo aparece en los planes e informes de publicidad y comunicación institucional, entiende este Consejo que, a pesar de las alegaciones del reclamante sobre la insuficiencia de lo aportado, se ha facilitado toda la información razonablemente exigible para cumplir con las finalidades de transparencia, por lo que procede desestimar la reclamación. En idéntico sentido, y respecto del mismo Ministerio, se ha pronunciado la resolución R CTBG 153/2024, de 8 de febrero.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del 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

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>

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0218 Fecha: 22/02/2024