



Resolución 855/2019

S/REF: 001-037824; 001-037825

N/REF: R/0855/2019; 100-003205

Fecha: 24 de febrero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Secretaría General de la Presidencia del Gobierno

Información solicitada: Campaña Spain Everybody's Land

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó 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), con fecha 18 de octubre de 2019, la siguiente información:

Solicito tener acceso a los datos económicos relacionados con la campaña promovida por el Gobierno de España titulada Spain everybodys land, que fue puesta en marcha el lunes 14 de octubre en respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre el procés emitida ese mismo día, por ejemplo a través del perfil del presidente del Gobierno en Twitter.

¿Quién ha elaborado el producto? ¿a través de qué tipo de contrato se ha gestionado? En caso de que se realice un contrato de prestación de servicios, solicito que se adjunte en la respuesta. Además, querría saber ¿cuál fue el presupuesto de la campaña? ¿cuál ha sido el gasto previsto de la campaña en producción? ¿cuántos trabajadores han participado en ella?

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

Requiero que me aporten un desglose detallado de los gastos de esta campaña.

La misma solicitud fue dirigida al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN (expdte 001-037824) y al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD (expdte 001-037825)

2. Mediante resolución de 22 de noviembre de 2019 en la que se hacía referencia a ambos expedientes de solicitud, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO contestó a la solicitante en los siguientes términos:

Se considera información pública, según el artículo 13 de la Ley 19/2013, a los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley o que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

A su vez, el derecho de acceso a la información pública podrá ser limitado cuando suponga un perjuicio para las relaciones exteriores de acuerdo al artículo 14.1.c) de la Ley 19/2013.

*En consecuencia, la Vicesecretaria General de la Presidencia del Gobierno
RESUELVE*

Inadmisión de la solicitud.

La Secretaría General de la Presidencia del Gobierno no ha contratado publicidad, ni obra en sus archivos expediente alguno relacionado con la campaña "Spain: everybody's land" al que hace referencia esta solicitud. Por tanto, al amparo del artículo 18.1.d) de la Ley 19/2013, debe inadmitirse este solicitud.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 29 de noviembre de 2019, la solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos.

El pasado 18 de octubre solicité a las unidades de Presidencia y del Ministerio de Exteriores información relativa a la campaña "Spain: everybody's land" anunciada puesta en marcha el lunes 14 de octubre en respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre el procés emitida ese mismo día, por ejemplo a través del perfil del presidente del Gobierno en Twitter, por ejemplo a través de este tuit <https://twitter.com/sanchezcastejon/status/1183619441965314048> En el portal de transparencia se canalizaron dos respuestas, 001-037825 a través de la secretaria general de Presidencia del Gobierno y 001-037824, a través de la unidad de Ministerio de Exteriores. El portal de transparencia me respondió el 22/11/2019 a las dos peticiones con las misma respuesta, asegurando que "la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno no ha

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

contratado publicidad, ni obra en sus archivos expediente alguno relacionado con la campaña "Spain: everybody's land" al que hace referencia esta solicitud" y por lo tanto "al amparo del artículo 18.1.d) de la Ley 19/2013, debe inadmitirse esta solicitud". En ningún momento en esa contestación se aporta información sobre el Ministerio de Exteriores, en las contestaciones se limitan a nombrar la Secretaría General de Presidencia. En la información difundida para anunciar esta campaña se planteaba que la marca España Global, dependiente de Exteriores, "ha multiplicado sus campañas en las últimas semanas y ha activado a todas las embajadas para difundirlas". Por lo tanto, requiero conocer la respuesta de Exteriores y saber si desde ese departamento se promovió esa campaña y por lo tanto, me respondan a la petición de información iniciada el 18 de octubre

4. Recibida la reclamación, con fecha 2 de diciembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas.

Al no haber recibido respuesta en el plazo señalado, la solicitud de alegaciones fue reiterada el 7 de enero de 2020, sin que a la fecha de la presente resolución, y a pesar de consta la notificación por comparecencia del trámite, se hubiera realizado alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en relación con 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, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "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".

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&tn=1&p=20181206#a12>

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, como cuestión de carácter formal y respecto de la ausencia de alegaciones por parte de la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, no podemos sino reiterar lo ya manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en numerosos expedientes en los que, igualmente, se ha dado esta circunstancia que las alegaciones de la Administración, una vez presentada reclamación, son esenciales para la correcta tramitación de las reclamaciones que presentan los ciudadanos y, en consecuencia, para la adecuada salvaguarda de un derecho previsto en la Constitución y al que los Tribunales han caracterizado como de amplia configuración y escasos límites.
4. Sentado lo anterior y tal y como también se ha mencionado en los antecedentes, la resolución recurrida es la dictada por la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO por la que se da respuesta a las dos solicitudes de información- una dirigida a este Departamento y otra al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN- presentadas por la hoy reclamante. El hecho de que sea una única la resolución dictada y que ésta haga referencia a los dos expedientes de solicitud, permitiría lógicamente concluir que no se va a proporcionar una respuesta por parte del MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN que, de hecho, no se ha producido.

