

Vista la solicitud de información pública recibida a través del Portal de Transparencia de la AGE, registrada con el número **00001-00113667**, y en atención a los siguientes:

ANTECEDENTES

Primero. - En fecha 27 de enero de 2026 tuvo entrada, en el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (en adelante MITMS), una solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante Ley 19/2013).

Segundo. - En fecha 28 de enero de 2026 la solicitud se recibió en el Administrador de Infraestructuras ferroviarias (ADIF), iniciándose el plazo para su resolución previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013.

Tercero. - En la solicitud, formulada por Dña. [REDACTED], se indica lo siguiente:

"En virtud de la ley de transparencia solicito:

La documentación generada a partir de las pruebas que se han hecho en el trayecto en el que ha ocurrido el accidente ferroviario de Adamuz sobre las inspecciones realizadas. En la rueda de prensa indicaban diferentes inspecciones: geométrica, dinámica, a pie de vía, bateo... Así, solicito una copia de dichas inspecciones, los campos a rellenar de todas y cada una de ellas, tanto los que contienen como los que no contienen información. No cabe motivo para denegar esta información pues es documentación generada en el ejercicio de las funciones y que ha informado el ministerio sobre ello."

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero. - La presente resolución se dicta en el marco de la Ley 19/2013, cuyo ámbito subjetivo de aplicación se establece en su Capítulo I.

Segundo. - La Ley 19/2013, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"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"*. Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información

que existe, por cuanto está en posesión del Organismo que la recibe, bien porque éste la ha elaborado, o bien porque obra en su poder por haberla obtenido en el desarrollo de sus funciones, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas.

RESPUESTA

Estimada solicitante, en primer lugar, hemos de resaltar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.1 de la vigente Ley 2/2024, de 1 de agosto de creación de la Autoridad Administrativa Independiente para la Investigación Técnica de Accidentes e Incidentes ferroviarios, marítimos y de aviación civil (*Principios de transparencia, de participación de los interesados y de "cultura justa",*) la investigación de los accidentes e incidentes se llevará a cabo con criterios de máxima transparencia, "permitiendo el acceso a la información de las víctimas directamente relacionadas con la investigación de que se trate y de las partes interesadas, oyendo a todas las partes y compartiendo los resultados, sin perjuicio de lo establecido en materia de tratamiento de la información reservada por todas las personas que tengan acceso a la misma, en los términos previstos en esta ley. (...)".

A los efectos que aquí interesan, la Ley 2/2024 contiene una regulación expresa del acceso a la información pública por parte de terceras personas distintas de las víctimas, personas implicadas y partes interesadas que se recoge en los artículos 14 y ss. En particular el artículo 16 (Régimen jurídico de acceso a la información) establece que:

"1. Las solicitudes de acceso a la información de carácter no reservado, obtenida en el marco de una investigación técnica, o de otra información obrante en la Autoridad, se sujetarán íntegramente a lo dispuesto por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2. Respecto a la información de carácter reservado obtenida en el marco de una investigación técnica, las disposiciones de esta ley constituyen una regulación especial del derecho de acceso a la información pública, de las previstas en el apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre; norma que resultará de aplicación supletoria a dichas solicitudes en todo lo no previsto específicamente en la presente ley."

En lo que procede, la totalidad de la información técnica solicitada se encuentra comprendida en el supuesto del artículo 14.2.a) de la Ley 2/2024, quedando, por tanto, sometida al régimen de reserva previsto en el artículo *ut supra*. Debe afirmarse en este sentido que la documentación técnica

relativa a seguridad, mantenimiento u otros informes internos adquiere naturaleza eminentemente descriptiva cuando la autoridad investigadora procede a su selección, examen e incorporación con la finalidad de reconstruir los hechos y explicitar las circunstancias del siniestro.

