



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2750/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: traspaso, competencias, agentes de tráfico, Comunidad Foral de Navarra, art. 18.1.b) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de septiembre de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, 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 el marco de la transferencia de la competencia de Tráfico a Navarra, y en concreto en el marco de la pasarela contemplada para que agentes de la Agrupación de Tráfico de Guardia Civil puedan incorporarse a la Policía Foral de Navarra, solicito copia de informes, actas o documentos en los que se estudie y cuantifique el costo por agente de Guardia Civil y de Policía Foral, así como el estudio de equivalencias entre los puestos de trabajo de los guardias civiles que deseen acceder a la pasarela de Policía Foral, la diferencia económica entre el puesto ejercido en Guardia Civil y el correspondiente en Policía Foral.»

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



Complementariamente, cualquier otro documento de estudio o informe elaborado sobre estas cuestiones».

2. Mediante resolución de 28 de octubre de 2025, la Dirección General de la Guardia Civil responde lo siguiente:

«(...) 2º. La transferencia de las competencias de Tráfico a la Comunidad Foral de Navarra se ha llevado a efecto tras la aprobación de la Ley Orgánica 6/2024, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en cuanto a tráfico, circulación de vehículos de motor y seguridad vial.

Sin embargo, la entrada en vigor de esta Ley no implica automáticamente que la Comunidad Foral de Navarra asuma las competencias del control y vigilancia del tráfico, sino únicamente que puede ejercerlas. A partir de ahí, se debe concretar el traspaso, y que el mismo sea aprobado por la Junta de Transferencias con los acuerdos oportunos, los cuales tendrían, en su caso, una aplicación progresiva.

3º En vista a lo anterior, actualmente se están celebrando reuniones de trabajo para llevar a efecto dicha medida, por lo que desde esta Dirección General se considera que la presente solicitud se encuentra incurso en la causa de inadmisión prevista en el epígrafe b) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que dice que se inadmitirán a trámite aquellas 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».

3. Mediante escrito registrado el 12 de noviembre de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«Se deniega la solicitud por incurrir supuestamente en causa de inadmisión. Sin embargo, no puedo estar de acuerdo ya que aunque sea posible que algunas pretensiones incurran en dicha causa de inadmisión, sin embargo hay otros aspectos técnico-económicos que sí pueden aportarse. Por ello, en aras de una

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



transparencia real y efectiva, solicito se aporten los datos técnico-económicos que se puedan proporcionar sin vulnerar el normal funcionamiento de las administraciones públicas involucradas en el procedimiento».

4. Con fecha 12 de noviembre 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 21 de noviembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«El reclamante solicita, en aras de una transparencia real y efectiva, que se le aporten datos técnico-económicos que se puedan proporcionar sin vulnerar el normal funcionamiento de las administraciones públicas involucradas en el procedimiento.

En este sentido, cabe señalar que, como ya se dijo en la resolución ahora reclamada, actualmente se están celebrando reuniones de trabajo para llevar a efecto la asunción de competencias en materia de control y vigilancia del tráfico a la Policía Foral de Navarra, por lo que no se dispone de datos concretos para hacer efectivo dicho traspaso, siendo destacable que la sentencia núm. 258/2024 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo anuló el Real Decreto 252/2023, de 4 de abril, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Foral de Navarra en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor y su acuerdo complementario, pues según fundamenta la misma no cabe emplear un Real Decreto de traspaso para atribuir una competencia no reconocida a Navarra en la LORAFNA (Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra) ni amparada en su Derecho histórico. Así, el tribunal considera que esas competencias podrán asumirse por Navarra, “pero, o bien reformando la LORAFNA, o bien mediante una ley orgánica del artículo 150.2 de la Constitución”, situaciones que aún no se han producido.

Teniendo en cuenta lo anterior, el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone que: “Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquier 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”.



Así, no obra en poder de esta Dirección General la documentación solicitada, tratándose aún de meras previsiones o intenciones cuya materialización efectiva no consta.

Por tal motivo, esta Dirección General se mantiene en la causa de inadmisión prevista en el epígrafe b) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y que motivó la resolución emitida con fecha 28 de octubre de 2025».

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, 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”.

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>



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 la documentación (informes, actas, estudios) sobre la pasarela para que agentes de tráfico de la Guardia Civil puedan integrarse en la Policía Foral de Navarra en el contexto de la transferencia de las competencias de tráfico a la Comunidad Foral de Navarra.

El organismo resolvió inadmitir la solicitud sobre la base del artículo 18.1.b) LTAIBG (información *auxiliar* o de *apoyo*) y alegó que se están produciendo reuniones de trabajo para implementar la actuación pretendida.

Disconforme con lo resuelto, el solicitante interpuso la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG y manifestó que, si bien algunos extremos pueden estar afectados por la causa de inadmisión invocada, los datos técnico-económicos de lo solicitado sí pueden proporcionarse, instando, en consecuencia, su acceso.

En fase de alegaciones de este procedimiento, el organismo se ratifica en la causa de inadmisión alegada y añade que lo pretendido son meros propósitos que todavía no se han materializado, por lo que no se cuenta con datos concretos sobre esta cuestión. Y expone que este traspaso ha sido objeto de pronunciamiento judicial en virtud de la STS 696/2024, de 15 de febrero, que anuló el Real Decreto 252/2023, de 4 de abril, por el que se traspasaban funciones de tráfico de la Administración del Estado a la Comunidad Foral de Navarra; sin que hasta la fecha se haya reformado la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra o se haya asumido la competencia con arreglo a lo dispuesto en el artículo 150.2 de la Constitución en línea con lo resuelto por el Alto Tribunal.

4. Sentado lo anterior, corresponde valorar la aplicación 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»*, invocado por el Ministerio en la fase de alegaciones del procedimiento.

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 6/2015 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)—.

En este caso, el organismo requerido pone de manifiesto que lo solicitado son *«meras previsiones o intenciones cuya materialización efectiva no consta»* y sostiene que se están desarrollando reuniones de trabajo para hacer efectiva esta asunción de competencias en materia de tráfico por la Comunidad Foral de Navarra, sin que hasta el momento se haya llevado a efecto el traspaso consultado. De ahí que no se disponga de información concreta —tampoco técnico-económica como requería el solicitante en su escrito de reclamación— sobre lo solicitado.

De lo anterior, se infiere que lo pretendido —al no haberse todavía acometido el traspaso y reducirse a meras intenciones— es información preliminar y preparatoria



de la actividad del organismo requerido respecto a la cual no puede predicarse carácter decisorio alguno, lo que —a pesar de la parca argumentación esgrimida por el organismo requerido— justificaría la concurrencia de los presupuestos de la aplicación de la causa de inadmisión prevista en la letra b) del artículo 18.1 LTAIBG.

5. En consecuencia, por las razones expuestas, procede desestimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

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 octubre](#)⁸, 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-administrativa](#)⁹.

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>