



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Firma: 08/04/2024
HASH: 03008889686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00082466

N/REF: 3051/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE DEFENSA.

Información solicitada: Publicidad institucional.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

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 DEFENSA, 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:

«(...) el 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 forma desglosada e independiente por cada medio y año. Solicito que en esta

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

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 [REDACTED] 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 [REDACTED], 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. Mediante resolución del MINISTERIO DE DEFENSA, de 13 de noviembre de 2023, se acuerda conceder el acceso a la información en los siguientes términos:

«(...) Durante los ejercicios 2015, 2017 y 2018, el Ministerio de Defensa realizó diversas campañas institucionales de publicidad. La información relativa a estas campañas puede consultarse en el apartado “informes” (seleccionando el informe de cada ejercicio, en el anexo que incluye la relación de campañas institucionales, Ministerio de Defensa), del siguiente enlace web:

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

El detalle de los contratos celebrados por parte de Ministerio de Defensa, para la realización de las citadas campañas institucionales de publicidad puede consultarse en los siguientes enlaces:

<https://contratacioncentralizada.gob.es/contratos-basados-y-especificos#no-back-button>

(Seleccionando como Órgano de Contratación, la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías del Ministerio de Defensa, y como empresa adjudicataria, la empresa de compra de medios que se indica en el informe al que se hace referencia en el párrafo anterior)

<https://contrataciondelestado.es/wps/portal/licitaciones>

(Seleccionando como Órgano de Contratación, la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías del Ministerio de Defensa, y como adjudicatario, la empresa de compra de medios que se indica en el informe al que se hace referencia en el párrafo anterior)

- Durante los ejercicios 2016, 2019, 2020, 2021 y 2022 no se realizaron campañas institucionales de publicidad. (...)»

3. Mediante escrito registrado el 15 de noviembre 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 está disconforme con la información recibida, al no proporcionársele con el desglose solicitado.
4. Con fecha 20 de noviembre de 2023, el CTBG 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 en fecha 5 de diciembre de 2023, aportando informe en el que se señala lo siguiente:

« PRIMERA. En la Resolución de la Directora de Comunicación Institucional de la Defensa, se hace referencia a la existencia de la página web de la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional, comisión creada al amparo del artículo 11 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, "para la planificación, asistencia técnica, evaluación y coordinación de las actividades" de la Administración General del Estado en la materia. En dicha página web se encuentran los Informes anuales de publicidad y comunicación institucional, regulados en el artículo 14 de la citada Ley 29/2005, en el que se establece la obligatoriedad de la elaboración por parte del Gobierno de un informe anual de publicidad y comunicación. La citada página web contiene todos los informes anuales de publicidad y comunicación institucional desde el ejercicio 2006 hasta el ejercicio 2022, por lo que se incluyen los informes de los ejercicios a los que se refiere el reclamante.

SEGUNDA. Respecto del contenido de los informes anuales de publicidad institucional, y conforme al citado artículo 14 de la Ley 29/2005, dichos informes contienen todas las

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

campañas institucionales de publicidad y de comunicación promovidas o contratadas por la Administración General del Estado y por las demás entidades integrantes del sector público estatal, y por tanto las realizadas por el Ministerio de Defensa, y en los que se incluyen, su importe, los adjudicatarios de los contratos celebrados y, en el caso de las campañas publicitarias, los planes de medios correspondientes.

Por tanto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 apartado 3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con la remisión a la citada página web se entiende que se ha dado acceso a la información solicitada por el reclamante, ya que en la misma, concretamente en el Anexo III: Relación de campañas institucionales de cada informe anual, constan los datos solicitados.

Concretamente, en lo que se refiere al Ministerio de Defensa, en los ejercicios 2016, 2019, 2020, 2021 y 2022 no se han realizado campañas de publicidad. Si bien en los ejercicios 2021 y 2022 se han realizado actuaciones de comunicación institucional reflejadas en los informes anuales. Respecto de los informes de los ejercicios 2015, 2017 y 2018, se reitera que la información solicitada está disponible en el citado enlace1 , concretamente en los siguientes informes:

- Informe anual de Publicidad y Comunicación Institucional 2015, Anexo III: Relación de campañas institucionales 2015. Ministerio de Defensa página 55.

- Informe anual de Publicidad y Comunicación Institucional 2017, Anexo III: Relación de campañas institucionales 2017. Ministerio de Defensa página 55.

- Informe anual de Publicidad y Comunicación Institucional 2018, Anexo III: Relación de campañas institucionales 2018. Ministerio de Defensa página 62.

Todos los informes citados se encuentran a disposición de los ciudadanos en la página web ya citada anteriormente.

TERCERA. De los motivos expuestos por el recurrente en su reclamación, no se deduce qué concreta información no se encuentra comprendida en los informes anuales de publicidad institucional, debiendo reiterarse que, conforme al propio contenido de los informes anuales de publicidad, estos deben incluir tanto los adjudicatarios de las campañas de publicidad, como los planes de medios, especificando el desglose económico de los mismos.»

