



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1997/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: revisiones de seguridad, art. 18.1.d) y 2 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de septiembre de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO, 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 relación con una determinada empresa y sus filiales:

« *Documentos:*

1. *Registros del Ministerio de revisiones de riesgos industriales de seguridad relacionados con Halma desde 2015 hasta 2025, limitados a datos públicos.*
2. *Correspondencia del Ministerio con Halma sobre adquisiciones o conducta de mercado desde 2015 hasta 2025, redactada para información no exenta.*

Preguntas:

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



1. ¿Ha investigado el Ministerio los riesgos de seguridad industrial de Halma desde 2015?
 2. ¿Ha recibido el Ministerio informes sobre la consolidación de mercado de Halma en España desde 2015?»
2. Mediante resolución del Ministerio de Industria y Turismo, de 16 de septiembre de 2025, se acuerda la inadmisión de la solicitud, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 18.1.d) y 2 LTAIBG, en los siguientes términos:

«En cuanto a la pregunta 1 y los documentos solicitados bajo el punto 1, en caso de existir la información solicitada, esta debería obrar en poder de las Comunidades Autónomas, pues sobre ellas recae la competencia ejecutiva en materia de seguridad industrial, por lo que se sugiere dirigir la solicitud a las Comunidades Autónomas donde estén emplazados los establecimientos industriales de las filiales españolas del grupo Halma.

Respecto a la pregunta 2 y los documentos solicitados bajo el punto 2, el objeto de la información solicitada es ajena al ámbito de actuación del Ministerio de Industria y Turismo, pues concierne a cuestiones de competencia, por lo que se sugiere dirigir la solicitud de dicha información, en caso de existir, a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). (...)»

3. Mediante escrito registrado el 16 de septiembre 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 su disconformidad alegando, en resumen, que se ha inadmitido la solicitud cuando el Ministerio identifica perfectamente los órganos competentes y debió remitir la solicitud en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19.1 LTAIBG.
4. Con fecha 17 de septiembre 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 siguiente 29 de septiembre tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) Al ser Halma plc un grupo radicado en el Reino Unido, la solicitud habría que circunscribirla a las filiales españolas del mismo y, particularmente, aquellas que

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



tengan establecimientos industriales en territorio español, pues solo en ellas se podrían haber efectuado, en su caso, “revisiones de riesgos industriales de seguridad”.

Dado que el interesado no precisó en la solicitud cuáles eran esas filiales, esta Secretaría de Estado realizó una investigación elemental de la estructura societaria del grupo en España, pero no se encontraron fuentes (fundamentalmente, la página web del grupo) que desvelaran dicha información. Por tanto, no se pudo identificar ni las sociedades españolas del grupo Halma ni sus establecimientos industriales en España ni, por tanto, los emplazamientos de estos últimos

(...)

No obstante, se refirió a las CCAA de manera genérica, pues esta SEI desconoce cuáles en concreto serían las concernidas y, por tanto, las competentes para conocer de esta solicitud. Es por ello que entendemos que no resulta de aplicación el art. 19.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIP), pues este opera cuando el sujeto que recibe la solicitud (esta SEI) “conoce” el sujeto en cuyo poder obra la información a que se refiere la solicitud. Conocer que, con carácter general, la información, en caso de existir (extremo este también incierto), debería obrar en poder de la comunidad autónoma donde esté radicado cada establecimiento industrial del grupo Halma en España no significa conocer cuál es el sujeto competente, pues, en nuestra interpretación del citado art. 19.1, este ha de ser un sujeto concreto e identificado, no una categoría genérica de sujetos.

Así pues, dado que lo que esta SEI conocía no era el sujeto competente, sino solo la categoría genérica de los mismos, entendemos que la solicitud no estaría incurso en el supuesto del art. 19.1 LTAIP, sino en el de inadmisión del art. 18.1.d).

A mayor abundamiento, de haber aplicado el supuesto del art. 19.1, esta SEI se habría visto obligada, en cumplimiento de esa misma disposición, a remitir la solicitud al sujeto competente, cosa que habría sido materialmente imposible de hacer, salvo que se hubiera realizado una remisión prospectiva a las 17 CCAA, práctica que no creemos conforme con el principio de racionalización que ha de modular el funcionamiento de las Administraciones Públicas, máxime si el mismo resultado puede conseguirse limitando solo la remisión a la/s CCAA en la/s que se emplacen los establecimientos industriales del grupo Halma en España.

(...)



