



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1519/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: COMISIONADO PARA EL MERCADO DE TABACOS/MINISTERIO DE HACIENDA.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: actas, artículo 24.1 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 14 de junio de 2025 la persona reclamante solicitó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«PRIMERO. - Que, con fecha 16 de febrero de 2025, presenté solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, la cual fue registrada con el número de expediente 00001-00101426.

SEGUNDO. - Que, con fecha 25 de marzo de 2025, me fue notificada la resolución con referencia [REDACTED], dictada por la Presidencia de esa Comisión, por la que se estimaba parcialmente mi solicitud, adjuntándose a la misma las actas de las sesiones del Comité Consultivo del Comisionado para el Mercado de Tabacos.

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

TERCERO. - Que, tras un análisis detallado de la documentación recibida, he constatado que las propias actas hacen referencia explícita a la existencia de "anexos" que, según se indica, forman parte integrante de las mismas. Sin embargo, dicha documentación anexa no ha sido facilitada.

Concretamente se ha constatado la ausencia de los siguientes anexos:

Anexo al Acta N° 4/2023 - Observaciones de Varios Vocales.

- *Acta de referencia: Sesión del 11 de abril de 2023.*
- *Mención explícita: "Se acompañan a la presente acta como Anexo las observaciones recibidas realizadas por parte de los siguientes vocales del Comité: D. (...), D^a (...), D^a (...)".*
- *Contenido que falta: El documento con las observaciones escritas de estos cuatro vocales sobre el proyecto de Estatuto del Comisionado.*

Anexo I al Acta N° 7/2023 - Observaciones del Consejo de Consumidores y Usuarios.

- *Acta de referencia: Sesión del 29 de junio de 2023.*
- *Mención explícita: "D. (...) representante del Consejo de Consumidores y Usuarios, realiza las observaciones que se añaden como Anexo I a la presente acta."*
- *Contenido que falta: El documento íntegro con las observaciones presentadas por el representante del Consejo de Consumidores y Usuarios.*

Anexo I al Acta N° 11/2023 - Observaciones de ADELTA.

- *Acta de referencia: Sesión del 30 de noviembre de 2023.*
- *Mención explícita: "D^a. (...) realiza observaciones en nombre de ADELTA. Dichas observaciones se incorporan al acta como Anexo I".*
- *Contenido que falta: El documento con las observaciones presentadas por la Asociación Empresarial del Tabaco (ADELTA) sobre el proyecto de Real Decreto de gestión de residuos de productos del tabaco.*

Anexo I al Acta N° 2/2024 - Consulta sobre Costes de Trazabilidad.

- *Acta de referencia: Sesión del 29 de febrero de 2024.*
- *Mención explícita: "D^a(...) realiza la consulta que se adjunta como Anexo I a la presente acta en relación con la asunción de costes por la renovación de la licencia*



de uso del software utilizado en trazabilidad por parte de los expendedores de tabaco y timbre del Estado."

- *Contenido que falta: El documento que contiene la consulta escrita y detallada de D^a (...) sobre los costes de renovación del software de trazabilidad.*

Anexos I, II, III y IV al Acta N^º 11/2024 - Observaciones de Varios Vocales.

- *Acta de referencia: Sesión del 19 de diciembre de 2024.*
- *Mención explícita: El acta indica que se añaden como Anexos las observaciones aportadas por escrito, detallando:*
 - o *Anexo I: Observaciones de D^a (...).*
 - o *Anexo II: Observaciones de D. (...).*
 - o *Anexo III: Observaciones de D^a (...).*
 - o *Anexo IV: Observaciones de D. (...).*

- *Contenido que falta: Los cuatro documentos que contienen las observaciones individuales de estos vocales sobre la modificación del Real Decreto 579/2017.*

CUARTO. - Que los citados anexos constituyen una parte inseparable e indisociable de las actas.

Por consiguiente, su ausencia no solo impide la comprensión cabal de la información, sino que materializa una ejecución incompleta de la resolución, frustrando el derecho de acceso que la misma me reconoce (...).

SEGUNDO. - Que, para dar debido cumplimiento a lo anterior, se me dé traslado de la totalidad de los anexos mencionados en las actas del Comité Consultivo que ya me han sido entregadas, correspondientes al periodo objeto de la solicitud original».

