



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 19/04/2024
Fecha Firma: 19/04/2024
HASH: 030068836686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 3169/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: ADIF / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

Información solicitada: Protocolos aplicables a usuarios con discapacidad.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 9 de octubre de 2023 el reclamante solicitó a ADIF / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) la siguiente información:

« (...) 1. *Obtener copia en formato pdf y texto editable de los protocolos (ya sean de Adif o de las empresas adjudicatarias del servicio) que obligan a los usuarios con discapacidad al uso de ascensores en todos los casos.*

2. *Que se enmienden estos protocolos para garantizar que no se excluye de la atención del servicio Acerca a las personas que padecemos claustrofobia. Si es necesario, pueden establecer una hoja de descargo de responsabilidad que permita, en caso necesario, que el operador del servicio nos haga firmar para quedarse tranquilo de que no presentaremos reclamación en caso de accidente derivado del uso de escaleras.*

3. Subsidiariamente, en caso de no existir tales protocolos por parte de Adif, que se me informe de tal situación y que se realicen las acciones necesarias para evitar futuras exclusiones del servicio en los términos señalados.

4. En todo caso, que se deje de infantilizar al colectivo de personas con diversidad funcional, dejando de tratarnos con desprecio, como si fuéramos mercancías. Así, es necesario garantizar la calidad del servicio Adif Acerca, adaptándolo a las necesidades reales de los usuarios.

5. Que se me tenga por interesado y se me notifique cualquier acción, trámite, gestión o actualización en esta materia».

2. No consta respuesta de la Administración.

3. Mediante escrito registrado el 9 de diciembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), en aplicación del [artículo 24¹](#) de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno²](#) (en adelante, LTAIBG), en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a su solicitud, efectuando la siguientes consideraciones:

« (...) formulé una solicitud de información a ADIF en la que requería detalles sobre los protocolos de atención a personas con movilidad reducida en sus estaciones. Hasta la fecha de esta comunicación, no he recibido respuesta alguna por parte de ADIF en relación con mi solicitud, contraviniendo así los plazos establecidos por la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Con fundamento en los artículos 18 y 19 de la mencionada ley, que garantizan el derecho de acceso a la información pública, y ante la omisión de ADIF en proporcionar la información solicitada en el plazo legal, solicito amparo a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para que intervenga y asegure el cumplimiento de la normativa vigente. Adjunto a esta carta, remito copia de la solicitud de información presentada a ADIF, así como cualquier documentación relacionada con el caso. Agradezco de antemano la atención prestada a este asunto y confío en que, mediante su intervención, se garantice el cumplimiento de los principios de transparencia y

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

² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

acceso a la información establecidos por la legislación vigente. Quedo a disposición para cualquier información adicional que pueda requerirse».

4. Con fecha 11 de diciembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al entonces MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA 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 27 de diciembre de 2023 se recibió escrito en el que se señala haber respondido al reclamante por resolución de 19 de diciembre de 2023, en la que se le informa de lo siguiente:

« (...) Le informamos que, sintiéndolo mucho, no podemos facilitarle los procedimientos de actuación del Servicio Adif Acerca, al tratarse de un procedimiento de uso interno.

Por otro lado, le informamos que todos los procedimientos de actuación del servicio Adif Acerca cumplen la normativa vigente al respecto, y en cuanto al uso de itinerarios accesibles, se ajusta al Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad, donde se establece que ni las escaleras (fijas o mecánicas) pueden formar parte del itinerario accesible. (...)».

5. El 3 de enero de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 8 de enero de 2024, se recibió un escrito en el que se expone que:

« (...) Carácter público de los protocolos de ADIF: Cabe reiterar que los protocolos solicitados se hallan en el ámbito de aplicación del artículo 13 de la Ley 19/2013 que señala 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 expuesto, reitero mi solicitud de acceso de que los procedimientos de actuación del Servicio Adif Acerca sean puestos a disposición del público de manera clara y accesible, garantizando así el derecho a la información y la plena inclusión de las personas con discapacidad en la sociedad así como para evitar discriminaciones o tratos degradantes derivados de la falta de transparencia y la poca profesionalidad de los empleados del servicio. (...)».

