



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 114/2021

**S/REF:** 001-049492

**N/REF:** R/0114/2021; 100-004845

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana/ADIF AV

**Información solicitada:** Acceso a expediente de expropiación forzosa

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la interesada solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 29 de octubre de 2020, la siguiente información:

*Acceso electrónico al Expediente Administrativo 224ADIF1004, relativo a la expropiación forzosa de la finca [REDACTED] afectada por el Proyecto de Nuevo Acceso Ferroviario de Alta Velocidad del Levante. Madrid- Castilla La Mancha-Comunidad Valenciana. Tramo: San Isidro-Orihuela.*

2. Con fecha 14 de enero de 2021, ADIF ALTA VELOCIDAD, adscrita al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, contestó a la solicitante lo siguiente:

---

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

*Una vez analizada la solicitud, presentada, ADIF AV responde que considera que procede no conceder el acceso a la información por lo que se le comunica que:*

*En fecha 3 de diciembre, en aplicación del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se establece trámite de audiencia al Excmo. Ayuntamiento de Callosa de Segura en la consideración de tercero afectado por el acceso a la información solicitada. No se reciben alegaciones en plazo.*

*Del expediente solicitado se ha generado una abundante litigiosidad que de manera sintética se resume en los siguientes procedimientos A. Procedimiento Ordinario 316/2018 ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Elche. La sentencia de instancia fue recurrida y el correspondiente recurso se sustancia ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.*

*B. Procedimiento Ordinario 86/2019. Juzgado Contencioso Administrativo nº 2 Alicante. La sentencia de instancia fue recurrida y el correspondiente recurso se sustancia ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.*

*C. Procedimiento Ordinario 90/2019. Juzgado Contencioso Administrativo nº 3 Alicante. La sentencia ha sido recurrida.*

*D. Procedimiento Ordinario 289/2019. Juzgado Contencioso Administrativo nº 1 Alicante.*

*E. Procedimiento Ordinario 223/2019 Juzgado Contencioso Administrativo nº 3 Alicante. La sentencia de instancia fue recurrida y el correspondiente recurso se sustancia ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.*

*F. Procedimiento Ordinario 508/2019. Juzgado Contencioso Administrativo nº 1 Alicante*

*G. Procedimiento Ordinario 521/2019. Juzgado Contencioso Administrativo nº 4 Alicante.*

*Debido a que todos estos procedimientos judiciales se encuentran inconclusos, se limita el derecho de acceso a la información en aplicación del artículo 14.1.f) que contempla esa limitación cuando suponga un perjuicio para "la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.*

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 6 de febrero de 2021, la interesada presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*Se solicita acceso a un Expediente Administrativo en relación a un procedimiento expropiatorio y, por tanto, está elaborado con carácter previo a cualquier proceso judicial en marcha. No se solicita documentación relativa a dichos procesos judiciales. No se justifica el perjuicio al límite alegado.*

*La información que se pretendía obtener era la contenida en el Expediente Administrativo 224ADIF1004, relativo a la expropiación forzosa de la finca [REDACTED], afectada por el Proyecto de Nuevo Acceso Ferroviario de Alta Velocidad del Levante. Madrid-Castilla La Mancha Comunidad Valenciana. Tramo: San Isidro-Orihuela.*

*No estando conforme con la denegación efectuada, formulo la presente reclamación al amparo del artículo 24 de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sobre la base de los siguientes MOTIVOS*

*PRIMERA. Derecho de acceso a la información y límites del artículo 14.1. Inexistencia test de daño.*

*La Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, regula, en su artículo 12, el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida ésta 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, según dispone el artículo 13 LTAIBG.*

*Este derecho está configurado de una forma amplia pudiéndose ejercer, incluso, sin necesidad de motivar la solicitud. Solamente puede verse limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos, ya sea los del artículo 14.1, 15 o las causas de inadmisión del 18.1, se han de aplicar de forma restringida y atendiendo a un test de daño y, en su caso, ponderación, entre el interés que se salvaguarda con el límite y el interés público de la divulgación de la información.*