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 18 de julio de 2025, el 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 lo siguiente:

«(...) CUARTO.- DENEGACIÓN POR SILENCIO ADMINISTRATIVO. Habiendo transcurrido el plazo legal de un mes que establece el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, y siendo hoy 18 de julio de 2025, no he recibido comunicación ni resolución alguna por parte del CMT en respuesta a mi solicitud del 14 de junio. Por tanto, de conformidad con el artículo 20.4 de la citada ley, dicha solicitud debe entenderse desestimada por silencio administrativo negativo, acto presunto que motiva la presente reclamación.

QUINTO.- VULNERACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO. La falta de entrega de los anexos constituye una vulneración de mi derecho de acceso a la información pública. Los anexos son una parte inseparable de las actas; sin ellos, la información proporcionada es parcial e incomprensible, frustrando la finalidad de la propia Ley de Transparencia, que es permitir a los ciudadanos conocer el detalle de las actuaciones públicas.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO:

PRIMERO.- Que tenga por presentada en tiempo y forma esta reclamación, la admita a trámite y me tenga por personado como interesado en el procedimiento.

SEGUNDO.- Que, previos los trámites oportunos, dicte una resolución que estime la presente reclamación y, en consecuencia, inste al Comisionado para el Mercado de Tabacos a que me facilite el acceso y me remita copia íntegra y legible de la totalidad de los anexos mencionados en el cuerpo de este escrito y detallados en el Documento Nº 1 adjunto»

4. Con fecha 18 de julio 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 considerase pertinentes. El 22 de julio de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«ANTECEDENTES DE HECHO

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



PRIMERO. - Con fecha 16 de febrero de 2025 se registró en el Portal de Transparencia solicitud de acceso a la información pública (número de expediente 00001-00101426), presentada por [la persona reclamante], al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...), en los siguientes términos:

"Solicito un listado completo de las reuniones que han tenido lugar desde enero de 2023 hasta la actualidad entre personas del Ministerio de Hacienda o sus organismos, y todas las empresas de la industria del tabaco y productos relacionados, así como otras organizaciones empresariales como la CEOE en las que el sector tabaco estuviese presente en las conversaciones.

La definición de persona del Ministerio de Hacienda o sus organismos abarca los funcionarios, contratados laborales, personal estatutario y cargos de todos los departamentos y unidades del Ministerio y sus organismos dependientes, incluyendo del Comisionado para el Mercado de Tabacos así como del Departamento de Aduanas, de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda (FNMT-RCM) y otros departamentos o unidades participantes en la lucha contra el comercio ilícito del tabaco.

La definición de empresa de la industria del tabaco y productos relacionados abarca a todos las asociaciones, sociedades u otras entidades como fundaciones que operan en el mercado de tabacos o tabaco crudo o representan sus intereses. Para ser más preciso, solicito un listado electrónico que incluya fecha de la reunión, lugar, y asistentes a dichas reuniones, incluyendo el nombre completo de la empresa u organización a la que representan, cargo o puesto de trabajo que ocupan en la empresa u organización a la que representan y cualquier otra información relevante que permita conocer el contexto de su participación sin lesionar la protección legal de sus datos a la que tengan derecho. Si dicho representante ejerciese su representación de un grupo de empresas u organizaciones que no forman una asociación, solicito el cargo o puesto de trabajo que ocupe en la empresa u organización en la que trabaja, como por ejemplo Logista, Altadis, British American Tobacco, Philip Morris, etc..

Así mismo solicito el contenido de las conversaciones mantenidas en dichas reuniones procurando copia del orden del día y del acta de dicha reunión. (...)".

SEGUNDO. - Con fecha 25 de febrero de 2025 esta solicitud se recibió en Comisionado para el Mercado de Tabacos, (...)

TERCERO. – Con fecha 25 de marzo de 2025, dentro del plazo establecido, se procede a la firma de la resolución y sus Anexo y a su subida a la aplicación GESAT2. Con fecha 26 de marzo de 2025, de acuerdo con los datos obrantes en la precitada aplicación, se procede a la notificación al interesado tanto de la resolución como de la documentación adjunta, que consta de 21 anexos que recogen las actas de las sesiones del Comité Consultivo celebradas en los ejercicios 2023 y 2024.
(...)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

A continuación, se procede a dar respuesta a las alegaciones realizadas por el interesado en su escrito.