En tal marco, dichos materiales dejan de ser meros instrumentos operativos para integrarse en la secuencia indagatoria como piezas que permiten perfilar el funcionamiento del sistema, el estado antecedente de los componentes implicados y cualesquiera otros extremos relevantes para la cabal comprensión del desarrollo del acontecimiento. De ello se sigue que la documentación o los informes técnicos remitidos a la CIAF y a la autoridad judicial se erigen en elementos que cumplen una función esencialmente descriptiva del objeto de investigación. Por tanto, lo jurídicamente relevante no es la naturaleza administrativa u operativa que pudiera revestir el documento en su estado originario, sino la función que despliega una vez incorporado al proceso indagatorio. Por consiguiente, una vez integrada la documentación en el discurso analítico del expediente, pasa a conformar el acervo reservado propio de las descripciones generadas o recabadas durante la investigación, en la medida en que contribuye a la comprensión técnica del incidente y a la verificación de las hipótesis causales examinadas. Su difusión anticipada o al margen del cauce procedimental competente afectaría de manera directa a la integridad de la investigación, lo que justifica su legítima subsunción en la categoría de "*descripciones*" a los efectos del régimen de acceso restringido aplicable.

En esta línea, y por lo que respecta a la información técnica de seguridad y mantenimiento relativa al tramo en que se produjo el siniestro, se hace constar que esta entidad se ha puesto íntegramente a disposición de las autoridades competentes, facilitando toda la documentación requerida y obrante en su poder y pasando a ejercer funciones de colaboración bajo la dirección operativa tanto de la Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios en la investigación técnica, así como de la autoridad judicial encargada de la instrucción que desarrollará la investigación judicial, siendo ambas paralelas. Lo relevante es que, en este caso, la reserva del artículo 16.2 Ley 2/2024 no se construye por extensión interpretativa, sino porque el presupuesto de hecho está plenamente acreditado, pues todo documento solicitado en la petición de información forma parte del acervo reservado de la investigación técnica y de la penal.

Habiéndose afirmado que todos los documentos requeridos por el solicitante han sido igualmente solicitados por la CIAF y que, en consecuencia, han sido incorporados materialmente a la investigación técnica, es jurídicamente

coherente fundamentar la denegación de acceso en el régimen especial previsto en el artículo 16.2 de la Ley 2/2024, norma cuyo artículo 14.2.a) califica como información reservada a las descripciones recabadas durante la investigación técnica. En tal situación, la restricción no deriva de una apreciación discrecional, sino de una obligación legal específica, reforzada por los artículos de la propia Ley 2/2024, que establece la prevalencia de su régimen de reserva sobre el ordinario de la Ley 19/2013.

A mayor precisión argumental, y efectuando una interpretación coordinada y conjunta del marco normativo aplicable, resulta jurídicamente pertinente traer a consideración la limitación al derecho de acceso prevista en el artículo 14.1.e) de la Ley 19/2013, con respecto de los documentos que han sido asimismo aportados a las diligencias de instrucción penal, cuya incidencia en el caso concreto debe ser valorada de forma estricta y conforme a su finalidad protectora:

"1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

(...)

e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios

f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva."

La adopción de este límite tiene como finalidad inmediata preservar la integridad y eficacia de la investigación, evitando cualquier injerencia, alteración o difusión indebida que pudiera comprometer el adecuado desenvolvimiento de las diligencias instructoras. Esta interpretación se ve reforzada por el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, ratificado por España mediante Instrumento publicado en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 253, de 23 de octubre de 2023, cuyo artículo 3.1.c) reconoce expresamente como límite legítimo al derecho de acceso la necesidad de proteger *"la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades penales"*.

De igual modo, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, así como los criterios reiterados del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, han afirmado que el acceso a información estrechamente vinculada a procedimientos judiciales en curso debe ser objeto de restricción cuando su difusión pueda incidir negativamente en el recto desenvolvimiento del proceso, comprometer la imparcialidad judicial o distorsionar la percepción pública del litigio.

