



Resolución 931/2021

S/REF: 001-060057

N/REF: R/0931/2021; 100-006015

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana/Renfe Operadora

Información solicitada: Controles de drogas y/o alcoholemia a conductores de RENFE desde el 1 de enero de 2011

Sentido de la resolución: Estimatoria: retroacción

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de agosto de 2021 el reclamante solicitó a RENFE OPERADORA, 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:

Detalle de todos y cada uno de los controles de drogas y/o alcoholemia realizados a conductores de RENFE, desde el 1 de enero de 2011 hasta la actualidad.

Solicito que para cada caso se me incluya el motivo por el que se realizó el control, de qué tipo era el control (drogas, alcoholemia, ambos u otros), el resultado del control (positivo o negativo en cada cosa medida y dato exacto de alcoholemia que dio el conductor y tasa máxima de alcoholemia que se le permitía dar), forma en la que se realizó (saliva, aire, sangre, orina o lo que fuera), de qué tipo de trenes era conductor, en qué Comunidad Autónoma trabajaba, edad y sexo del conductor.

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

Solicito, además, que para todos los positivos se me detalle si se les realizó un segundo test confirmatorio y la misma información sobre este test que he solicitado para el primero. En el caso de positivos, solicito, además, que se me detalle que sanción se les impuso de forma precisa: despido, si se llevó el caso a la justicia, suspensión de empleo y sueldo durante un tiempo determinado o lo que sea.

Solicito toda la información en formato tipo base de datos reutilizable como puede ser .csv o .xls.

2. Mediante resolución de fecha 19 de octubre de 2021, RENFE OPERADORA contestó al solicitante, en resumen, lo siguiente:

(...)

3º.- Mediante la solicitud planteada se requiere un completo informe sobre un período de más de 10 años, en relación con una categoría profesional de trabajadores de sociedades mercantiles que se aproxima a los 6.000 en la actualidad, a los que deben añadirse los jubilados durante dicho periodo y los que han causado baja por otros motivos.

Huelga referir que lo solicitado incluye información sobre detalles de la organización empresarial, relativos a la gestión de un personal crítico para la explotación ferroviaria, que ninguna empresa facilita.

Asimismo, en rigor, los datos requeridos, a extraer de los expedientes personales de trabajadores, que no son funcionarios ni personal laboral al servicio de una Administración, no tienen la condición de información pública, en los términos del artículo 13 de la Ley de Transparencia.

En este sentido, cabe señalar que no se solicita el acceso a contenidos o documentos adquiridos en el ejercicio de funciones públicas, sino a datos que se circunscriben al ámbito interno o de organización de los recursos humanos de sociedades mercantiles, (las empresas ferroviarias Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., y Renfe Mercancías, S.M.E., S.A.), los cuales no forman parte de ningún procedimiento de naturaleza administrativa, ni son elaborados en el ejercicio de potestades públicas.

En relación con la ausencia de naturaleza pública de la información solicitada, es igualmente preciso señalar que ni RENFE-Operadora, E.P.E. ni las mercantiles que forman su grupo empresarial ostentan, respecto de la realización de controles de alcoholemia y de drogas a su personal ninguna potestad o competencia administrativa, estando atribuidas legalmente las competencias administrativas en materia de investigación y supervisión de la seguridad ferroviaria a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria.

Por su parte, las mercantiles Renfe Viajeros y Renfe Mercancías, como el resto de las empresas ferroviarias que operan en España, programan y realizan controles aleatorios a su personal de conformidad con lo previsto en sus correspondientes Sistemas de Gestión de Seguridad. Aunque, como ya se ha referido, la realización de estos controles se circunscribe al ámbito interno o de organización de sus recursos humanos y no forma parte de ningún procedimiento de naturaleza administrativa, ni se llevan a cabo en el ejercicio de potestades públicas.

Las circunstancias expuestas ponen de manifiesto que la información solicitada carece de la condición de información pública, a los efectos de lo establecido en el referido artículo 13 de la Ley de Transparencia, circunstancia que debe necesariamente conducir a la inadmisión de la solicitud de acceso planteada.

