



3.- *Copia de la documentación, cualquiera que sea su formato, comprensiva de las actuaciones realizadas por Presidencia del Gobierno desde la aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional 2021 donde expresamente se recogían las amenazas a las infraestructuras críticas, informes recibidos desde entonces alertando de la posibilidad de ataques contra las infraestructuras energéticas y medidas adoptadas para su prevención».*

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 16 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](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a la solicitud.
4. Con fecha 17 de junio de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al organismo 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 el día 3 de julio de 2025; habiéndose acordado una concesión parcial en los siguientes términos:

«En relación con la información requerida en el primer punto de la solicitud, señalar que, de acuerdo con la información que obra en poder de este órgano, el presidente del Gobierno participó en un acto público y asistió a dos reuniones el día 28 de abril de 2025 hasta las 18:00h.

En concreto, a las 12:00h recibió al presidente de la República de Chipre, Nikos Christodoulides, en el Complejo de la Moncloa; a las 13:30h participó en una reunión en Red Eléctrica; a las 15:00h presidió la reunión extraordinaria del Consejo de Seguridad Nacional, en el Complejo de la Moncloa.

Los asistentes a esta última reunión, organizada por Presidencia del Gobierno, fueron los siguientes:

- Vicepresidenta Primera del Gobierno, Ministra de Hacienda

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



- *Vicepresidenta Tercera del Gobierno, Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.*
- *Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación*
- *Ministro de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes*
- *Ministra de Defensa*
- *Ministro del Interior*
- *Ministro de Transportes y Movilidad Sostenible*
- *Ministro de Industria y Turismo*
- *Ministro de Economía, Comercio y Empresa*
- *Ministra de Sanidad*
- *Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública*
- *Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno*
- *Secretaria de Estado de Comunicación*
- *Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y Globales*
- *Jefe de Estado Mayor de la Defensa*
- *Secretaria de Estado Directora del Centro Nacional de Inteligencia*
- *Directora del Departamento de Seguridad Nacional*
- *Directora de Gabinete de la Vicepresidenta Segunda del Gobierno, Ministra de Trabajo y Economía Social*

En relación a la información requerida en segundo lugar, 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 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 se han incorporados como motivación de una decisión final.

Pues bien, la información que pudiera haberse generado en el ámbito de Presidencia del Gobierno sería la propia de las funciones de asesoramiento de un Gabinete, acorde a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, 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.

En relación con la información requerida en tercer lugar, señalar que la Ley 19/2013 regula, en su artículo 12, 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". Por tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información pública con relación a información existente, por cuanto que está en posesión del organismo.

Determinado lo anterior, indicar que no obra en poder de este órgano un documento "comprensivo" de las actuaciones de Presidencia del Gobierno desde la aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional en 2021, 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.

Adicionalmente, señalar que la competencia en actuaciones relacionadas con la información requerida se encontraría, fundamentalmente, en el ámbito de actuación del Centro Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas del Ministerio del Interior o en el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico».

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 muestra su disconformidad con la denegación de la información solicitada en los puntos 2 y 3 de su reclamación.



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 615/2024, 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, 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, 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 información relativa al apagón eléctrico ocurrido el día 28 de abril de 2025; en concreto (i) reuniones, intervinientes y encuentros mantenidos por el Presidente del Gobierno; (ii) evaluación de los gastos y cuantificación del coste para la economía española; y (iii) actuaciones realizadas desde la aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional 2021.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

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#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



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 un acceso parcial, informando de las dos reuniones a las que asistió el Presidente del Gobierno el día 28 de abril de 2025 hasta las 18 horas, así como de los asistentes. Respecto al segundo punto (evaluación de los gastos y coste económico) acuerda la inadmisión a trámite la solicitud con fundamento en el artículo 18.1.b) LTAIBG, por considerar que lo pretendido es información de carácter auxiliar o de apoyo. Por último, respecto de lo solicitado en el tercer punto, pone de manifiesto que no obra en su poder un documento que recoja las actuaciones de Presidencia del Gobierno desde la aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional en 2021, siendo los órganos competentes el Ministerio del Interior o el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

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 el presente 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. No obstante lo anterior, no puede desconocerse que, aun de forma tardía, el órgano competente ha dictado resolución en la que entrega la información solicitada en el punto primero; inadmite la pretendida en el punto 2 al entender aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG, y declara que la información del punto 3 no obra en su poder.



