



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1195/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: apagón eléctrico, informes, art. 18.1.b) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de abril de 2025 la reclamante solicitó al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES, 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:

«En relación a los efectos del apagón del día 28 de abril (...) SOLICITO:

1.- Copia de los informes y de la documentación en poder del Presidente del Gobierno, conteniendo la valoración dicha situación y descartando la declaración de situación de interés para la Seguridad Nacional conforme al artículo 23.2 de la Ley 36 de 2015 de Seguridad Nacional.

2.- Relación de actuaciones del Presidente del Gobierno realizadas en la gestión de la crisis provocada por el apagón y comunicaciones efectuadas a la CC AA relativas a la necesidad de declarar la situación de interés nacional.

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



3.- Copia de las comunicaciones recibidas en Presidencia del Gobierno remitidas por la CC. AA., solicitando medios estatales y la intervención directa del Gobierno dirigiendo la situación creada tras el apagón.

4.- Copia de los informes en poder del Presidente del Gobierno que desaconsejaron la declaración de situación de interés nacional conforme a los artículos 22, 23 y 24 de la Ley de Seguridad Nacional.

5.- Copia de la documentación remitida por el Presidente del Gobierno al Consejo de Seguridad Nacional y reuniones mantenidas por el Consejo para tratar las consecuencias del apagón».

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 6 de junio de 2025, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a su solicitud.
4. Con fecha 9 de junio de 2025, 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. El 7 de julio de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala que la solicitud de acceso a la información fue resuelta y notificada a la interesada con fecha 3 de julio de 2025; y en ella se acordó el acceso parcial en los siguientes términos:

«En relación con los puntos primer y cuarto de la solicitud, señalar que el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece la previsión normativa de inadmitir a trámite las solicitudes referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre de 2015, señalaba que entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite

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



cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias : cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento, o cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Pues bien, la información requerida, como se indica en el texto de la solicitud, refiere a informaciones internas o entre órganos administrativos que no constituyen trámites en ningún procedimiento. Tampoco se refiere a informes preceptivos, ni a informes que se hayan incorporado como motivación a ninguna decisión final, se trataría únicamente de intercambios de información inicial entre órganos administrativos, que no revestirían carácter decisonal alguno.

Debe tenerse en cuenta, que los hechos sobre el que versa la solicitud son actualmente objeto de investigación por parte de diferentes órganos sectoriales, tanto nacionales como internacionales, en colaboración con todos los actores involucrados en el sistema eléctrico, en cuyo seno se recaba toda la información necesaria para el esclarecimiento de las causas de la crisis eléctrica.

En relación a los puntos segundo, tercero y quinto, indicar, por un lado, que no obra en poder de este órgano un documento que recoge la totalidad de las actuaciones realizadas con motivo del apagón eléctrico, no reconociendo la Ley el derecho a elaborar documentación ex novo que previamente no existía y que, por otro lado, supondría hacer equivalente la normativa de transparencia a la obligación de dar cuenta de la gestión de una organización.

No obstante, señalar que el día 28 de abril de 2024 el Jefe del Ejecutivo participó en una reunión en Red Eléctrica y presidió dos reuniones extraordinarias del Consejo de Seguridad Nacional, en el Complejo de la Moncloa.

Igualmente, durante los días 29 y 30 de abril el presidente del Gobierno se reunió con empresas del sector y se celebraron cuatro reuniones extraordinarias del Consejo de Seguridad Nacional y dos Consejos de Ministros.

Puede acceder a la información relativa a la agenda del jefe del Ejecutivo a través del siguiente enlace:

<https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/agenda/paginas/index.aspx?mts=202504>

Por otro lado, señalar que el órgano competente para ordenar y coordinar las actuaciones necesarias para paliar los efectos del apagón, así como la gestión de todos los recursos, es el Ministerio del Interior según lo dispuesto en la Ley 17/2015,



de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, por lo que no obra en poder de este órgano la información solicitada en relación con comunicaciones de las Administraciones Autonómicas».

5. El 8 de julio de 2025, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 22 de julio de 2025 en el que señala lo siguiente:

«Se deniega la información solicitada en las preguntas primera y cuarta por el hecho de referirse a informaciones internas o entre órganos administrativos que no constituyen trámites en ningún procedimiento.

Debemos mostrar nuestra disconformidad con tal interpretación reiterando lo manifestado en nuestro escrito de reclamación.

La importancia de la documentación solicitada, de la cual se reconoce su existencia, vista la magnitud de las consecuencias sufridas en todo el país por el apagón, forma parte de una documentación que ayuda a comprender el comportamiento de la administración y la toma de decisiones que efectuó en los días señalados, función primordial de la Ley de Transparencia, sin que quepa predicar de ellas el carácter de interna. Se trata de conocer la información que tenía el gobierno sobre la posibilidad de suceder dicho apagón y de las informaciones que recibió el Presidente sobre las causas del mismo,

La resolución de inadmisión se limita a afirmar que se trata de documentación interna sin motivar la inadmisión, por lo que nos encontramos ante una evidente falta de motivación (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, 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 conocer de las reclamaciones que,

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>



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*».

