



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

# Resolución 291/2021

**S/REF:** 001-054193

**N/REF:** R/0291/2021; 100-005095

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Interior

**Información solicitada:** Resolución sobre vigencia de una Instrucción

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

## I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, 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), con fecha 18 de febrero de 2021, solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR la siguiente información:

*PRIMERO: Que en la actualidad se encuentra cursando el Grado de Derecho en la Universidad de León realizando el Trabajo Fin de Grado relativo al "Uso de armas de fuego por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad".*

*SEGUNDO: Que para aportar el rigor necesario a dicho trabajo y a las referencias que se hacen en el mismo, se necesita obtener resolución de su Autoridad en la que informe a esta parte si en la actualidad se encuentra surtiendo efectos la instrucción de 14 de abril de 1983, de la Dirección de la Seguridad del Estado, sobre utilización de armas de fuego por miembros de los Cuerpos y Fuerzas de la Seguridad del Estado como complemento a la Ley 2/86 de 13 de marzo así como la existencia de otras instrucciones complementarias sobre idéntica materia y*

---

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

que actualicen lo respondido a igual solicitud efectuada por la "Fundación Ciudadana Civio" y que se puede consultar en: <https://tuderechoasaber.es/es/request/2041/response/2856/attach/2/001%20003846.pdf>

*TERCERO: Que como continuación a lo descrito en el párrafo precedente, dicha petición se cursa al amparo del art. 26.2. A) y de la disposición final primera de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en concordancia con el art. 13. D) de la Ley 39/2015 de régimen jurídico y procedimiento administrativo común y el art. 9.3 de la constitución española y en relación a las indicaciones obtenidas sobre la forma de solicitud que por esa parte se participaron por correo electrónico con buen criterio y de forma ajustada a derecho*

*Por todo lo anteriormente expuesto SOLICITO:*

*Que en virtud del art. 21 de la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y con la aplicación del 19.1 de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y del art. 14 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, se proceda a remitir al que suscribe resolución a la presente sobre los efectos de la Instrucción referenciada en el punto segundo del presente, así como de otras complementarias en relación a la misma materia que complementen la Ley 2/86 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.*

2. Mediante resolución de fecha 9 de marzo de 2021, el Director del Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad, del MINISTERIO DEL INTERIOR, contestó al solicitante lo siguiente:

*La Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), establece en su artículo 3, en consonancia con el mandato constitucional previsto en el artículo 103.1 de nuestra Carta Magna:*

*1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.*

*En este contexto el artículo 6.1 de dicha norma, señala:*

*Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio.*

*Cuando una disposición específica así lo establezca, o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se*

*publicarán en el boletín oficial que corresponda, sin perjuicio de su difusión de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

*Esta Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dispone:*

*Artículo 7. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán:*

*a) Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.*

*La Instrucción de 14 de abril de 1983 de la Dirección General de la Seguridad del Estado sobre la utilización de armas de fuego por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tiene como finalidad establecer las pautas del uso de armas de fuego por parte de estos en el marco de las competencias atribuidas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, por la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no se puede incluir por tanto en dicho apartado.*

*En este sentido dicha Instrucción, está única y exclusivamente dirigida a los subordinados del órgano administrativo emisor de la misma, el cual en el ejercicio de su poder jerárquico, pretende establecer las pautas por las que se han de guiar los citados cuerpos policiales al objeto de conseguir la finalidad pretendida. No se trata por tanto de una disposición de carácter general, de manera que en ningún caso puede asimilarse un acto normativo con eficacia externa para los ciudadanos y de conocimiento obligado para los mismos, careciendo por tanto de efectos vinculantes fuera del ámbito al que se circunscribe, ello sin perjuicio de que los ciudadanos, cuando puedan resultar afectados por la actuación de los correspondientes órganos administrativos, puedan interponer los recursos o acciones que a su derecho convengan, al amparo del ordenamiento jurídico y bajo la tutela de los órganos jurisdiccionales.*

*Por otro lado, en cuanto a petición de dictar una Resolución de este órgano que acredite sí dicha orden surte efectos en la actualidad, cabe señalar que el artículo 13 de la precitada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dispone que. "Se entiende por información pública 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."*

*En virtud de lo solicitado, dicha petición no puede entenderse como solicitud información y dado que no es información pública, cabe apuntar que no existe asimismo un procedimiento*

*administrativo alguno mediante el que una autoridad competente resuelva, valore o certifique sobre si una orden de otra surte o no surte efectos puesto que dicho ejercicio debe ir acompañado de un análisis de todas las emitidas con posterioridad y de toda la normativa posterior para emitir una decisión sobre si ésta está efectiva o tácitamente sin efectos.*