4º.- Enlazando con la consideración anterior, cabe señalar que cumplimentar la solicitud de acceso requeriría en el presente caso recabar de dos sociedades mercantiles numerosos datos de los expedientes personales de miles de trabajadores, los cuales no están disponibles en un único soporte. Además, siendo la información tan concreta, debería procederse a la supresión de los datos personales, lo cual requeriría una acción de reelaboración adicional, tras conceder el preceptivo trámite de audiencia a los miles de interesados, con la finalidad de disminuir el eventual riesgo de que quede afectado el derecho a la privacidad. Estas circunstancias, unidas al elevado coste de la búsqueda y tratamiento de tan copiosa información, hacen que la solicitud de acceso planteada sea inasumible para empresas que no reciben financiación presupuestaria que les permita afrontar la atención de este tipo de solicitudes.

En relación con lo anterior, como tienen declarado los tribunales y el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, es preciso señalar que el derecho de acceso a información pública no alcanza a la obtención de informes ad hoc fuera del ámbito de un procedimiento administrativo, especialmente si los mismos tienen que elaborarse expresamente para dar respuesta a una concreta solicitud y cuando la entidad o entidades afectadas deben disponer medios y recursos extraordinarios para extraer la información solicitada, como sucede en el presente caso.

Consecuentemente, unido a la ausencia de carácter público de la información solicitada, cabe concluir que, en el presente caso, concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia.

5º.- Sin perjuicio de que no procede conceder acceso a la información requerida, por los motivos hasta ahora expuestos, teniendo en cuenta los términos en los que se ha planteado la solicitud, es preciso igualmente poner de manifiesto que la misma no se compadece con los

finde Ley de Transparencia, que aparecen en su exposición de motivos y se refieren a lo que en ella se denomina “poderes públicos”.

En concreto, la solicitud planteada, que obedece a intereses particulares que no se determinan, no es coherente con los objetivos de fiscalización de la actividad de las Administraciones y poderes públicos, constituyendo un ejercicio ciertamente anómalo y abusivo del derecho regulado en el Capítulo III del Título 1 de la Ley de Transparencia.

6º.- Por último, cabe advertir que en el presente caso también concurrirían motivos para la denegación de la solicitud planteada atendiendo a los límites legales previstos en el artículo 14 de la Ley de Transparencia. Ello es así en cuanto la divulgación del informe que se solicita sería susceptible de perjudicar los legítimos intereses comerciales de las empresas ferroviarias del Grupo Renfe.

En concreto, aunque la solicitud fuera admisible, resultaría de aplicación el límite al derecho de acceso del artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, toda vez que, la utilización sesgada o maliciosa de información tan copiosa como la requerida es susceptible de dañar la imagen y la confianza de los mercados y de los clientes en las empresas afectadas. Por otro lado, en cuanto la información solicitada no está disponible respecto del resto de las empresas ferroviarias que operan en España y en Europa, tanto en el transporte de mercancías como en el de viajeros, esta divulgación de información sensible atinente al personal y la gestión de recursos humanos supondría una desventaja competitiva.

Y, por último, es igualmente preciso señalar que, frente al interés de las operadoras ferroviarias de que no sean divulgados detalles internos de su organización empresarial, que afectarían a la gestión de su personal, en el presente caso no aparece ningún interés público o privado superior que justifique el acceso.

En consecuencia, de las consideraciones que anteceden resulta acreditado que debe prevalecer el derecho a proteger la información requerida, estando plenamente justificada la denegación de la solicitud de acceso planteada en aplicación del límite previsto en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia.

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 5 de noviembre de 2021, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido resumido:

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

Tal y como estableció ya el Consejo en la resolución R-0542-2017: “Lo que este precepto no permite es ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución denegatoria del acceso, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y ponerla a disposición del solicitante (...). En el presente caso, la Administración simplemente ha realizado un análisis intelectual y jurídico de la solicitud y ha entendido que debería realizar unas labores que no está dispuesta a asumir, para lo cual no necesitaba ampliar el plazo de contestación, ya que la contestación, tal y como ha sido realizada, pudiera haberla hecho en un plazo mucho más breve de tiempo, siempre dentro de ese mes inicial”.

Renfe alega que debería extraer esos datos de los expedientes de los trabajadores y que eso no tiene consideración de información pública. A pesar de lo alegado por la administración, la información es evidentemente de interés y carácter público. Se pide anonimizada, sin que los resultados acompañen el nombre del conductor. La ciudadanía tiene derecho a conocer los resultados en este tipo de test de conductores profesionales de una empresa pública que presta un servicio público de transporte de pasajeros. Es información de evidente interés, seguridad y salud pública. Como es evidente estos datos no se circunscriben únicamente al ámbito interno de las empresas como ellos dicen. Son datos de evidente interés y relevancia pública. Y se debería estimar mi solicitud para rendir cuentas ante la ciudadanía.