Por consiguiente, tanto el marco normativo europeo como la Ley 19/2013 establecen como límite al derecho de acceso la necesidad de preservar la integridad del procedimiento jurisdiccional cuando concurre un litigio abierto, atendida la potencialidad lesiva que comporta la divulgación de documentos conexos al mismo. Tal riesgo comprende la afectación de los intereses procesales propios y ajenos, lo que ha llevado a reconocer una presunción de perjuicio respecto de toda documentación directamente relacionada con un juicio pendiente mientras subsista la pendencia del litigio, como ocurre en el caso particular. Desde una perspectiva estrictamente jurídico-administrativa, debe señalarse que la publicidad de documentación directamente vinculada a un procedimiento penal en curso, incluyendo informes técnicos, auditorías de seguridad o incidencias técnicas reportadas por los trenes de mantenimiento, incide, sin ningún atisbo de duda, de manera relevante en el normal desenvolvimiento de las actuaciones de investigación en sede judicial, a la igualdad de las partes y al derecho a la tutela judicial efectiva en un procedimiento actualmente pendiente de resolución. Además, el acceso masivo a historiales de amplio espectro temporal favorecería la construcción falaz por la evidencia incompleta y la construcción de relatos parciales al margen del control jurisdiccional, con el consiguiente peligro de instaurar un "*juicio paralelo*" que presione el desarrollo del procedimiento y la imparcialidad de los operadores procesales.

En primer término, resulta aplicable el límite establecido en el artículo 14.1.f) de la citada Ley, relativo a la protección de la igualdad de las partes en los procesos judiciales y a la preservación de la tutela judicial efectiva. A este respecto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2391) resulta plenamente trasladable al supuesto examinado, al fijar como criterio interpretativo la necesidad de excluir del ámbito del acceso público aquella documentación cuya divulgación, en el contexto de actuaciones jurisdiccionales aún pendientes, pueda generar un riesgo real y actual de desequilibrio procesal, afectar al principio de igualdad de armas o comprometer el ejercicio imparcial de la función jurisdiccional. Esta conclusión se sustenta en una interpretación teleológica del límite previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, conforme a la cual la protección dispensada no se agota en el denominado "documento procesal" en sentido estricto, sino que se extiende a la salvaguarda de la integridad del procedimiento judicial en su conjunto, entendido este como presupuesto indispensable para garantizar un enjuiciamiento imparcial y respetuoso con los derechos fundamentales de las partes.

A ello se suma la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.e) de la Ley 19/2013, relativo a la protección del correcto desarrollo de los procedimientos de investigación y sanción.

Tal y como ha precisado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en resoluciones como las R/448/2023, de 6 de junio, y R/454/2023, de 9 de junio, el bien jurídico protegido mediante dicho límite consiste en garantizar que los procedimientos destinados a la depuración de eventuales ilícitos (penales, administrativos o disciplinarios) puedan desarrollarse sin interferencias derivadas de la divulgación prematura de información, especialmente cuando las actuaciones se encuentran en fase de instrucción. En este contexto, como ya ha quedado acreditado, la documentación solicitada constituye el núcleo central de las actuaciones de investigación y se inserta en una fase instructora orientada a esclarecer los hechos acaecidos y, en su caso, a depurar responsabilidades. Su divulgación en un momento en que los hechos están siendo examinados por un órgano judicial y por un órgano técnico, podría comprometer gravemente la finalidad del procedimiento, alterando su curso natural. Por cuanto que la difusión de puntos singulares de la infraestructura (uniones soldadas, aparatos de dilatación, parámetros de explotación) además de entrañar riesgos objetivos para la seguridad de infraestructuras críticas¹, simultáneamente, incide en las diligencias periciales. De modo que, aplicando el juicio de proporcionalidad, la restricción del acceso es necesaria (existen medios menos invasivos para la finalidad de control público), idónea y proporcionada en sentido estricto (el sacrificio de una divulgación inmediata es menor que el daño cierto a la igualdad procesal y a la efectividad de la tutela judicial), sin perjuicio de articular, cuando proceda, un acceso diferido a la finalización de la fase de instrucción judicial.