5. El 11 de diciembre de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito en esa misma fecha en el que se expone:

« Creo que en la solicitud que envié al Ministerio de Defensa está claro que lo que pido es el desglose de los medios de comunicación y las cuantías que perciben en concepto de campañas institucionales. Esta información NO APARECE en los enlaces que remiten. Además, esta información la solicito desde que existen registros.

Solicito el desglose de los medios de comunicación y las cuantías que perciben en concepto de campañas institucionales. Esta información la solicito desde que existen registros y desglosada por años y campaña. Esta información aparece ni en el Portal de Contratación, ni en los Planes e Informes de Publicidad y Comunicación Institucional de Moncloa. Esta misma información me la han entregado el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (expediente [REDACTED]), Ministerio de Agricultura [REDACTED]), Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (exp [REDACTED]), Ministerio de Justicia ([REDACTED]), Ministerio de Cultura y Deporte ([REDACTED]), Ministerio de Trabajo y Economía Social ([REDACTED]), Ministerio para la transición ecológica [REDACTED]), Ministerio de Universidades ([REDACTED]), Ministerio de Ciencia ([REDACTED]) y Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, ([REDACTED]) ¿Qué le diferencia al Ministerio de Defensa de estos otros ministerios para no querer dar esta información?.»

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.

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>

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 en la que se pide el acceso a 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 dictó resolución en la que acuerda conceder la información, en aplicación del artículo 22.3 LTAIBG, aportando un enlace que dirige a la a la página web de La Moncloa en la que están publicados los Planes e Informes de Publicidad y Comunicación Institucional; así como dos enlaces a través de los cuales puede accederse al detalle de los contratos celebrados por el Ministerio para la realización de las campañas institucionales (explicando en qué forma puede accederse a cada uno de los contratos), especificando que, en los ejercicios 2016, 2019, 2020, 2021 y 2022, no se han realizado campañas de publicidad. A la vista de la reclamación, el Ministerio reitera el contenido de su resolución, concretando las páginas de las memorias anuales en las que aparece la información referida al Ministerio de Defensa.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l] 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*

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

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. Se reconoce, en este sentido, que presentada la solicitud el 21 de septiembre de 2023, es en fecha 17 de octubre (casi un mes después) cuando se determina que la competencia para resolver corresponde a la Dirección de Comunicación Institucional de la Defensa, afirmándose que en esa fecha se inicia el cómputo del plazo de un mes para responder, y resolviéndose el 13 de noviembre siguiente.

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. Sentado lo anterior, la resolución de esta reclamación no puede desconocer que el Ministerio dictó resolución en la que acordaba conceder el acceso a las campañas realizadas —señalando que durante los ejercicios 2016, 2019, 2020, 2021 y 2022 no se contrató campaña de publicidad alguna—, si bien de forma insuficiente según el reclamante.

Centrada la reclamación en estos términos, no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado sobre un asunto sustancialmente idéntico en la resolución R CTBG 251/2023, de 17 de abril de 2023, descartando que el enlace a los Planes de Publicidad y Comunicación Institucional satisfagan una solicitud de acceso en la que se pretende conocer el reparto de esos gastos por medios de comunicación. En la citada resolución se señalaba lo siguiente:

«A tenor del 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 2023 de publicidad y comunicación institucional (página 5), se centra en recoger "las previsiones y la planificación para el año 2023 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". 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 "los medios de comunicación destinatarios finales del dinero invertido en concepto de campañas institucionales", 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 2023, su contenido tiene carácter informativo, planificador, dado que las distintas campañas y, en suma, los concretos medios de comunicación receptores se concretan cuando se lleva a cabo su 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. Los anteriores razonamientos resultan plenamente trasladables a este caso en la medida en que los enlaces facilitados no proporcionan ninguna información sobre el dinero invertido en publicidad institucional en los concretos medios de comunicación en los que se ha insertado. A lo anterior se añade que, como ya se señalaba en la citada resolución R CTBG 251/2023 «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. »

De acuerdo con ello, este Consejo considera que la reclamación debe estimarse, dado que la información sobre los medios de comunicación destinatarios finales del dinero invertido en concepto de campañas institucionales debe obrar en poder de la Administración. Así se desprende de lo dispuesto en el Acuerdo Marco 50/2020 para la prestación de los servicios de compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la difusión de las campañas de publicidad institucional [vigente en el momento de presentarse la solicitud de acceso, dado que el actual AM 50/2023 entró en vigor el 19 de diciembre], de sus instrucciones de aplicación y del Pliego de Prescripciones Técnicas que imponen la comprobación, al cierre del contrato, de que se ha efectuado la inversión acordada en cada medio, de acuerdo con el plan de medios que fue aportado por la empresa adjudicataria y cuya conformidad debe declararse por la Secretaría de Estado de comunicación. Lo anterior se lleva a cabo mediante la aportación del plan de medios de cierre (con informe de inversión) y de los justificantes de emisión de campaña.

7. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, y en la línea de lo ya acordado en la R CTBG 135/2024, de 6 de febrero, en un supuesto sustancialmente idéntico suscitado por otro reclamante, procede la estimación de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE DEFENSA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita al reclamante, la siguiente información para los años en que contrató publicidad institucional:

«(...) el 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 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. ».

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de lo actuado y de la información enviada al reclamante.

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>