*Entendiendo que la aplicación de los límites ha de ser justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y ha de hacerse conforme a las circunstancias del caso concreto, no se*

---

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

*puede aceptar, como se ha hecho por parte del Organismo consultado, la aplicación automática del límite previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG.*

*En primer lugar, se ha de valorar el riesgo de perjudicar alguno o algunos de los intereses o bienes jurídicos protegidos por las limitaciones legales y, en caso de que exista riesgo, ha de ponderarse el mismo en relación con el interés público en otorgar el acceso a la información. Todo ello se ha omitido en la resolución denegatoria de la consulta planteada.*

*La adecuada protección y garantía del derecho a acceder a la información pública ha sido interpretada por los Tribunales de Justicia con un amplio alcance y, en relación a los límites contenidos en el artículo 14.1 y 18.1 de la propia Ley, se realiza una interpretación restrictiva de los mismos. Véase la STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017, Rec. nº 75/2017 y, la más reciente, STS 344/2020, de 10 de marzo, Rec. 8193/2018, respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública: “Esa 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 las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1., sin que quepa aceptar limitaciones que la información”.*

*De modo que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, por así disponerlo el propio artículo 14.2 de la Ley 19/2013: “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”.*

*Por tanto, según dispone la STS 3195/2020, de 15 de octubre, Rec. 3846/2019, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecidos, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.*

*El Organismo consultado ha denegado el acceso a la información en base al apartado f) del artículo 14.1 LTAIBG, si bien lo ha hecho de forma automática. Sin acreditar el daño o someterlo a ponderación con el derecho de esta parte al acceso a la información.*

*SEGUNDA.- Perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva. Límite del art. 14.1.f) LTAIBG.*

*La solicitud efectuada tiene un objeto claramente determinado: EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO 224ADIF1004, relativo a la expropiación forzosa de la finca [REDACTED], afectada por el Proyecto de Nuevo Acceso Ferroviario de Alta Velocidad del Levante. Madrid-Castilla La Mancha-Comunidad Valenciana. Tramo: San Isidro-Orihuela.*

*Quien suscribe no ha solicitado documento judicial o procesal alguno en relación a dicho expediente, ciñendo el objeto de la consulta al Expediente Administrativo, entendiendo el mismo en los términos del artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*El mismo Expediente que, en su caso, se habrá aportado a los procesos judiciales abiertos y señalados por la consultada en su resolución. Adviértase que son todos del Orden Contencioso-Administrativo por lo que las partes implicadas en dichos procedimientos disponen previamente del mismo, por lo que, en nada puede afectar a la tutela judicial efectiva de la consultada.*

*El perjuicio alegado del art. 14.1.f) ha sido objeto de interpretación en numerosas resoluciones de este Consejo de Transparencia al que me dirijo, entre ellas destacar la del procedimiento R/0273/2017, de 11 de septiembre, que textualmente recoge: “En línea con lo anterior, debe señalarse que es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a información que puede perjudicar de forma constatable la igualdad de las partes en un procedimiento judicial e incluso llegando a considerarlo de aplicación sólo a documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento.*

*Así, debe recordarse que la previsión del art. 14.1.f) coincide con la del art. 3.1. del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos, que prevé como límite al acceso la protección de i) la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia; en la memoria explicativa del Convenio se señala que “este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la justicia. Este límite persigue asegurar la igualdad de las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo, de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo.*

*Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales, no pueden ser denegados al amparo de este límite”.*

*Asimismo, la resolución R/0572/2018: “A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, vincular tan solo a la existencia de un procedimiento judicial la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede suponer tal perjuicio no es conforme con la literalidad o el espíritu de la norma. (...).*

*En nuestra opinión, solo de información de la que se argumente que pueda perjudicar la posición procesal y de defensa de alguna de las partes, precisamente por su contenido e incidencia en el mismo, puede predicarse la aplicación del límite alegado. La ausencia de una argumentación coherente y consistente, limitada a señalar tan solo la existencia de un proceso, y la naturaleza de lo solicitado, desarrollado anteriormente, lleva a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a concluir que no estamos ante información cuyo conocimiento pueda perjudicar el límite previsto en el artículo 14.1f).*