Partiendo de dicha premisa resulta obligado traer a colación el régimen de reserva sumarial contemplado en los artículos 299 y 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Ello es así por cuanto la documentación requerida se

¹ Tanto ADIF como ADIF AV son entidades públicas designadas como operadores críticos en los subsectores de Transporte Ferroviario y Transporte Urbano Metropolitano, gestionando infraestructuras estratégicas que prestan servicios esenciales a la ciudadanía (Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas). En relación con lo anterior, procede recordar el criterio relativo a la existencia de un régimen jurídico específico de acceso constituido por la normativa reguladora de secretos oficiales. La Disposición adicional primera de la LTAIBG establece en su apartado segundo que *se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*. En este sentido, el régimen general de acceso a la información pública codificado en la LTAIBG se encuentra desplazado en virtud de lo previsto en su disposición adicional primera, apartado segundo.

integra, por su naturaleza y funcionalidad, en las actuaciones encaminadas a la preparación del juicio y destinadas a averiguar y hacer constar la existencia del ilícito y la participación del presunto responsable (art. 299 LECrim), esto es, en la fase instructora dirigida a la fijación del hecho, sus circunstancias y su eventual nexo causal con determinadas conductas. Conforme a la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, en particular, la STS 1020/1995, de 19 de octubre, tienen carácter sumarial y, por tanto, reservado hasta la apertura del juicio oral (art. 301 LECrim), tanto las declaraciones como los dictámenes periciales y los documentos incorporados a la causa. Aunque dicha reserva no se extienda a resoluciones interlocutorias u otros actos ajenos al núcleo instructor, sí ampara los materiales documentales cuya aportación, utilización o virtualidad probatoria resulte idónea para la verificación de hipótesis causales, la evaluación de eventuales fallos de integridad estructural o la determinación de estándares técnicos aplicables y su eventual incumplimiento.

Desde esta perspectiva, los informes técnicos solicitados constituyen el soporte directo e instrumental de diligencias periciales en curso, cuya revelación anticipada podría comprometer la igualdad de armas entre las partes, condicionar declaraciones y dictámenes periciales y facilitar la reconstrucción externa de hipótesis no sometidas a contradicción. En atención a lo expuesto, procede denegar el acceso solicitado, al concurrir la reserva derivada del artículo 301 LECrim respecto de documentación que, *stricto sensu* o por su necesaria función probatoria, integra el sumario en los términos del artículo 299 LECrim y de la doctrina sentada en la STS 1020/1995, dejando constancia de que la decisión será objeto de revisión una vez desaparecida la causa impeditiva.

La remisión a la reserva sumarial prevista en los artículos 299 y 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal resulta técnicamente correcta cuando los documentos han sido asimismo aportados a las diligencias de instrucción penal. De hecho, la coincidencia objetiva entre las piezas documentales utilizadas por la CIAF y aquellas obrantes en el procedimiento judicial justifica un doble fundamento jurídico de restricción:

- por un lado, la reserva técnica exigida por la Ley 2/2024, vinculada a la naturaleza descriptiva de los materiales integrados en la investigación;
- por otro, la reserva sumarial, que protege la integridad de la investigación penal frente al acceso por terceros ajenos al proceso.

Ambos regímenes actúan sobre el mismo bien jurídico, evitar que la divulgación anticipada de documentos directamente relacionados con la reconstrucción técnica y con la verificación de hipótesis causales afecte al correcto desenvolvimiento tanto de la investigación administrativa especial como de la instrucción penal en curso.

En tal caso, la motivación basada en la Ley 2/2024 y en la reserva sumarial es congruente, suficiente y respetuosa con la Disposición Adicional Primera.2 de la Ley 19/2013, que admite expresamente la existencia de regímenes especiales de acceso.

Con todo, el test del daño previsto en el artículo 14 de la Ley 19/2013 requiere igualmente ponderar el eventual interés público en la divulgación de la información, configurando este el segundo eje del análisis. A este respecto, debe concluirse que dicho interés no alcanza la entidad necesaria para justificar la revelación de documentación cuyo conocimiento público comprometería la imparcialidad y eficacia del proceso penal. En el presente supuesto, la fiscalización ciudadana no prevalece sobre el perjuicio real y actual que su divulgación ocasionaría al procedimiento judicial en curso, pues podría propiciar un juicio paralelo o afectar a la reputación de personas en base a meras actuaciones presuntas.

