



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Resolución: 11/04/2024  
Fecha Firma: 11/04/2024  
HASH: 03008883686616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:**

**N/REF:** 3084/2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** Real Federación Española de Tiro Olímpico.

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DEL INTERIOR.

**Información solicitada:** Informe sobre renovación de licencia de armas tipo F.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 18 de septiembre de 2023 la 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](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«Copia del Informe de la Asesoría Jurídica de la Guardia Civil, de 22 de mayo 2011.*

*Igualmente solicitamos copia de cualquier Circular u oficio de la Intervención a la que nos dirigimos, o de cualquier otro departamento de la Guardia Civil, en relación con la renovación de licencia de armas tipo F y la competencia de la Real Federación Española de Tiro Olímpico y de las Federaciones Autonómicas de Tiro Olímpico».*

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

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución de fecha 20 de octubre de 2023 por la que inadmite a trámite la solicitud por aplicación del artículo 18.1 LTAIBG, referido a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, añadiendo lo siguiente:

*«(...) toda vez que lo que se pretende es la remisión de la documentación interna de la Guardia Civil que se cita en el encabezamiento, y la reiteración de una petición resuelta, con anterioridad, por esta Unidad mediante escrito de 10 de mayo de 2023, procede la inadmisión de la solicitud».*

3. Mediante escrito registrado el 23 de noviembre de 2023, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

*«- Mediante escrito de 13 de abril de 2023 (...), le reiteramos a la Intervención Central de Armas y Explosivos diversas solicitudes realizadas en 2019, 2020 y 2021. En ellas solicitábamos que, como consecuencia de un expediente de desintegración de la Federación Madrileña de Tiro Olímpico del seno de nuestra Federación, esa Federación Autónoma había perdido su capacidad para certificar la práctica de tiro deportivo de cara a la renovación de las licencias de armas tipo E y F, conforme a la normativa sobre licencias de armas y circulares de la propia Guardia Civil (...)*

*(...) La Intervención Central de Armas y Explosivos respondió finalmente a nuestra consulta (...) Escrito que, anticipamos, carece de validez como acto administrativo, al no estar suficientemente motivado y no expresar los medios de recurso que proceden contra el mismo.*

*En ese escrito de 10 de mayo de 2023 la Intervención Central de Armas denegaba nuestra petición (reiteración de las anteriores, incontestadas), sin más fundamentación que la remisión a un “Informe de la Asesoría Jurídica de la Guardia Civil, de 22 de mayo de 2011”. Ni que decir tiene que esta Federación que presidido no tiene ni ha tenido copia del indicado informe, ni es público, ni resulta accesible, por lo que la decisión de la Guardia Civil de denegar nuestra solicitud en base a los desconocidos fundamentos recogidos en un Informe interno, privado, y no accesible, nos genera una incontestable inseguridad jurídica y no parece compatible con un Estado de Derecho (...)*

*Ante la comunicación de la Intervención de Armas, les dirigimos el escrito (...) de 18 de septiembre de 2023, solicitando “copia del Informe de la Asesoría Jurídica de la Guardia*

---

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

*Civil, de 22 de mayo 2011, y de cualquier Circular u oficio de la Intervención a la que nos dirigimos, o de la Guardia Civil, en relación con la renovación de licencia de armas tipo F.*

*(...) la Intervención Central de Armas nos ha negado la información solicitada, con el siguiente magro “fundamento”: La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su art. 18.1 relativo a las causas de inadmisión, preceptúa: “Se inadmitirá a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: ..., b) 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”..., e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo...”.*

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

*Primero.- Inaplicación del art. 18.1.b de la Ley 19/2013. No puede considerarse información “auxiliar o de apoyo” un informe que ha servido - aunque solo mediante alusiones- para desestimar nuestra petición de que dejen de aceptarse para la renovación de las licencias de armas tipo F los certificados de la Federación Madrileña de Tiro Olímpico. (...)*

*La negativa de la ICAE a acceder a la petición de la Federación que presido se basa en ese informe interno, en el que suponemos se incluyen unos razonamientos jurídicos que desconocemos por cuanto no se nos ha hecho partícipes ni de ese informe, ni de otras circulares o decisiones de la Intervención. De ahí que ejercitáramos nuestro derecho de acceso, (...) El propio Consejo de Transparencia al que me dirijo ha establecido, en su Criterio Interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre de 2015 que el artículo 18.1.b de la Ley 19/2013 nunca permitiría denegar el acceso al informe cuando el mismo haya sido “incorporado como motivación de una decisión final”, y que en ningún caso puede denegarse “información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrá la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo”.*

