



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00088176

N/REF: 603/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

Información solicitada: Publicidad institucional.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2024-0911 Fecha: 21/08/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 10 de marzo de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, 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:

«¿A cuánto ascendió la inversión publicitaria que el Ministerio de Trabajo hizo en medios de comunicación en el año 2023?»

¿Qué empresas se beneficiaron de esa inversión?»

¿Qué cantidad de dinero recibió cada una de ellas?»

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



¿En qué fechas se hicieron cada una de las transferencias a cada medio?».

2. Por resolución de 4 de abril de 2024, el citado ministerio acordó inadmitir la solicitud en los siguientes términos:

«Una vez analizada la misma, se considera que para garantizar el rigor y la exactitud de los datos, y de acuerdo con el criterio de la Secretaría de Estado de Comunicación, no procede difundir la información solicitada en tanto no se haya aprobado el Informe anual de Publicidad y Comunicación Institucional correspondiente, en este caso de 2023, cuya publicación está prevista antes de julio de 2024, en el enlace:

<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/Paginas/PlanesEInformes.aspx>, en el cual por otra parte sí se encuentra publicado el Plan para dicho ejercicio.

En consecuencia se inadmite la solicitud al encontrarse referida a información en curso de elaboración o de publicación general, conforme a lo previsto por el artículo 18.1. a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre».

3. Mediante escrito registrado el 11 de abril de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

«Solicité el desglose de las empresas finales, no las agencias de publicidad, que reciben la publicidad del Ministerio de Trabajo y me ha dado Plan General de Medios donde aparece el desglose por campañas de todos los ministerios, lo cual me hace pensar que no quiere darme la información ya que no le he pedido lo que me ha mandado, en otras solicitudes de información similares a otros ministerios sí me han proporcionado esa información, como adjuntaré en esta reclamación».

4. Con fecha 12 de abril de 2024, el Consejo 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. En el momento de elaborarse la presente resolución no se ha recibido respuesta.

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



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2014, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴](#), 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 diversa información referida a los gastos realizados en campañas de comunicación y de publicidad institucional en el ámbito ministerial en 2023, con un determinado desglose

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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>



(empresas beneficiarias, cantidades recibidas por cada una de ellas y fechas de los pagos).

El ministerio requerido resolvió inadmitir la solicitud por tratarse de información en curso de elaboración o de publicación general, y proporciona el enlace a la página web de La Moncloa en la que se publicará el Informe anual de Publicidad y Comunicación Institucional del año 2023, previsiblemente, antes del mes de julio de 2024; todo ello en virtud de los artículos 18.1.a) y 22.3 LTAIBG.

En el escrito de reclamación, el interesado circunscribe su disconformidad al hecho de que no le han facilitado los datos desglosados por empresas.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, es necesario subrayar que el ministerio reclamado no ha contestado al requerimiento de este Consejo de envío del expediente ni ha presentado las alegaciones solicitadas. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al no proporcionarle su parecer sobre los argumentos en los que se sustenta la reclamación, de modo que pueda disponer de todos los elementos de juicio para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.
5. Centrada la reclamación en estos términos, cabe traer a colación la doctrina que este Consejo ha sentado 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 gastos por medios de comunicación. En la resolución R CTBG 251/2023, de 17 de abril de 2023 (reiterada posteriormente, entre otras en las R CTBG 135/2024, de 6 de febrero de 2024 y R CTBG 390/2024, de 8 de abril de 2024), se señaló 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 perfectamente trasladables a este caso en la medida en que los enlaces facilitados no proporcionan información sobre los concretos medios de comunicación y el dinero invertido en publicidad institucional en cada uno de ellos. 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.»

7. 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 realizarse las contrataciones de 2023, 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.

En razón de todo ello, en definitiva, no cabe acoger la invocación de la causa de inadmisión, pues lo solicitado no es, en sentido propio, información en curso de aprobación o publicación. La información existe en cuanto tal; cuestión distinta es que haya de ser enviada para su consolidación con la procedente de otros Departamentos ministeriales a fin de elaborar el correspondiente informe anual.

8. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede la estimación de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:



«¿A cuánto ascendió la inversión publicitaria que el Ministerio de Trabajo hizo en medios de comunicación en el año 2023?

¿Qué empresas se beneficiaron de esa inversión?

¿Qué cantidad de dinero recibió cada una de ellas?

¿En qué fechas se hicieron cada una de las transferencias a cada medio?».

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia 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>