Primeramente, hay que subrayar, aunque no se hiciera en estos mismos términos en la resolución que se recurre, que esta SEI no tiene certeza de en poder de qué órgano o sujeto obra la información, en caso de existir. Por ello, en dicha resolución se “sugiere” canalizar dicha solicitud a través de la CNMC, en línea, entendemos, con el tenor del art. 18.2 LTAIP, que dispone que “el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud”. Se trató, por tanto, de un juicio de esta SEI, como se explicita en el penúltimo párrafo de la resolución, no la expresión de una certeza, juicio en base al cual se sugería redirigir la solicitud a la CNMC.

La razón fundamental por la que esta SEI no puede tener certeza de que sea la CNMC el órgano que, en su caso, haya tenido conocimiento o realizado cualquier intervención administrativa en materia de adquisiciones, consolidaciones o conducta de mercado o, en definitiva, de movimientos societarios con potencial afectación a la defensa de la competencia es que, en la eventualidad de que algún órgano o autoridad administrativa haya conocido o tenido intervención en dicha materia en casos relacionados con el grupo Halma, dicha autoridad no ha tenido que ser necesariamente la CNMC, dado que, según la dimensión y alcance de una eventual operación de concentración empresarial o conducta anticompetitiva, el órgano competente puede ser también: La Comisión Europea (...), Las CCAA (...).

En base a lo anterior, desconociendo con razonable certeza el órgano que pudiera tener la información solicitada, caso de existir esta, consideramos, nuevamente, que el supuesto aplicable a lo solicitado no es el del art. 19.1 LTAIP, sino en el del art. 18.2.d) y, por tanto, procede inadmitir la solicitud. »

5. El 29 de septiembre de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 9 de octubre de 2025 en el que señala:

«1. El MINTUR afirma que la información sobre riesgos industriales de seguridad es competencia de las comunidades autónomas. Sin embargo, como ministerio central con funciones coordinadoras en materia de seguridad industrial (Ley 21/1992, de Industria), debe poseer registros generales o informes sobre riesgos sistémicos en sectores críticos como detección de incendios o dispositivos médicos, especialmente si afectan a múltiples regiones. La denegación total es improcedente bajo el artículo 13.3 de la LTAIBG, que obliga a proporcionar la información si obra en su poder, aunque sea parcial.



2. Respecto a la información sobre adquisiciones o conducta de mercado, el MINTUR indica que es ámbito de la CNMC. No obstante, el ministerio tiene competencias en promoción industrial y vigilancia de mercados (Real Decreto 998/2018), por lo que debe tener correspondencia o informes sobre consolidaciones de mercado que impacten en la industria española. La redirección no exime de proporcionar lo que posea, conforme al artículo 18 LTAIBG.

3. La respuesta del MINTUR no adjunta expediente administrativo ni documentación, incumpliendo el requerimiento del CTBG del 16 de septiembre de 2025. Solicito que se declare la denegación improcedente y se ordene al MINTUR proporcionar la información no exenta.»

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, 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

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>



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 el antecedente primero de esta resolución. El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda inadmitir la solicitud de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.d) LTAIBG, subrayando que los órganos competentes en materia de seguridad industrial son las Comunidades autónomas y que no dispone de comunicaciones sobre adquisiciones o conductas de mercado, al no tratarse de asuntos de su competencia, sugiriendo que esta información puede obrar en poder de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.
4. Sentado lo anterior, por lo que concierne a la verificación de la conformidad a derecho de la inadmisión acordada, es preciso recordar que ha de partirse necesariamente de la formulación amplia en el reconocimiento y en la configuración legal del derecho de acceso a la información pública, con la consiguiente interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión y los límites legales; excluyendo aquellas limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del mismo [Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)]. En consecuencia, «la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida» [SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)].

En particular, el artículo 18.1.d) LTAIBG permite la inadmisión de aquellas solicitudes «dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente». Esta previsión se ve complementada con lo establecido en el apartado segundo del mismo artículo, según el cual, «[e]n el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud». Junto a ello, es necesario tener presente que el artículo 19.1 LTAIBG, dispone que «[s]i la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante».



Tales previsiones tienen su razón en el hecho de que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 12 y 13 LTAIBG, el objeto del derecho de acceso a la información pública lo conforman los contenidos y documentos que *obren en poder* del sujeto obligado por haber sido elaborados o adquiridos en ejercicio de sus funciones.