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 relativa al apagón eléctrico ocurrido el día 28 de abril de 2025. En concreto, se solicita: (i) la documentación en poder del Presidente del Gobierno valorando la situación y descartando la declaración de situación de interés para la Seguridad Nacional; (ii) actuaciones desplegadas por la Presidencia del Gobierno para la gestión de la crisis y comunicaciones realizadas a las Comunidades Autónomas; (iii) comunicaciones recibidas en la Presidencia por las que las Comunidades Autónomas solicitan la intervención del Gobierno; (iv) informes en posesión del Presidente que desaconsejaron la declaración de situación de interés nacional, y (v) documentación remitida por el Presidente al Consejo de Seguridad Nacional, así como reuniones celebradas por el Consejo para abordar la situación.

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>



La Secretaría General de la Presidencia del Gobierno no respondió en el plazo legalmente establecido, por lo que la solicitud se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Durante la sustanciación de este procedimiento, aporta resolución por la que se acuerda conceder el acceso parcial e informa de las reuniones mantenidas por el Presidente del Gobierno y por el Consejo de Seguridad Nacional con ocasión del apagón eléctrico, precisando que no obra en su poder un documento que recoja la totalidad de las actuaciones realizadas ni las comunicaciones consultadas de las Comunidades Autónomas, cuyo órgano competente en ese caso—afirma—es el Ministerio del Interior.

Respecto a los puntos I y IV de la petición, el organismo inadmite la solicitud con fundamento en el artículo 18.1.b) LTAIBG, por entender que lo pretendido es información con carácter auxiliar o de apoyo, manifestando la reclamante su disconformidad con lo resuelto, por cuanto lo solicitado constituye una de las finalidades primordiales de la LTAIBG como es conocer cómo se toman las decisiones públicas.

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 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 este caso, el órgano competente no respondió a la 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. De acuerdo con lo expuesto, el objeto de la reclamación se circunscribe a la parte de la información que no ha sido entregada (puntos I y IV) al entender aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG, que permite la inadmisión de las solicitudes *«referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la*



contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas».

Conviene recordar, en este punto, que *«[l]a 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»* —por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:35309)—; y, por otro lado, que la apreciación del carácter auxiliar o de apoyo ha de realizarse desde una perspectiva sustantiva (atendiendo a la verdadera naturaleza de la información) y no formal (denominación).

Así en el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo se señaló una serie de circunstancias cuya concurrencia permite aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG; en particular, y, por ejemplo, que la información (i) contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; (ii) se trate de un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final; (iii) se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) se trate de comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; y (v) se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

También se advierte, siendo esta advertencia determinante, que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación»*. En este sentido, debe subrayarse que los informes auxiliares *«son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados»* —Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 25 de julio de 2017 (ECLI:ES:AN:2017:3357)—.

6. En este caso, la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno indica en su resolución que los informes requeridos son de carácter interno y no constituyen trámites en ningún procedimiento; así como que no tienen carácter preceptivo, ni fundamentan la adopción de ninguna decisión. Para argumentar el pretendido



carácter interno de los informes — cuya existencia no se niega— se añade que se trata «únicamente de intercambios de información inicial entre órganos administrativos, que no revestirían carácter decisional» y que se refieren a hechos que están siendo objeto de investigación por diversos órganos de distinto ámbito.

Tal argumentación no constituye, sin embargo, una justificación suficiente que permita inadmitir *a radice* lo solicitado por la reclamante en los puntos I y IV. No puede desconocerse que el objeto de la solicitud se proyecta sobre informes en poder de la Presidencia del Gobierno que bien pudieron ser elaborados por órganos de la propia Presidencia, bien por otros órganos de la Administración General del Estado que ostenten competencias en estas cuestiones, sin que forzosamente pueda predicarse la condición de *auxiliar o de apoyo* respecto a todos los informes en posesión de la Presidencia del Gobierno.

Desde esta perspectiva, procede traer a colación lo resuelto recientemente por este Consejo en la R CTBG 1010/2025, de 4 de septiembre de 2025, que señala que «no cabe hacer una interpretación extensiva de ese carácter auxiliar o de apoyo que alcance a la totalidad de informes que obren en poder de la Presidencia del Gobierno. Esa naturaleza auxiliar sí podrá apreciarse respecto de aquellos informes que hayan sido elaborados por las unidades de apoyo y asistencia directa al Presidente, pero no a respecto de aquellos que procedan de otros órganos de la Administración General del Estado (AGE) o de otros organismos competentes en la materia».

7. En consecuencia, tratándose de una información que reviste un indudable interés público —a fin de conocer cómo se han adoptado las decisiones en relación con un incidente que ha tenido importantes consecuencias para la ciudadanía—, entiende este Consejo que no se ha justificado debidamente la aplicación de la causa de la inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG por lo que procede la estimación de la reclamación a fin de que se proporcione el acceso a aquellos informes que procedan de los organismos competentes en la materia o de otros órganos competentes de la AGE, salvo que se aprecie —y justifique expresamente— la aplicación (en todo o en parte) de otro límite legal.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a 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 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información relativa al apagón eléctrico ocurrido el 28 de abril de 2025:

- «-Copia de los informes y de la documentación en poder del Presidente del Gobierno, conteniendo la valorando dicha situación y descartando la declaración de situación de interés para la Seguridad Nacional conforme al artículo 23.2 de la Ley 36 de 2015 de Seguridad Nacional

-Copia de los informes en poder del Presidente del Gobierno que desaconsejaron la declaración de situación de interés nacional conforme a los artículos 22, 23 y 24 de la Ley de Seguridad Nacional».

TERCERO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO 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>