Renfe también alega que el solicitante pido esto por intereses privados que no alega. Como bien sabe el Consejo, el solicitante no tiene por qué motivar su solicitud y esto tampoco es motivo para denegarla o inadmitirla. Los datos solicitados no corresponden a ningún interés privado, sino que se trata de información de evidente interés público para la rendición de cuentas de la Administración.

También alegan el límite de los intereses económicos y comerciales, pero no realizan un test de daño. Como es evidente prevalece el interés público y la rendición de cuentas de la administración para que la ciudadanía pueda conocer los resultados en estos test de los conductores que los posibles perjuicios comerciales que tenga Renfe por los resultados de sus conductores en estos test. De hecho, si realmente les perjudica dar esta información es que hay un problema y que la ciudadanía tiene derecho a conocer el problema conociendo esos datos.

Recalcar también que el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 determina que “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, el criterio interpretativo

CI/002/2015 del CTBG afirma que “los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos”, para lo cual “deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio /test del daño) concreto, definido y evaluable”. En el presente caso, se ha omitido cualquier razonamiento que justifique la aplicación del límite y se ha limitado a citar el límite, estableciendo que los límites sí operan automáticamente a favor de la denegación, circunstancia que va contra el criterio del CTBG.

Pido por todo ello que se estime mi reclamación y se inste a Renfe a entregarme lo solicitado.

4. Con fecha 10 de noviembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones oportunas. El 30 de noviembre de 2021 se recibió escrito de RENFE OPERADORA, con el siguiente contenido resumido:

Primera. - Los motivos expuestos en la reclamación no desvirtúan la conformidad a Derecho de la Resolución de 19 de octubre de 2021.

Es preciso advertir que el reclamante no ha hecho ni mención ni alegación alguna respecto a la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia. Este es el principal motivo para no conceder acceso a la información requerida, que, como se ha referido, abarca un periodo de diez años y datos sensibles de más de 6.000 empleados pertenecientes a dos empresas.

Sin perjuicio de la omisión advertida, las razones aducidas por el reclamante son meramente dialécticas, por lo que no desvirtúan la presunción de acierto y de conformidad a Derecho de que goza la Resolución de 19 de octubre de 2021, en la que se encuentran fundamentadas de manera pormenorizada las razones que justificaron la denegación del acceso requerido. Por ello, entendemos que la misma debe ser confirmada en todos sus extremos.

Segunda. - Sobre la naturaleza de la información solicitada.

Como se puso de manifiesto en la Resolución, los referidos datos se circunscriben al ámbito interno o de organización de los recursos humanos de dos sociedades mercantiles, no forman parte de ningún procedimiento de naturaleza administrativa, no son elaborados en el ejercicio de potestades públicas y deben extraerse de los expedientes personales de miles de trabajadores que no son funcionarios ni personal laboral al servicio de una Administración, por lo que dicha información no puede tener la consideración de pública, a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Sin embargo, cabe advertir que ni RENFE-Operadora ni las sociedades mercantiles que forman su grupo empresarial ostentan respecto de la realización de controles de alcoholemia y de drogas a su personal ninguna potestad o competencia administrativa.

Estas competencias vienen atribuidas a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria.

Rente Viajeros S.M.E., S.A. y Rente Mercancías S.M.E., S.A., que no se financian con fondos públicos, como el resto de las empresas ferroviarias que operan en España, programan y realizan este tipo de controles a su personal de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable y en sus correspondientes Sistemas de Gestión de Seguridad, circunscribiéndose la realización de estos controles al ámbito interno o de organización de sus recursos humanos.

En este sentido, cabe asimismo destacar que la única información que podría tener la condición de pública es la que elabora y obtiene la referida Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, organismo que tiene atribuidas legalmente las competencias administrativas en materia de investigación y supervisión de la seguridad ferroviaria, a quien deberían dirigirse, en su caso, las correspondientes solicitudes.

Tercera. -Sobre la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

En rigor, lo que se solicita es la elaboración de un informe, sin soporte de procedimiento administrativo alguno, que corresponde a las Direcciones de Recursos Humanos de dos sociedades mercantiles. Este informe, al que no alcanza el derecho subjetivo consagrado en la ley, supone la reelaboración de copiosa información, que procede de los expedientes personales de los trabajadores.

E artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia dispone que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

En relación con dicho precepto, en la Resolución de 19 de octubre de 2021 se expusieron de manera detallada los motivos por los que atender a la solicitud de acceso planteada implicaría llevar a cabo una injustificada acción previa de reelaboración.

Cuarta. -Sobre la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG.

De acuerdo con el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de dicha ley.

Partiendo del referido precepto, y teniendo en cuenta que el propio CTBG ha puesto de manifiesto en repetidas ocasiones que una interpretación del derecho de acceso que implique un ejercicio excesivo e indiscriminado sería perjudicial para el objeto y fines que la Ley de Transparencia persigue, en la Resolución ahora impugnada se expusieron los motivos por los que no es conforme a Derecho la utilización instrumental de dicha normativa con el propósito de obtener información sensible, atinente a la organización interna del personal y a la gestión de los recursos humanos de dos sociedades mercantiles que operan en el mercado en igualdad de condiciones que el resto de los operadores.

En concreto, atendiendo al elevado volumen de la información, su grado de detalle y el carácter marcadamente sensible de los datos que se solicitan, entre los que se incluyen datos personales relativos a la residencia, la edad y el sexo de los empleados de dos sociedades mercantiles, se llegó a la conclusión de que la finalidad pretendida por el peticionario no guardaba relación con el sometimiento a escrutinio de la acción de responsables públicos o una actividad sometida a derecho administrativo (ni el transporte ni los controles de alcoholemia y de drogas que realizan las empresas ferroviarias tienen esta naturaleza), sino con una finalidad particular que continúa sin identificarse en sede de reclamación.

La reciente Resolución 251/2021, de 28 de julio, trayendo a colación lo establecido en el artículo 7 del Código Civil, el CTBG ha señalado que no se puede amparar el abuso de un derecho o el ejercicio antisocial del mismo, y que todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de tal derecho, merece ser considerado como una actuación contraria a la equidad y la buena fe.

Quinta.- Sobre la aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la ITAIBG.

Aparte de las causas de inadmisión analizadas en los apartados precedentes, en el presente caso la aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la ley de Transparencia se encuentra plenamente justificado, habiéndose acreditado en la Resolución de 19 de octubre de 2021 el perjuicio que le produciría a las empresas concernidas la difusión de la información requerida ("test del daño"), llegándose a la conclusión de que la divulgación de la información solicitada es susceptible de provocar un daño indubitado y concreto a Rente Viajeros S.M.E., S.A. y Rente Mercancías S.M.E., S.A., sustancial, real y manifiesto, toda vez que la utilización sesgada o maliciosa de información tan copiosa y sensible como la requerida podría dañar injustificadamente la imagen y la confianza de los mercados y de los clientes de las empresas citadas.

Asimismo, en relación con el referido límite, las instituciones comunitarias, pioneras en materia de transparencia y en la regulación de un acceso muy amplio de los ciudadanos a la información pública, justifican su aplicación salvo que concurra un interés público superior. Ello se recoge, a título de ejemplo, en el artículo 4.2 del Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

Sin embargo, en el presente caso el ahora reclamante no ha acreditado un interés superior al de Rente Viajeros S.M. E., S.A., y Rente Mercancías S.M. E., S.A. que justifique el acceso a la información solicitada. Antes al contrario, en el escrito de reclamación se ha limitado a señalar que "[/]os datos solicitados no corresponden a ningún interés privado"(sic), que "se trata de información de evidente interés público"(sic), y que la decisión adoptada 'se ha limitado a citar e/límite"(sic).

Y, en virtud de lo expuesto, SOLICITA: que se tenga por presentado este escrito, en tiempo y forma, por cumplimentado el trámite de alegaciones para el que se ha dado traslado a esta entidad y, en su virtud, tras la tramitación que en Derecho proceda, acuerde desestimar la reclamación formulada contra la Resolución de fecha 19 de octubre de 2021, relativa a la solicitud nº 001-060057, confirmándola en todos sus extremos.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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

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

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

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 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 por la ley, 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. Respecto a la ampliación de plazo realizada por RENFE OPERADORA, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *"La 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"*.

El Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por el Consejo de Transparencia en virtud de las potestades derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG - ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación que debe utilizarse *"razonablemente"* (R 217/2016, de 23 de agosto). El Criterio hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos una posible ampliación del plazo: (i) el volumen de datos o informaciones y (ii) la complejidad de obtener o extraer los mismos.