6. Corresponde, por tanto, verificar en primer lugar si resulta aplicable la causa de inadmisión del 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»*, respecto de la información consistente en *«[c]opia de las evaluaciones, al día de la fecha, de los gastos ocasionados por el apagón y de los informes en poder del Gobierno cuantificando el coste que tendrá para la economía española el apagón.»*

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, cabe mencionar 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)—.

7. En este caso, la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno indica en su resolución que la información que pudiera haberse generado con motivo del apagón eléctrico sería la propia de las funciones de asesoramiento de un Gabinete, además de que no se refiere ni a informes preceptivos ni a informes que se hayan incorporado como motivación a ninguna decisión final.

Tal argumentación no constituye, sin embargo, una justificación suficiente que permita inadmitir *a radice* lo solicitado por la reclamante en el punto 2; y ello porque la solicitud de acceso se dirige a obtener aquellos informes que *obren en poder del Gobierno* por lo que no cabe limitar la respuesta a los *generados* por la propia Presidencia del Gobierno.

Cabe recordar en este punto que, de acuerdo con el artículo 13 LTAIBG, se entiende por información pública aquella que obra en poder del sujeto obligado *por haber sido elaborada o adquirida* en ejercicio de sus funciones. Por tanto, la respuesta a la solicitud de acceso también ha de proyectarse sobre aquellos informes que se hayan *adquirido* de terceros si obran en su poder, y, en caso contrario, remitir la solicitud al órgano competente del Gobierno donde se encuentren, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 19. LTAIBG.

En esta misma línea, y sobre un asunto similar, se pronunció este Consejo en la R CTBG 1010/2025, de 4 de septiembre, en la que se señaló 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»*.

8. Por lo que concierne a la información pretendida en el tercer punto, afirma la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno que no obra en su poder y que, en su caso, la competencia se encontraría *«en el ámbito de actuación del Centro Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas del Ministerio del Interior o en el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico»*, en lo que podría configurarse como una invocación tácita de la previsión del artículo 18.1.d) y 2 LTAIBG.



Sin embargo, no puede desconocerse que la previsión contenida en el artículo 18.2 LTAIBG se circunscribe a aquellos casos en los que el sujeto requerido desconoce el órgano competente para resolver. En caso contrario, el artículo 19.1 LTAIBG impone la obligación de remitir la solicitud al órgano competente, informando de esta circunstancia a la persona solicitante. En consecuencia, no resulta suficiente con la indicación de que los órganos competentes para acometer las actuaciones en materia de estrategia de Seguridad Nacional (en relación con las amenazas a infraestructuras energéticas y medidas adoptadas para su prevención) son los Ministerios del Interior y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, sino que procede la remisión de la solicitud en aplicación del citado artículo 19.1. LTAIBG.

9. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede la estimación de la reclamación a fin de que se proporcione el acceso a aquellos informes que se hayan adquirido de organismos competentes en la materia o de otros órganos competentes de la AGE, así como la retroacción de actuaciones para que se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 19.1 LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución 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 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información, en los términos establecidos en el FJ 7 de esta resolución.

«2.- Copia de las evaluaciones, al día de la fecha, de los gastos ocasionados por el apagón y de los informes en poder del Gobierno cuantificando el coste que tendrá para la economía española el apagón.»

TERCERO: ORDENAR la retroacción de actuaciones e INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita la solicitud de acceso a la información al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO y al MINISTERIO DEL INTERIOR en lo concerniente a la información solicitada en el punto 3:

«3.- Copia de la documentación, cualquiera que sea su formato, comprensiva de las actuaciones realizadas por Presidencia del Gobierno desde la



aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional 2021 donde expresamente se recogían las amenazas a las infraestructuras críticas, informes recibidos desde entonces alertando de la posibilidad de ataques contra las infraestructuras energéticas y medidas adoptadas para su prevención».

CUARTO: 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 a la reclamante y de las actuaciones llevadas a cabo.

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>