PRIMERO. – Indica el reclamante lo siguiente:

“CONSTATACIÓN DE DOCUMENTACIÓN INCOMPLETA. Tras analizar las actas recibidas, constató que estas hacían referencia explícita y reiterada a una serie de “anexos” que, según se indicaba, formaban parte integrante de las mismas. Sin embargo, dichos anexos no fueron facilitados. Entre otros, se constató la ausencia de los siguientes documentos:

Anexo al Acta N° 4/2023: Observaciones de cuatro vocales sobre el proyecto de Estatuto del Comisionado.

Anexo I al Acta N° 7/2023: Observaciones del Consejo de Consumidores y Usuarios.

Anexo I al Acta N° 11/2023: Observaciones de ADELTA sobre el proyecto de Real Decreto de gestión de residuos.

Anexo I al Acta N° 2/2024: Consulta sobre costes de trazabilidad.

Anexos I, II, III y IV al Acta N° 11/2024: Observaciones de cuatro vocales sobre la modificación del Real Decreto 579/2017 [...]

TERCERO.- SOLICITUD DE EJECUCIÓN COMPLETA Y AUSENCIA DE RESPUESTA.

Ante la entrega incompleta de la información, con fecha 14 de junio de 2025 presenté un nuevo escrito ante la Presidencia del CMT. En dicho escrito, detallando todos los anexos faltantes, solicité la ejecución completa e íntegra de la resolución de 25 de marzo de 2025, pidiendo que se me diera traslado de la totalidad de los anexos mencionados. (Se adjunta copia de este escrito como Documento N° 1 y de la instancia correspondiente como

Documento N°2).

CUARTO.- DENEGACIÓN POR SILENCIO ADMINISTRATIVO. Habiendo transcurrido el plazo legal de un mes que establece el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, y siendo hoy 18 de julio de 2025, no he recibido comunicación ni resolución alguna por parte del CMT en respuesta a mi solicitud del 14 de junio. Por tanto, de conformidad con el artículo 20.4 de la citada ley, dicha solicitud debe entenderse desestimada por silencio administrativo negativo, acto presunto que motiva la presente reclamación. [...]



Por todo lo expuesto,

SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO:

PRIMERO.- Que tenga por presentada en tiempo y forma esta reclamación, la admita a trámite y me tenga por personado como interesado en el procedimiento.

SEGUNDO.- Que, previos los trámites oportunos, dicte una resolución que estime la presente reclamación y, en consecuencia, inste al Comisionado para el Mercado de Tabacos a que me facilite el acceso y me remita copia íntegra y legible de la totalidad de los anexos mencionados en el cuerpo de este escrito y detallados en el Documento N° 1 adjunto.

TERCERO.- Que dicha entrega se ordene en el plazo más breve posible para poner fin a la vulneración de mi derecho”.

De acuerdo con la información obrante en el expediente y en la aplicación GESAT2, utilizada para la tramitación, resolución y notificación de las solicitudes de acceso a la información, junto a la resolución se añadieron 21 Anexos correspondientes a la documentación solicitada.

Revisados nuevamente los Anexos remitidos al reclamante, se observa que parte de la información reclamada, en concreto las observaciones al proyecto de Estatuto del Comisionado, se encuentran incluidas en los Anexos. No obstante lo anterior, el resto de documentos referidos en la reclamación no aparecen junto al contenido de las actas, por haber sido añadidos con posterioridad a las mismas tras su remisión por parte de los vocales del Comité Consultivo para que dichas observaciones se recojan en las actas de manera literal.

Teniendo en cuenta lo expuesto, con fecha 22 de julio se procede a remitir a [la persona reclamante] a través de la aplicación GESAT2 la documentación solicitada en la presente reclamación, en formatos accesibles, tras haber realizado el tratamiento pertinente para la supresión de datos personales de personas físicas».

5. Con fecha 23 de julio de 2025 el reclamante aporta documentación complementaria en la que se hace constar lo siguiente:

«**PRIMERO.-** Que en fecha 22 de julio de 2025 he recibido la Notificación con código de documento electrónico `DOC - 00001-00101426 - 1087869`, a través de la cual se me da acceso a una serie de archivos en respuesta a mi solicitud de información.