La ampliación debe constar expresamente y ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto. Se establece así una interpretación restrictiva de esta facultad que este Consejo ya había defendido en resoluciones anteriores insistiendo en la necesidad de que el acuerdo de ampliación quede *"debidamente justificado y argumentado"* (R 184/2018, de junio), exprese *"sus causas materiales y sus elementos jurídicos"* y (R 34/2018, de 10 de abril) y que, en consecuencia, considera contraria a Derecho una ampliación del plazo que *"no fue suficientemente argumentada"* (R 98/2017, de 30 de mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), no contiene *"especificación alguna de las causas que [la] motivan"* (R 259/2017, de 30 de agosto), *"no aclara en qué consiste dicha dificultad"* de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que, incluso, se basa en motivos diferentes a los

legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» (R 392/2016, de 16 de noviembre) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» (R 105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R 301/2018, de 13 de agosto, R 356/2018, de 10 de septiembre, R 483/2018, de 15 de noviembre).

La LTAIBG no permite ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución y, finalmente, no dar la información solicitada, que es lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y, se puede entender que en principio, ponerla a disposición del solicitante; es decir, por tener que realizar labores reales para identificar los informes donde puede estar archivado el expediente o en las propias bases de datos, porque afecta a un número muy importante de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o porque la entrega de documentos requiere de procesos de escaneo y anonimización importantes. Todo ello, con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante.

Por otra parte, hay que señalar que el artículo 32.3 de la [Ley 39/2015](#)⁷, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que *“Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido. Los acuerdos sobre ampliación de plazos o sobre su denegación no serán susceptibles de recurso, sin perjuicio del procedente contra la resolución que ponga fin al procedimiento”*.

Por lo tanto, dicha ampliación es un acto de trámite no susceptible de recurso, y, en consecuencia, tampoco susceptible de reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

4. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información relativa al *“detalle de todos y cada uno de los controles de drogas y/o alcoholemia realizados a conductores de RENFE, desde el 1 de enero de 2011 hasta la actualidad”*, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

RENFE OPERADORA deniega el acceso alegando que (i) lo solicitado carece de la naturaleza de información pública y no se encuentra en su poder; (ii) resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG; (iii) y también, la prevista en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG; y (iv), finalmente, es aplicable el límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la LTAIBG.

Lo primero que debemos analizar es si lo solicitado constituye o no información pública, en los términos que señala el artículo 13 de la LTAIBG.

A nuestro juicio, la respuesta es afirmativa. En efecto, es 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”*.

RENFE OPERADORA es un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, hecho que no ha sido negado en el procedimiento actual. Cuestión distinta es que la información reclamada no se encuentre en su poder, porque el ejercicio de las competencias en la materia solicitada corresponde a otro organismo o entidad, circunstancia que pone de manifiesto la operadora al afirmar repetidamente que *“ni RENFE-Operadora, E.P.E. ni las mercantiles que forman su grupo empresarial ostentan, respecto de la realización de controles de alcoholemia y de drogas a su personal ninguna potestad o competencia administrativa, estando atribuidas legalmente las competencias administrativas en materia de investigación y supervisión de la seguridad ferroviaria a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria”*.

Para estos casos el artículo 19.1 de la LTAIBG dispone que *“Si 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”*.

Como ha establecido el Tribunal Supremo, en Sentencia de 3 de marzo de 2020, *“(…) 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.

Como se ve, en ninguno de los dos casos la Ley obliga al solicitante una búsqueda, localización y remisión de información. 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.”

Dado que no se ha producido la remisión legalmente contemplada, debe corregirse el error en la tramitación de la solicitud de acceso, instando a RENFE OPERADORA a cumplir con el mandato del artículo 19.1 de la LTAIBG.

En conclusión, la reclamación debe estimarse por motivos formales, sin que sea preciso analizar el resto de las alegaciones presentadas por las partes.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de RENFE OPERADORA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, de fecha 19 de octubre de 2021.

SEGUNDO: ORDENAR la retroacción de actuaciones e INSTAR a RENFE OPERADORA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita la solicitud de acceso recibida a la AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD FERROVIARIA, competente por razón de la materia, informando de ello al reclamante.

TERCERO: INSTAR a RENFE OPERADORA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de las actuaciones llevadas a cabo.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), 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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁹, 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](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>