A modo de conclusión se traslada que el hecho de estar actuándose o desarrollándose las actuaciones resulta, por tanto, determinante en la concreción del bien jurídico que se protege con la aplicación de este límite y la consecuente restricción del acceso a la información. En esa línea se ha pronunciado ya el Consejo de Transparencia confirmando la denegación de acceso cuando, dada la fase procedimental en la que se encuentran las actuaciones de investigación en el momento de formularse la solicitud, la divulgación de la información comportaría un perjuicio real, no meramente hipotético, para el desarrollo de las mismas en la medida en que dificultaría el normal desenvolvimiento de las funciones de inspección, instrucción y valoración de las eventuales evidencias obtenidas con el fin de determinar si se ha producido o no una infracción de la normativa afectando tanto a la reconstrucción de los hechos como a la consistencia del material utilizado por la autoridad investigadora para sustentar sus conclusiones. [R/195/2022, de 22 de agosto; y R CTBG 580/2024, de 28 de mayo]. En consecuencia, y realizadas las operaciones de ponderación impuestas por el artículo 14 de la Ley 19/2013, procede concluir que no concurre un interés público prevalente que legitime el acceso a los informes solicitados. Resulta, por tanto, ajustado a derecho limitar el ejercicio del derecho de acceso con fundamento en lo

dispuesto en el artículo 16.2 de la Ley 2/2024, así como en los límites establecidos en las letras e) y f) del artículo 14.1 de la citada Ley 19/2013.

Tal y como señala la solicitante, tanto el Ministerio como esta entidad consideraron oportuno divulgar determinados extremos a través de las correspondientes ruedas de prensa. No obstante, dicha comunicación institucional no altera ni desvirtúa la sujeción del resto de la información solicitada a los límites normativos previamente expuestos. Por tanto, esta entidad le remite el documento incluido en el Anexo I, que se incorpora a la presente, dejándose constancia de que el acceso se autoriza exclusivamente respecto de la presentación en formato PowerPoint (Anexo I) que ya ha sido hecha pública, quedando excluidos el resto de los documentos técnicos vinculados a la investigación del accidente en virtud de lo expuesto previamente.

Si la solicitante deseara ampliar la información podrá acceder a los siguientes enlaces:

Rueda de prensa ministro de Transportes y Movilidad Sostenible, [REDACTED], director de Tráfico de Adif, [REDACTED], y director de Operaciones de Renfe, [REDACTED] (21/01/2026):

<https://www.youtube.com/watch?v=06OvUALgwrA>

Rueda de prensa del ministro de Transportes y Movilidad Sostenible, [REDACTED], el secretario de Estado [REDACTED] y el presidente de Adif [REDACTED] (23/01/2026):

<https://www.youtube.com/watch?v=zpVNPwdpXFU>

Comparecencia en el Senado del ministro de Transportes y Movilidad Sostenible, [REDACTED] (29/01/2026):

<https://www.transportes.gob.es/ministerio/comunicacion/sala-prensa/jue-29012026-1423>

Por cuanto antecede, se **RESUELVE**:

Conceder parcialmente la información solicitada al amparo de la Ley de 19/2013 concurriendo el límite al derecho de acceso del artículo 14.1.e) y f)) y la causa de inadmisión de la DA primera.2 de la misma disposición.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso Administrativo (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa), en el plazo de dos meses o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes; en ambos casos, el plazo se contará desde el día siguiente al de la notificación de la presente Resolución.

Firmado electrónicamente por: 

El Presidente de las E.P.E. ADIF y ADIF AV

La resolución de esta solicitud de información incorpora documentos anexos a la misma. Nótese que a través del enlace directo facilitado en la notificación DEHÚ únicamente podrá acceder al documento de la resolución. Puede acceder a los documentos anexos de la resolución a través de SEDE ELECTRÓNICA ASOCIADA al Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado
https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica/estado-de-su-solicitud.html
mediante el sistema de identificación del que disponga.

DOCUMENTO ANONIMIZADO
EL DOCUMENTO ORIGINAL HA SIDO
EFECTIVAMENTE FIRMADO