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 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 el acceso a los protocolos aplicables a usuarios con discapacidad en los que se prescriba el uso obligatorio de ascensores. Además, solicita que se enmienden los mismos, si existen, para que no se infantilice a este colectivo; y si no existen, que se le informe y se realicen las acciones necesarias. Pide, en todo caso, que se le tenga por interesado en cualquier actuación en la materia.

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

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>

ADIF no respondió en el plazo legalmente establecido, por lo que, con arreglo al artículo 20.4 LTAIBG, la solicitud de acceso se entendió desestimada por silencio y expedita la vía para interponer la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en la fase de alegaciones de este procedimiento, ADIF pone de manifiesto que ha dictado y notificado la resolución correspondiente; resolución en la que se acuerda denegar el acceso a la información del protocolo, denominado *Servicio Adif Acerca*, por tratarse de un procedimiento de uso interno.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[I] 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. Sentado lo anterior, del examen de la solicitud inicial se aprecia que varias de las peticiones que se realizan no tienen cabida en el concepto de información pública del artículo 13 LTAIBG, anteriormente aludido. Se trata de los puntos relacionados con la petición de enmienda de los protocolos (segundo); que, en caso de su inexistencia, se realicen una serie de actuaciones (tercero); que no se infantilice al colectivo de personas con diversidad funcional (cuarto); y que se le tenga por interesado en toda actuación en la materia (quinto). Sin embargo, tales peticiones no son objeto de la reclamación, que se circunscribe a la negativa a proporcionar los protocolos aplicables a los usuarios con discapacidad.
6. La negativa a facilitar copia de los protocolos de atención a los usuarios con discapacidad (denominado *«Servicio Adif Acerca»*) [que según alega el reclamante obliga *«a los*

usuarios con discapacidad al uso de ascensores en todos los casos»], se fundamenta únicamente en que se trata de un «procedimiento de uso interno».

Es preciso recordar que, con arreglo a lo dispuesto al mencionado artículo 13 LTAIBG, se entiende por información pública todo contenido o documento, cualquiera que sea su formato o soporte, que obre en poder de los sujetos obligados por la norma, y que haya sido elaborada o adquirida en ejercicio de sus funciones. Por tanto, el presupuesto necesario para que el ejercicio del derecho de acceso prospere es que esa información exista previamente y se encuentre en el ámbito de disposición de los órganos o entidades sometidas a la LTAIBG por haber sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones y en el ámbito de sus competencias; presupuesto que aquí concurre sin duda alguna, por cuanto el organismo requerido lo identifica expresamente por su nombre.

Verificado el carácter de *información pública* de lo solicitado, debe recordarse que la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información, obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información, tal como exige reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo –por todas, Sentencia (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530)-.

Las causas de inadmisión y límites, además, son únicamente las que, de forma expresa y tasada, se establecen en los citados preceptos de la LTAIBG. En este caso ADIF se ha limitado a señalar que se trata de un *procedimiento interno*, pero ni ha relacionado esta fundamentación con alguna de las causas de inadmisión o límites previstos en la LTAIBG, ni ha añadido ningún otro razonamiento que permita sustentar la restricción del derecho de acceso. Se trata, además, de un protocolo que establece las líneas de actuación en un servicio prestado a personas con discapacidad, por lo que la relevancia de su acceso (a fin de conocer las medidas que adopta la compañía y los derechos de la persona usuaria) es evidente.

7. En conclusión, dado el carácter de información pública de lo solicitado y que no se ha justificado la posible concurrencia de ninguna causa que permita limitar el derecho a su acceso (sin que baste la mera alusión genérica al carácter interno del protocolo para dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional), procede estimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a ADIF / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

SEGUNDO: INSTAR a ADIF / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- (...) copia en formato pdf y texto editable de los protocolos (ya sean de Adif o de las empresas adjudicatarias del servicio) que obligan a los usuarios con discapacidad al uso de ascensores en todos los casos.

TERCERO: INSTAR a ADIF / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) 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>