

Vista la solicitud de información pública recibida a través del Portal de Transparencia de la AGE, registrada con el número **550874**, y en atención a los siguientes:

ANTECEDENTES

Primero. - En fecha 27 de febrero 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 2 de marzo 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 D. [REDACTED], se indica lo siguiente:

"A la atención de la Subdirección de Producción Dirección de Conservación y Mantenimiento Administrador de Infraestructuras Ferroviarias Desde el Grupo de Investigación Microondas y Radar del Information Processing and Telecommunications Center (IPTC) de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Telecomunicación (ETSIT) de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM) estamos planteando una nueva línea de investigación en el ámbito del desarrollo de modelos de predicción de fallo y fin de la vida útil de sistemas de comunicaciones basados en algoritmos de Inteligencia Artificial (AI) y Machine Learning que podrían ser utilizados en aplicaciones industriales de mantenimiento predictivo. En el marco de esta investigación, consideramos el ámbito ferroviario un sector de especial interés, por lo que solicitamos su colaboración para poder trabajar con datos reales del estado de los elementos de los sistemas de telecomunicaciones que son mantenidos desde su área. En particular, los datos a usar los podríamos definir como colecciones de eventos de estado o alarma registrados en logs de sistemas de telecomunicaciones, los cuales serían utilizados para ajustar y comprobar la validez, en su caso, de los modelos matemáticos o herramientas que desarrollemos basado en Inteligencia Artificial (IA). Solicito, por tanto, tener acceso a estas colecciones de datos, con la mayor extensión posible, en la forma que ADIF considere apropiado. La finalidad de estos desarrollos sería estrictamente académica y científica y en caso que los resultados sean satisfactorios serán, naturalmente, presentados y compartidos con las instancias que

ADIF estime oportunas, así como les manifiesto mi interés en colaborar en actuaciones de interés común."

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

Estimado solicitante, tras el análisis preliminar efectuado por la Gerencia de Área de Transparencia, hemos apreciado que la petición formulada no se alinea con las finalidades propias del derecho de acceso reconocidas en la Ley 19/2013. En particular, el artículo 18.1.e) prevé la inadmisión de aquellas solicitudes que, por su naturaleza o alcance, no guarden una relación justificada con los objetivos de transparencia, criterio que ha sido reiterado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en sus Resoluciones 949/2020 y 779/2020.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

- A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y
- B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

Así, una solicitud puede entenderse contemplada en este supuesto cuando se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "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 un derecho".
- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

A continuación, se procede a justificar por qué esta petición no persigue ninguno de los intereses anteriores:

Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos: La información solicitada consiste en colecciones técnicas de logs, alarmas y eventos de sistemas de telecomunicaciones, cuyo contenido refleja estados operativos automáticos, fallos, alarmas de red, parámetros técnicos, y secuencias de recuperación del sistema. No contienen decisiones humanas, valoraciones políticas ni documentos que permitan evaluar la actuación de un responsable público. Por tanto, no existe relación funcional entre los datos solicitados y la finalidad de "someter a escrutinio la acción de los responsables públicos", porque los logs no reflejan conducta decisoria alguna, sino actividad técnica interna, automática e instrumental.

Conocer cómo se toman las decisiones públicas: Los sistemas de telecomunicaciones ferroviarias no son órganos decisores ni generan documentación que refleje criterios, ponderaciones o motivaciones públicas.

Además, la arquitectura de red, los fallos o los umbrales técnicos no forman parte del proceso deliberativo de un órgano público, sino del funcionamiento interno de una infraestructura crítica. Por tanto, tampoco satisfacen este objetivo de la Ley 19/2013.

Conocer cómo se manejan los fondos públicos: Los logs y eventos de red no contienen información económica, tales como: importes adjudicados, condiciones contractuales, facturación o ejecución presupuestaria o datos de proveedores en términos económicos. Son, por el contrario, registros automáticos de funcionamiento técnico, sin contenido presupuestario ni valor para fiscalizar la gestión del dinero público.

Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas: Los criterios institucionales se plasman en: Procedimientos, Instrucciones internas, Normas técnicas o Resoluciones administrativas entre otras, de forma que los logs de simulación, eventos y alarmas no contienen criterios institucionales.

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Los tribunales de justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, se cita por todas, la aclaradora Sentencia en Apelación de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 30 de mayo de 2019, según la cual *"el objetivo de la Ley no es el crear una base de datos (...) para su uso por profesionales a costa de la utilización de importantes recursos humanos y materiales de la Administración Pública y en detrimento del normal desenvolvimiento de las funciones propias del órgano de que se trate"*. En el presente supuesto, resulta evidente que la solicitud pretende obtener una copia íntegra de los *sistemas de telecomunicaciones mantenidos desde la Subdirección de Producción Dirección de Conservación y Mantenimiento* (bases de datos), con la finalidad de disponer de ellos para

un uso privativo o profesional, y añade que su finalidad es entrenar *modelos predictivos para fallos y fin de vida útil*, lo cual requiere datos de comportamiento de los equipos y plataformas de telecomunicaciones utilizados en la red ferroviaria. Circunstancia que activa plenamente el argumento jurídico anteriormente expuesto.

En este caso, los datos solicitados consisten en colecciones de eventos extraídos de herramientas internas de gestión de telecomunicaciones, concebidas para la operación en tiempo real, el diagnóstico técnico y la continuidad del servicio. Su estructura funcional (registros operativos, clasificaciones que categorizan los eventos, secuencias que muestran cómo se reacciona ante los mismos o ventanas de mantenimiento) y su finalidad material (soporte para la explotación y al mantenimiento) los asimilan al tipo de información que la Sentencia 46/2019, de 2 de abril, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 10, consideró ajena al conocimiento general por estar destinada a cumplir una función operativa específica dentro de un procedimiento técnico concreto. En aquella resolución se estableció que el “destino natural y lógico” de tales contenidos era permanecer fuera del dominio público, ya que su divulgación podía distorsionar el funcionamiento del sistema y comprometer bienes jurídicos generales.

Trasladado al ámbito de logs, la difusión de estas colecciones permitiría inferir patrones operativos, modos de respuesta, capacidad y resiliencia por nodo, identificar puntos concretos de la infraestructura, así como intervalos programados de trabajo, con el consiguiente riesgo para la integridad y disponibilidad del servicio y para la seguridad de las comunicaciones. Dicha información, además, incorpora elementos y metadatos trazables de terceros (proveedores, contratos, umbrales, mecanismos de resiliencia, identificadores de técnicos o direcciones IP asociadas a usuarios). Sobre esta base, y sin desconocer que el acceso a la información pública es la regla, concurren subsidiariamente límites legalmente previstos que obligan a una ponderación estricta.

La aplicación de los límites previstos en los artículos 14.1.a) y 14.1.d) de la Ley 19/2013 resulta particularmente relevante en este supuesto, dado que la información solicitada (logs y eventos de sistemas de telecomunicaciones ferroviarias) contiene elementos que permiten reconstruir, con un grado significativo de precisión, la arquitectura interna de la red, sus topologías, puntos de concentración de tráfico, procesos de gestión de fallos y los ritmos de intervención técnica asociados a la explotación diaria. La divulgación de estos datos facilitaría la identificación de patrones de respuesta y capacidades de resiliencia, extremos que, en el contexto de una infraestructura crítica,

podrían comprometer tanto la seguridad pública como la continuidad del servicio, al exponer información que, en manos de terceros, permitiría detectar momentos de mayor vulnerabilidad o zonas especialmente sensibles dentro del sistema. Estos riesgos se sitúan en el núcleo de la finalidad protectora de los mencionados preceptos, que contemplan como límite al derecho de acceso toda aquella información cuya difusión pueda afectar a la seguridad de las infraestructuras esenciales y a la integridad de los sistemas que las soportan en el marco de la seguridad pública y nacional.