R CTBG
Número: 2025-1339

Fecha: 05/11/2025

SEGUNDO.- Que, tras proceder a la descarga y revisión de los cuatro (4) archivos adjuntos a la mencionada comunicación, se ha constatado que la información suministrada es incompleta y presenta defectos materiales que impiden el acceso íntegro a la misma, en contravención del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

TERCERO.- Que el defecto principal se ha localizado en el informe de observaciones de la Asociación ADELTA relativas al proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el estatuto del Comisionado para el mercado de tabacos. Dicho informe, que consta de 8 páginas, se ha entregado de la siguiente manera:

- 1. Se encuentra indebidamente fraccionado en dos archivos distintos e identificados como '26_ANEXOS - ACTAS CCANEXO I - ACTAS CC 23-24.pdf' y '31_ANEXOS - ACTAS CCANEXO I - ACTAS CC 23-24.pdf'.*
- 2. Más importante aún, en una revisión pormenorizada de ambos ficheros se comprueba que únicamente contienen las páginas impares del mencionado informe (páginas 1, 3, 5 y 7), faltando la totalidad de las páginas pares (2, 4, 6 y 8).*

CUARTO.- Que la entrega fragmentada y, sobre todo, incompleta del documento solicitado impide conocer su contenido en su totalidad, frustrando la finalidad del derecho de acceso a la información pública. La obligación de la Administración no se limita a entregar documentos, sino asegurar que la información proporcionada sea íntegra y comprensible.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud del derecho que me asiste,

SOLICITO:

Que se tenga por presentado este escrito y, en su virtud, se realicen las gestiones oportunas para subsanar los defectos advertidos, remitiéndome a la mayor brevedad posible el informe completo e íntegro de ocho páginas de ADELTA con observaciones sobre el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el estatuto del CMT, en un único archivo y con la totalidad de sus páginas»

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>



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, 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 la entrega completa a la información solicitada ante el Comisionado en un momento anterior y resuelta favorablemente, relativa a unas actas del referido organismo público identificadas en la solicitud.

El Comisionado no dictó resolución expresa en plazo entendiendo la persona solicitante desestimada por silencio su solicitud y expedita la vía de reclamación ante el Consejo ex art.24.2 LTAIBG. En fase de alegaciones el Comisionado constató los extremos alegados por el reclamante revisados los Anexos remitidos al reclamante en la resolución, por lo que procedía a remitir a través de la aplicación GESAT2 la documentación solicitada en la presente reclamación.

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>

Sin embargo, una vez comprobado por el reclamante que nuevamente la información remitida en los archivos adjuntos estaba incompleta y presentaba defectos materiales que impedían el acceso íntegro a la misma, reiteró la entrega de su solicitud acotando el objeto de la reclamación al «*informe completo e íntegro de ocho páginas de ADELTA con observaciones sobre el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el estatuto del CMT, en un único archivo y con la totalidad de sus páginas*»

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 al 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, habiendo constatado el Comisionado que parte de la información concedida en la resolución de origen no había llegado materialmente al solicitante, en fase de alegaciones de esta reclamación manifestó que remitía el resto, satisfaciéndose el derecho de acceso de forma íntegra, sin perjuicio de que, materialmente no fuera posible de forma completa ante la presencia de defectos técnicos que impedían físicamente el acceso a parte de la información entregada; a saber, el informe completo e íntegro de ADELTA sobre el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el estatuto del CMT documento al cual, el reclamante acotó en esta sede el objeto de su reclamación.

En consecuencia, si bien en este expediente la CMT no ha denegado el acceso a la información solicitada por la persona reclamante, a juicio del Consejo procede, para la íntegra satisfacción material del derecho en este caso, estimar la reclamación a fin de que se formalice la entrega del «*informe completo e íntegro de ocho páginas de ADELTA con observaciones sobre el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el estatuto del CMT*»



III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al COMISIONADO PARA EL MERCADO DE TABACOS/MINISTERIO DE HACIENDA.

SEGUNDO: INSTAR al COMISIONADO PARA EL MERCADO DE TABACOS/MINISTERIO DE HACIENDA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«informe completo e íntegro de ocho páginas de ADELTA con observaciones sobre el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el estatuto del CMT»

TERCERO: INSTAR al COMISIONADO PARA EL MERCADO DE TABACOS/MINISTERIO DE HACIENDA 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>