*Segundo.- Infracción del art. 18.1.e de la Ley 19/2013. No puede considerarse que se haya hecho una petición “repetitiva” o “abusiva”, al realizar nuestra petición por vez primera. (...). No se entiende la motivación, porque la primera vez que hemos tenido noticia del “Informe Interno”, y la primera vez que hemos solicitado copia del mismo y*

*de las demás circulares que puedan tratar la cuestión ha sido con nuestro escrito de 18 de septiembre de 2023. Si nunca antes lo habíamos solicitado, nunca antes se había atendido una petición similar, con lo que no puede considerarse “repetitiva”. Como tampoco puede ser considerada “abusiva”, conforme a al Criterio del Consejo de Transparencia CI/003/2016 (...)».*

4. Con fecha 23 de noviembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR 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 12 de diciembre de 2023 se recibió escrito en el que se informa que la Dirección General de la Guardia Civil reitera la procedencia de la aplicación de las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1.b) y e) LTAIBG.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) y en 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<sup>4</sup>](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), 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<sup>6</sup>](#) 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

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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 los informes que hayan servido de fundamento para desestimar una petición de la Real Federación Española de Tiro Olímpico dirigida a que dejen de aceptarse para la renovación de las licencias de armas tipo F los certificados de la Federación Madrileña de Tiro Olímpico. En concreto, se hace referencia a un *Informe de la Asesoría Jurídica de la Guardia Civil, de 22 de mayo 2011*.

El Ministerio requerido resuelve denegando el acceso a la información por considerar que concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG (tener la información carácter auxiliar o de apoyo), así como la del artículo 18.1.e) LTAIBG (ser repetitiva).

4. Centrada la reclamación en estos términos, procede analizar, en primer lugar, la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG en el acceso a la información solicitada.

En este sentido no es posible desconocer que, por un lado, «*[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.

Pero 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)—.

La aplicación de los parámetros expuestos a este caso evidencia que no cabe entender que el informe pedido tenga carácter auxiliar o de apoyo a los efectos previstos en el artículo 18.1.b) LTAIBG, en la medida en que se trata de un informe en el que se ha fundamentado la decisión de denegar la petición de la Real Federación Española de Tiro Olímpico respecto a la aceptación de los certificados de la Federación Madrileña de Tiro Olímpico para la renovación de las licencias de armas tipo F. No cabe atribuir la condición de auxiliar o de apoyo a un documento como el solicitado, que ha servido de base para adoptar una decisión y, por tanto, tiene relevancia para conocer la actuación de la administración pública en relación con el asunto en cuestión.

5. Sentado lo anterior, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG —que permite la inadmisión, mediante resolución motivada, las solicitudes que *«sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley»*—, aludiéndose, en este caso, el carácter manifiestamente repetitivo de la solicitud.

De lo expuesto en los antecedentes se deduce que, si bien la Real Federación Española de Tiro Olímpico ha remitido diversos escritos al departamento ministerial relativos a la petición en la que tiene su origen la solicitud de información, es la primera vez que se formula la solicitud de acceso al Informe de la Asesoría Jurídica de la Guardia Civil de 22 de mayo 2011 así como al resto de documentos que, en su caso, hayan servido para fundamentar la decisión adoptada sobre las certificaciones de tiro.

6. En consecuencia, no apreciándose los requisitos que se estiman precisos para la aplicación de las dos causas de inadmisión invocadas, y no habiéndose cuestionado la existencia de la información o la concurrencia de otros límites legales, procede la estimación de la presente reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por la Real Federación Española de Tiro Olímpico frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la entidad reclamante la siguiente información:

*«Copia del Informe de la Asesoría Jurídica de la Guardia Civil, de 22 de mayo de 2011, y de cualquier circular u oficio de la Intervención o de cualquier otro departamento de la Guardia Civil, en relación con la renovación de licencia de armas tipo F y la competencia de la Real Federación Española de Tiro Olímpico y de las Federaciones Autonómicas de Tiro Olímpico»*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la entidad reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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<sup>8</sup>](#), 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

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>



apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2024-0410 Fecha: 11/04/2024

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>