Por otra parte, también resulta de aplicación el artículo 14.1.h), relativo a la protección de intereses económicos y comerciales, puesto que los registros internos de los sistemas de telecomunicaciones suelen incorporar referencias explícitas o implícitas a fabricantes, proveedores, versiones de hardware y software, configuraciones propietarias, umbrales técnicos y parámetros de funcionamiento. Estos elementos forman parte de la competitividad técnica y contractual del gestor de la infraestructura y de sus suministradores, pudiendo su divulgación afectar a la capacidad de negociación, revelar estrategias de mantenimiento o poner de manifiesto dependencias tecnológicas cuya exposición pública generaría un perjuicio cierto o potencial para el organismo responsable. El derecho de acceso no exige asumir riesgos que erosionen la posición técnica o comercial de la entidad titular de la infraestructura cuando esos riesgos son inherentes al contenido solicitado.

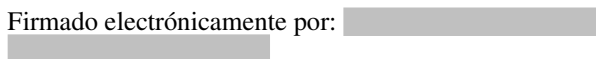
A ello se suma lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, que impone límites específicos cuando la información pueda contener datos personales, directos o indirectamente identificables. En los logs y registros de alarmas es habitual la presencia de identificadores de personal técnico, marcas temporales asociadas a intervenciones, direcciones IP, usuarios internos, e incluso metadatos que permiten reconstruir la actuación individual de las personas que operan o mantienen los sistemas. Aunque estos elementos no siempre aparezcan en forma nominal, su combinación puede facilitar la trazabilidad de actuaciones, lo que activa la exigencia de protección derivada del marco de protección de datos, no siendo posible efectuar una tarea de anonimización pues el volumen de datos es tal que excedería con creces la tarea de reelaboración contemplada por la Ley 19/2013. A mayor precisión técnica, debe señalarse que cada sistema de telecomunicaciones genera de forma continua múltiples flujos de información, tales como eventos, alarmas, notificaciones y registros operativos, que producen miles de líneas por equipo y por día, en función de la criticidad del nodo, la tecnología subyacente y la estabilidad del entorno operativo.

Además, la solicitud se formula respecto de “los sistemas de telecomunicaciones que son mantenidos desde el área de Conservación y mantenimiento”, expresión que, al no estar acotada, alcanza en la práctica a toda la red de comunicaciones de una infraestructura crítica estatal, abarcando dominios extensos. Como ya se ha argumentado, uno de estos dominios puede estar compuesto por cientos de nodos, y cada nodo puede generar miles de eventos mensuales, lo que sitúa el volumen total en un orden de magnitud muy superior al de una recopilación convencional. En un escenario realista, y atendiendo literalmente a la petición de información “con la mayor extensión posible”, resulta técnicamente razonable estimar que el conjunto de logs agregados se encontraría con facilidad entre 5 y 20 millones de registros anuales, incluso aplicando estimaciones conservadoras. En consecuencia, tratándose también de información instrumental, no finalista ni orientada a publicidad externa, el acceso indiscriminado alteraría el equilibrio operativo de una infraestructura estratégica y crítica.

No obstante, lo anterior, la Gerencia de Área de Transparencia dará traslado de la solicitud a la Subdirección competente, a fin de que pueda examinar con detalle si existen vías de colaboración alternativas, de forma que la actividad investigadora pueda desarrollarse en un marco controlado y garantista, sin comprometer en ningún caso la seguridad de los sistemas, la continuidad del servicio ni los intereses protegidos por la normativa aplicable.

Por cuanto antecede, se **RESUELVE**:

Inadmitir a trámite la solicitud de información pública concurriendo la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1 letras c) y e) de la Ley 19/2013, concurriendo de manera subsidiaria los límites al derecho de acceso del artículo 14.1 letras a); d); h), así como el artículo 15 de la misma norma.

Firmado electrónicamente por: 

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

DOCUMENTO ANONIMIZADO
EL DOCUMENTO ORIGINAL HA SIDO
EFECTIVAMENTE FIRMADO

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.