*Teniendo en cuenta lo expuesto, la petición formulada queda fuera de lo establecido en el artículo 7.a), y 13 de la LTAIPBG, y asimismo le serían aplicables entre otras, las limitaciones de exclusión establecidas en los artículos 14 d) y 18 de la citada Ley.*

2. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 18 de marzo de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*Que se cursó solicitud ante la Secretaría de estado de seguridad el pasado día 18 de febrero del año en curso, por el que se solicitaba se dictara resolución sobre si en la actualidad se encuentra surtiendo efectos la "instrucción de 14 de abril de 1983, sobre la utilización de las armas de fuego por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad", bajo el amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

*Que el pasado día 15 de marzo de los corrientes, se recibió notificación por la que se "desestima " la petición cursada, considerando esta parte que la misma no se ajusta a derecho en base a los siguientes extremos:*

*PRIMERO: Que la información solicitada se hace en lo referente a si en la actualidad se encuentra surtiendo efectos la instrucción a la que se hace referencia, no siendo solicitada copia de la misma ni tampoco de su contenido pues este es accesible en diferentes páginas de internet.*

*SEGUNDO: Que la resolución desestimatoria hace referencia a que dicha instrucción no puede aplicarse por la vía del art. 7 de la Ley de transparencia pues alega que "no es una interpretación del derecho" sino que dicha instrucción tiene como "finalidad establecer unas pautas", lo cual no deja de ser una incongruencia jurídica pues las pautas en sí mismas hacen una interpretación del derecho.*

*En este sentido, por tanto, la referenciada instrucción que nos ocupa establece pautas, ya no solo de forma genérica en la Ley orgánica 2/1986 de Fuerzas y cuerpos de Seguridad, sino en particular de su art 5.2,D) en lo relativo a la utilización de las armas.*

---

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

*TERCERO: Que dado el carácter Orgánico de la referenciada Ley 2/86 por afectar a derechos fundamentales recogidos en nuestra Constitución, y estando la información solicitada directamente relacionada con esta ley y el art. 15 de nuestra carta magna, pone de manifiesto que esta instrucción y la vigencia de la misma debe de ser de carácter público, lo que desvirtúa la alegación expuesta por la administración en la resolución que versa "no es una disposición de carácter general que tenga eficacia externa para los ciudadanos", significando que es criterio de esta parte todo lo contrario, pues los actos que de la misma se deriven si tienen eficacia y efectos sobre los mismos.*

*En este sentido, cabe reseñar que una instrucción no sea de carácter normativo ni de obligado conocimiento para los ciudadanos no puede suponer una restricción al derecho a la información si afecta a derechos fundamentales y no debe ser óbice para que los mismos puedan tener acceso a dicha instrucción si así lo desean, pues es esta instrucción de carácter general para los funcionarios policiales y en lo que al uso genérico de las armas se refiere, es decir, es general en todos los ámbitos.*

*CUARTO: Como continuación a lo descrito, la Ley 19/2013 de 09 de Diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece en su art 14.2: "La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso".*

*En este sentido, es digno de mención que la información denegada sobre si la referenciada instrucción se encuentra surtiendo efectos no se encuentra debidamente justificada ni motivada como así establece el art. 35 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no prestando el servicio con la objetividad que por imperio de la Ley le exige la Ley 40/2015 en su art. 3.1 y los principios efectivos de "servicio efectivo a los ciudadanos" y "participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa", y que vulnera el interés que justifica el acceso a dicha información, siendo necesaria la información para el estudio jurídico a entregar en la Facultad de Derecho de la Universidad de León.*

*QUINTO: Para mayor abundamiento en lo descrito, se informa en la notificación recibida que "no existe un procedimiento administrativo alguno mediante el que una autoridad competente resuelva, valore o certifique sobre si una orden de otra, surte o no efectos".*

*Es por ello, que esta parte entiende que no existiendo un procedimiento específico debe de atenderse al procedimiento "común" que regula la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no siendo motivación ni existiendo amparo legal para no resolver en lo requerido pues no se puede obviar lo dispuesto en el art. 21.1 de la norma referenciada con anterioridad que versa:*

*"La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación"*

*Y de igual forma el art. 9.1 de la C.E que establece:*

*"Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico".*

*SEXTO: Que el alegato puesto de manifiesto por la administración para facilitar la información de si surte efectos en la actualidad la instrucción de 1983 no puede descansar en que "la resolución, valoración o certificación de si la referenciada orden debe de ir acompañada de un análisis de todas las emitidas con posterioridad y de toda la normativa posterior para emitir una decisión sobre si ésta está efectiva o tácitamente sin efectos."*