*En línea con lo anterior, debe señalarse que es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a información que puede perjudicar de forma constatable la igualdad de las partes en un procedimiento judicial e incluso llegando a considerarlo de aplicación sólo a documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento”.*

*El Expediente Administrativo, por lo que esta parte ha podido saber, debió iniciarse con el Proyecto para la línea ferroviaria de Alta Velocidad de Levante, en torno al año 2010. A partir de ahí, debe constar en el mismo los distintos actos, documentos, informes, acuerdos, requerimientos, notificaciones y demás diligencias que deben conformar el expediente administrativo, y en el ámbito incluirá el correspondiente, a modo de ejemplo, el proyecto definitivo, acta de ocupación, pago del justiprecio, actuaciones ante el Jurado de Expropiación, posibles actas complementarias... Esto es, todos los documentos que conforman un procedimiento expropiatorio que se inició en 2010 y debió finalizar en torno al 2016. Los procesos judiciales señalados en la resolución dictada por ADIF AV, cuyo objeto no se ha señalado, están iniciados en los años 2018 y 2019, por lo que la documentación cuyo acceso se solicita estaba más que creada y era de conocimiento mutuo por ambas administraciones, sin que en nada pueda afectar al objeto o resultado de los distintos pleitos abiertos. Además, según se indica por la parte consultada, en la mayoría de procedimientos ya ha recaído sentencia y están en fase de revisión.*

*Es evidente que los documentos que integran el Expediente Administrativo no se han elaborado para los procesos contenciosos en marcha y en nada pueden afectar al desarrollo de los mismos ni perjudicar a ninguna de las partes intervinientes.*

*En definitiva, la aplicación del límite 14.1.f) LTAIBG ha sido automática, sin analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio concreto, definido y evaluable. Y*

*se ha hecho sin una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto.*

*A mayor abundamiento, es de imposible justificación el perjuicio por cuanto se solicita acceso a la información contenida en un Expediente Administrativo que fue elaborado entre los años 2010 y 2016, aproximadamente y que debe obrar, en su caso, en los autos señalados que se encuentran pendientes de Sentencia. En ningún caso se solicita documentación judicial o creada expofeso para los distintos procedimientos y que pueda afectar al derecho a la tutela judicial efectiva o a su estrategia procesal.*

*En tanto que la Ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y, correlativamente, el deber de entregarla a menos que se acrediten los perjuicios y se justifique la limitación por prevalecer la protección de la información frente al acceso, extremo que no se ha efectuado y que no es posible justificar, SOLICITO que tenga por presentada la presente reclamación y, conforme a los motivos expuestos, sea anulada la resolución dictada por la Presidenta de ADIF AV de fecha 14 de enero de 2021, notificada a esta parte el 15 del mismo mes y año, por no resultar de aplicación el límite alegado a la consulta planteada y se dé a quien suscribe acceso a la información solicitada el pasado 29 de octubre de 2020 a la mayor brevedad posible.*

4. Con fecha 10 de febrero 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 que se considerasen oportunas, contestando ADIF AV lo siguiente:

*☒ Hay dos hechos que no son controvertidos. Uno, la existencia de una enorme litigiosidad derivada (en origen) del expediente administrativo solicitado. Dos, los procedimientos referidos en la respuesta dada a la peticionaria no han sido resueltos, sin perjuicio de sus diferentes momentos procesales, lógicamente. En ese sentido, la estrecha relación entre los procedimientos judiciales incoados hace que, a pesar de encontrarse en estadios procesales diferentes, la afectación a uno de ellos podría tener consecuencias jurídico-procesales o jurídico-materiales en los otros.*