Por otro lado, el Tribunal Supremo ha sentado como jurisprudencia, interpretando los artículos 18.1.d) y 19 LTAIBG, en su Sentencia (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) en la que señala que «(...) los citados artículos 18.2 y 19.1 de la Ley 19/2013, prevén los dos supuestos siguientes. De un lado, cuando se ha declarado la inadmisión a trámite de la solicitud por la causa prevista en el artículo 18.1.d) de la citada Ley, porque la solicitud se dirigía a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente. En este caso, el órgano que acuerda la inadmisión “deberá indicar” en la resolución el órgano que, “a su juicio”, es competente para conocer de la solicitud (artículo 18.2). De modo que en estos casos de desconocimiento basta con aventurar una conclusión lógica sobre qué órgano sea el competente. Y, de otro, cuando, una vez admitida la solicitud, se repara que esta se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se dirige, que lo “remitirá al competente”, si lo conociera, e informará de tal circunstancia al solicitante (artículo 19.1 de la misma Ley 19/2013). De manera que la remisión directa sólo se produce en este segundo caso.... La Ley, según los casos vistos, obliga al órgano ante el que se presenta la solicitud a indicar quien es, a su juicio, el órgano competente, o bien a remitirlo al competente.»

5. En este caso, el Ministerio justifica que la información solicitada no obre en su poder en el hecho de que se trata de una materia ajena a sus competencias, *aventurando que en caso de existir la información solicitada, esta debería obrar en poder de las Comunidades Autónomas*. Ciertamente, el escrito de alegaciones presentado durante este procedimiento la Administración aclara, en un grado, más la imposibilidad de efectuar la remisión prevista en el artículo 19.1 LTAIBG que reclama el interesado.

En efecto, sobre este particular añade el Ministerio que a fin de dar respuesta a la solicitud se verificó que la sociedad mercantil por la que se pregunta radica en Reino Unido, desconociéndose, sin embargo cuáles son sus filiales y en qué comunidades autónomas en su caso, se encuentran. Por ello, se subraya, se hizo una mención genérica a la categoría del órgano competente, las Comunidades autónomas, sin poder precisar con un mayor detalle y, en consecuencia, sin posibilidad de aplicar lo dispuesto en el artículo 19.1. LTAIBG.



Tomando en consideración tales alegaciones, entiende este Consejo que se han cumplido con las exigencias de lo dispuesto en el artículo 18.2 LTAIBG, habiendo *indicado* el Ministerio qué órganos, a juicio, serían los competentes para resolver — no pudiendo, en cambio, remitir la solicitud al desconocer con precisión en qué comunidades autónomas pueda desarrollar su actividad empresarial el grupo Halma.

6. A idéntica conclusión ha de llegarse sobre la inadmisión de la segunda cuestión de la petición. En la medida en que el Ministerio no ejerce función alguna referida al ámbito del derecho de la competencia, se desprende la inexistencia de esas comunicaciones que interesa el reclamante o la posibilidad de dar respuesta a las preguntas formuladas, sugiriéndose la posibilidad de que, en su caso, la CNMC tenga alguna información al respecto.

Ciertamente, en este segundo caso, parece más claro que la autoridad competente en esa materia, que en su caso pudiera disponer de la información sobre esas comunicaciones o correspondencia referidas *a información no exenta en materia de defensa de la competencia* es la CNMC. En este caso, el Ministerio debería haber remitido esa segunda parte de la información a la citada Autoridad en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19.1 LTAIBG.

Sin embargo, esta irregularidad formal ha quedado subsanada por el propio reclamante que, con fecha 3 de octubre de 2025, formuló dicha solicitud, con algunos añadidos, a la CNMC obteniendo una resolución expresa que fue confirmada por este Consejo —en particular, solicitaba los expedientes de investigación de HALMA y sus filiales y, en particular, «*la correspondencia de la CNMC con Halma sobre adquisiciones o quejas de dominancia de mercado desde 2015 hasta 2025, redactada para información no exenta. 3. Registros de quejas recibidas por la CNMC sobre dispositivos médicos o productos de detección de incendios de Halma desde 2015 hasta 2025, limitados a datos no confidenciales. 1. ¿Ha investigado la CNMC a Halma por infracciones a los artículos 2 o 3 de la Ley de Defensa de la Competencia desde 2015, y cuáles fueron los resultados públicos? 2. ¿Qué consultas de fusiones ha recibido la CNMC sobre adquisiciones de Halma desde 2015, y cuáles son los hallazgos públicos? 3. ¿Ha recibido la CNMC quejas sobre precios o exclusividad de Halma en España?*»—.

En efecto, en la resolución R CTBGA 68/2026, de 26 de enero —que resuelve acumuladamente diversos expedientes— se confirma la inadmisión acordada por la CNMC por estimar concurrente la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG; constatando este Consejo el abuso del derecho que se ha ejercido de forma que no



responden a las pautas habituales del mismo con arreglo al criterio del *ciudadano medio* (en definitiva, a criterios de razonabilidad) dado el elevadísimo número de solicitudes formuladas en un periodo corto de tiempo ante el Servicio de competencia de la CNMC), el carácter complejo de las solicitudes, tanto por su estructura, como por su contenido, y la consecuencias que ello tuvo en la gestión y actividad de la CNMC.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación frente al MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO.

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](#).

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

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>