Así las cosas, procede analizar la resolución recurrida que, en la *fundamentación* menciona que *el derecho de acceso a la información pública podrá ser limitado cuando suponga un perjuicio para las relaciones exteriores de acuerdo al artículo 14.1.c) de la Ley 19/2013* para finalizar resolviendo inadmitir la solicitud al entender que la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO no ha contratado la campaña por la que se interesa la solicitante y, en consecuencia, que procede la aplicación del art. 18.1 d) según el cual, podrán inadmitirse las solicitudes *Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.*

Analizando el contenido de la resolución recurrida, destaca que, a pesar de que en el apartado denominado *fundamentación* se mencione el límite previsto en el art. 14.1 c) de la LTAIBG, finalmente se resuelva inadmitiendo la solicitud por aplicación del art. 18.1 d) de la misma norma.

En este sentido, la fundamentación o fundamentos jurídicos de una resolución exponen y desarrollan los argumentos jurídicos en los que se basa la parte resolutive. Por ello,

consideramos ciertamente confuso cuando no contradictorio utilizar como fundamentación el art. 14.1 c) de la LTAIBG para resolver con la inadmisión de la solicitud de información.

Como ya hemos indicado en diversos precedentes, las causas de inadmisión previstas en el art. 18.1 tienen como objetivo analizar si la solicitud de información cumple las condiciones necesarias para ser tramitada y, más en concreto, si no concurre ninguna de las circunstancias previstas en dicho precepto. Implica un análisis no de fondo sino de la naturaleza de la información solicitada o la situación en la que se encuentra sin apreciar las consecuencias que tendría la concesión de la información. Por el contrario, la aplicación de los límites al acceso del art. 14 de la LTAIBG implica un análisis de la información solicitada, el posible perjuicio que se derivaría del acceso a algunos de los bienes jurídicos recogidos en dicho precepto así como la ponderación, razonada, justificada y proporcionada, entre el perjuicio que se podría producir y el posible interés superior en el acceso.

5. Como bien conoce la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, tanto los límites como las causas de inadmisión han de ser aplicados de forma justificada. Además, en el caso de los límites, dicha justificación ha de partir de un análisis del daño que pudiera producirse con el acceso así como de la posible existencia de un interés superior.

Así, y como ya señalábamos en nuestro temprano criterio de 2015

los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

Y todo ello, al objeto de preservar un derecho sobre el que los Tribunales de Justicia se han pronunciado en el siguiente sentido:

- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015

"(...)Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad".

- "La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurren causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

En la sentencia de 7 de noviembre de 2016 dictada en el recurso de apelación presentado frente a la sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que *"Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"*

- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015

"Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación".

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO38/2016

"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal

consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.

- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016

"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"

Finalmente, la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala lo siguiente:

"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1"(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.(...)"

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley";

6. En el caso que nos ocupa, y como hemos señalado, el límite previsto en el art. 14.1 c)-perjuicio a las relaciones exteriores- es simplemente mencionado y la causa de inadmisión del art. 18.1 d) se fundamenta en que la *Secretaría General de la Presidencia del Gobierno no ha contratado publicidad, ni obra en sus archivos expediente alguno relacionado con la campaña "Spain:everybody's land" al que hace referencia esta solicitud*

A este respecto, y como ya ha indicado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en reiteradas ocasiones, la previsión de esta causa de inadmisión obedece a la lógica de que difícilmente se puede dar acceso a información de la que no dispone el órgano al que se solicita. De igual forma, a los efectos de orientar al interesado en su solicitud, la LTAIBG indica en el apartado 2 del art. 18 que la aplicación de dicha causa de inadmisión vaya acompañada de la indicación del organismo o entidad que podría disponer de la información.

Por otro lado, ha de recordarse que el art. 19.1, dentro de la tramitación de las solicitudes de información, dispone que *Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.*

Así, a nuestro juicio, la causa de inadmisión del art. 18.1 d), por su condición de finalizadora del procedimiento, debe interpretarse con ese carácter restrictivo al que también hace referencia el Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de octubre de 2017, antes mencionada, y ha de aplicarse a los casos en los que claramente se desconozca el competente para atender una solicitud de información.

Aplicado este criterio al caso que nos ocupa, ha de hacerse notar que se solicitan datos sobre el coste y desarrollo de una campaña impulsada por el Gobierno de España- información, por lo tanto, relativa al uso de fondos públicos a cuyo acceso se han mostrado reiteradamente favorables los Tribunales de Justicia-, en la que participan diversos Ministros y que fue difundida, entre otras, a través de las redes sociales del Presidente del Gobierno. Podemos decir, por lo tanto, que se trata de una campaña institucional.

Teniendo este hecho en consideración, resulta cuestionable que la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO desconozca el Departamento responsable de la campaña y, por lo tanto, susceptible de proporcionar los datos que se solicitan. Y más cuando, como ya hemos señalado, asume la competencia de responder la solicitud que, en los mismos términos, le fue dirigida al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, el otro Departamento que, por la naturaleza y enfoque de la campaña publicitaria, pudiera disponer de los datos solicitados.

Por lo tanto, podemos concluir que la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 d) de la LTAIBG no ha sido correcta y que la solicitud debiera haberse dirigido al Departamento responsable de la campaña, ya sea el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN- al que se había dirigido directamente la solicitante- u otro que hubiera sido identificado y que, lógicamente, debiera ser conocido por la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 29 de noviembre de 2019, contra resolución de 22 de noviembre de 2019 de la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

SEGUNDO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de 3 días hábiles, realice la retroacción de actuaciones al momento de responder la solicitud de información y, en aplicación del art. 19.1 de la LTAIBG, remita la misma al Departamento responsable de la campaña identificada en la solicitud de información.

TERCERO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el mismo plazo máximo, remita constancia al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de la realización del trámite señalado en el apartado anterior.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>