*☒ No existe un criterio interpretativo sobre el particular.*

*☒ La Ley 19/2013 no exige al peticionario que explique el uso que pretende hacer de la información, lo que en supuestos como éste hace de imposible interpretación las potenciales derivadas y por lo tanto los potenciales riesgos para las partes litigantes de la concesión del acceso. Por consiguiente, en el ánimo de ADIF AV no estaba la aplicación del límite como mero*

*automatismo sino como ejercicio de prudencia ante unas potenciales consecuencias de imposible gestión toda vez que la información esté en la “esfera pública”.*

*☒ Si toda o parte de la información contenida en el expediente solicitado fuera objeto de debate público, las críticas vertidas frente a la actuación de una de las partes podría afectar negativamente al principio de “igualdad de armas” y por lo tanto al indispensable equilibrio entre las partes.*

*☒ Así mismo, si bien el origen de todos los litigios es el expediente solicitado, no es menos cierto que son actuaciones subsecuentes de distintas administraciones las que han generado esta abundante litigiosidad, de tal manera que siendo ADIF AV la única afectada por la solicitud de información, se corre un riesgo real y objetivo de que una vez facilitada la información se pueda realizar un análisis sesgado y parcial de una realidad mucho más compleja.*

*☒ Por último, cabe alegar que el razonamiento temporal de la reclamante carece de fundamento ya que no es relevante cuando se elaborase este expediente (o cualquier otro) sino que lo decisivo cuando se invoca esta limitación es que en el momento de la solicitud se constate la existencia de uno o más litigios que puedan verse afectados, de las maneras anteriormente referidas o de otras, por el acceso a la información y su consecuente trasvase a la esfera pública.*

*☒ En definitiva, ponderando el daño, necesariamente, potencial, en su vertiente de afectación al principio de “igualdad de armas” con el interés público (materializado en el derecho de acceso de la reclamante a la información solicitada) cabe concluir que no debe de prevalecer este último ya que debido a su propia naturaleza y sin perjuicio de que el CTBG estime la reclamación, esta limitación al acceso es, lógicamente, temporal, de tal manera que ADIF AV entiende que toda vez que los referidos procedimientos judiciales hayan concluido (y no se hayan iniciado otros) no existe limitación alguna para que la reclamante pueda acceder a la información. Dicho con otras palabras, el derecho de la reclamante solo vería aplazado su ejercicio debido a una limitación expresamente prevista en la Ley mientras que las potenciales consecuencias para los numerosos litigios inconclusos serían inmediatas e irreparables.*

5. El 15 de abril de 2021, en aplicación del [art. 24.3 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), se concedió audiencia del expediente al Ayuntamiento de Callosa del Segura, al haber sido identificado por el Departamento ministerial como tercero afectado por el acceso a la información solicitada,

---

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

concediéndole un plazo de diez días hábiles para que alegara lo pertinente en defensa de sus derechos e intereses legítimos, contestando el 1 de junio de 2021, lo siguiente:

*Esta corporación se aviene a lo dispuesto en el Escrito de Alegaciones emitido por la Presidenta de ADIF Alta Velocidad, de fecha 11 de marzo de 2021, el cual deja patente que debido a que la Ley 19/2013 no exige al peticionario que explique el uso que pretende hacer de la información recabada, es del todo imposible determinar los potenciales riesgos para las partes litigantes de la concesión de dicho acceso, toda vez que la información en cuestión es clave para la tramitación de diversos procedimientos judiciales que actualmente se encuentran en trámite, por lo que entendemos acertado el criterio de ADIF AV al solicitar la postergación de dicho acceso de información para cuando se encuentren conclusos los procedimientos judiciales en cuestión.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>4</sup>](#), en conexión con 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 Gobierno<sup>5</sup>](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>6</sup>](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con 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".

---

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

3. Por otra parte, 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”*.

Consta en el expediente que ADIF AV dictó resolución expresa una vez transcurrido el plazo de un mes legalmente establecido, sin que exista causa que justifique esta demora. A la vista de ello, es obligado recordar que esta práctica no resulta conciliable ni con la letra de la LTAIBG ni con la finalidad perseguida por el legislador, de la cual dejó constancia en el Preámbulo al indicar 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”*.