*En este sentido, esta parte se niega a entender que la Secretaria de Estado de Seguridad ignora la vigencia de las instrucciones en una materia que ella misma emitió directamente y que afecta al uso de las armas de fuego y a derechos fundamentales,*

*Por todo lo anteriormente expuesto, SOLICITO:*

*Tenga por presentado el presente escrito en tiempo y forma al amparo legal de art. 24 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y se proceda a estimar el mismo por el que reitera la petición de ser informado sobre la vigencia y si surte efectos en actualidad la Instrucción de 14 de abril de 1983 sobre la utilización de armas de fuego por miembros de los Cuerpos y Fuerzas de seguridad del Estado .*

3. Con fecha 26 de marzo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. En la fecha en la que se dicta la presente Resolución no consta el traslado de alegación alguna a esta Autoridad Administrativa Independiente.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), en conexión 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<sup>4</sup>](#), el Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía

<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>

contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>5</sup>, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. En el presente caso el reclamante solicitó a la Secretaría de Estado "obtener resolución de su Autoridad" sobre si "se encuentra surtiendo efectos la instrucción de 14 de abril de 1983, de la Dirección de la Seguridad del Estado, sobre utilización de armas de fuego por miembros de los Cuerpos y Fuerzas de la Seguridad del Estado".

El Departamento ministerial desestima la solicitud de acceso apoyándose en dos argumentos.

En primer lugar, sostiene que la Instrucción de referencia no se puede incluir en el apartado a) del artículo 7 de la LTAIBG porque "tiene como finalidad establecer las pautas del uso de armas de fuego por parte de estos [los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado] en el marco de las competencias atribuidas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, por la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, por lo que considera que "está única y exclusivamente dirigida a los subordinados del órgano administrativo emisor de la misma", por lo que no se trata "de una disposición de carácter general".

En segundo término considera que la "petición de dictar una Resolución de este órgano que acredite sí dicha orden surte efectos en la actualidad" no tiene cabida en el concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG, añadiendo que no existe un procedimiento

---

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

administrativo *“mediante el que una autoridad competente resuelva, valore o certifique sobre si una orden de otra surte o no surte efectos”*.

4. Este Consejo no puede compartir la interpretación mantenida por la Secretaría de Estado en relación con la no aplicación del artículo 7 de la LTAIBG a la Instrucción de referencia. En dicho precepto se concretan las obligaciones de publicidad activa derivadas de la ley, imponiendo a las Administraciones Públicas la obligación de publicar determinadas informaciones de relevancia jurídica entre las que figuran las contenidas en la letra a), literalmente, las siguientes: *“Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.”*. Del propio enunciado legal se deriva claramente que la obligación no se circunscribe, como pretende el Ministerio, a las *“disposiciones de carácter general”* sino que abarca todos los documentos elaborados por las administraciones que, con independencia de su denominación formal, contengan una interpretación del Derecho vigente o produzcan efectos jurídicos. Ambas cualidades son inherentes a una Instrucción como la mencionada cuya finalidad, según reconoce el propio Departamento, es precisamente concretar las previsiones de la *Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, estableciendo *“las pautas del uso de armas de fuego”* por sus miembros.
5. Sin perjuicio de lo expresado, para la resolución de la presente reclamación no son determinantes las previsiones de la LTAIBG referidas a las obligaciones de publicidad activa sino las que regulan el derecho de acceso a la información pública que conducen inexorablemente a su desestimación.

A este respecto es necesario tener presente que el objeto de la solicitud examinada no es obtener información sobre la vigencia de la mencionada Instrucción sino que se dicte un acto por parte de una autoridad administrativa con un determinado contenido (concretamente, se solicita *“obtener resolución de su Autoridad en la que informe a esta parte si en la actualidad se encuentra surtiendo efectos”*). E igualmente es necesario tener en cuenta que la naturaleza revisora del procedimiento de reclamación que aquí se sustancia determina que el pronunciamiento de este Consejo ha de versar sobre la conformidad con la LTAIBG de la respuesta dada por la Administración a la solicitud presentada por el interesado, sin que le sea posible alterar su contenido.

Acotado así el objeto de nuestro pronunciamiento, es claro que, como ya se ha declarado en varias ocasiones tanto por este Consejo como por los Tribunales de justicia, el derecho de acceso regulado en la LTAIBG no ampara pretensiones de que las Administraciones emanen

actos concretos sino que su ámbito material se agota en obtener los contenidos o documentos que reúnen la condición de “información pública” con arreglo al artículo 13 LTAIBG arriba transcrito.

En consecuencia, la presente reclamación ha de ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 9 de marzo de 2021.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>6</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>7</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, 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-Administrativa<sup>8</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

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