4. Respecto al fondo de la cuestión debatida, se pide acceso a un expediente de expropiación forzosa de una finca afectada por el Proyecto de Nuevo Acceso Ferroviario de Alta Velocidad del Levante. Madrid-Castilla La Mancha-Comunidad Valenciana. Tramo: San Isidro-Orihuela.

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana deniega la información, señalando que existen varios procedimientos judiciales en curso sobre el contenido de este expediente, por lo que entregar la información puede causar un perjuicio a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, entendiéndose de aplicación el límite contenido en el artículo 14.1 f) de la LTAIBG.

Por su parte, la reclamante, invocando precedentes tramitados en este Consejo de Transparencia, sostiene que los documentos que integran ese expediente, finalizado en 2016, no han sido elaborados específicamente con destino a los tribunales ni ha quedado acreditado el supuesto perjuicio a las partes, por lo que procede conceder el acceso.

Así las cosas, es criterio consolidado en este Consejo de Transparencia que vincular tan sólo a la existencia de un procedimiento judicial la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede suponer tal perjuicio no es conforme con la literalidad o el espíritu de la norma.

En nuestra opinión, sólo de información de la que se argumente que pueda perjudicar la posición procesal y de defensa de alguna de las partes, precisamente por su contenido e incidencia en el mismo, puede predicarse la aplicación del límite alegado.

En el caso que nos ocupa, los argumentos aportados se limitan a indicar que *del expediente solicitado se ha generado una abundante litigiosidad*, indicando los procedimientos judiciales

existentes y aduciendo que *debido a que todos estos procedimientos judiciales se encuentran inconclusos, se limita el derecho de acceso a la información en aplicación del artículo 14.1.f).* Y, en el trámite de alegaciones, indica que *en el ánimo de ADIF AV no estaba la aplicación del límite como mero automatismo sino como ejercicio de prudencia ante unas potenciales consecuencias de imposible gestión así como que se corre el riesgo real y objetivo de que una vez facilitada la información se pueda realizar un análisis sesgado y parcial de una realidad mucho más compleja , y finalmente, ponderado el daño, necesariamente potencial (...)con el interés público (...) cabe concluir que no debe prevalecer este último.*

Por su parte, el Ayuntamiento identificado como tercero afectado por el acceso a la información solicitada, se limita a indicar que *es del todo imposible determinar los potenciales riesgos para las partes litigantes de la concesión de dicho acceso, toda vez que la información en cuestión es clave para la tramitación de diversos procedimientos judiciales que actualmente se encuentran en trámite, por lo que entendemos acertado el criterio de ADIF AV.*

La ausencia de una argumentación coherente y consistente, limitada a señalar tan sólo la existencia de procedimientos judiciales, y la naturaleza de lo solicitado, y no haber aducido la existencia de un perjuicio real, y no meramente hipotético, a la igualdad de las partes en los citados procedimientos judiciales derivados del acceso a la información solicitada lleva a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a concluir que la Administración no ha justificado adecuadamente, tal y como exige el 14.2 LTAIBG, que estemos ante información cuyo conocimiento pueda perjudicar el límite previsto en el artículo 14.1 f).

Máxime teniendo en cuenta 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. Así lo ha proclamado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, en la que sostiene que "*Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "Esa 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 las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*

*Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley;"*

Doctrina que nuestro Alto Tribunal complementó más recientemente en la Sentencia nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, recaída en el recurso de casación nº 577/2019 con la siguiente afirmación *"la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida"*.

5. Por añadidura, en relación con la aplicación restrictiva del límite contemplado en el artículo 14.1.f) cabe citar la Sentencia 29/2021, de 10 de febrero de 2021, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 10, dictada en el Procedimiento Ordinario 16/2020, en cuyo Fundamento Jurídico SEXTO argumenta: *"Como dijimos más arriba y vuelve a hacer la parte actora al invocar los concretos límites que nos ocupan, lo que parece defender la parte actora es que ha de vedarse, con carácter general, el ejercicio del derecho de acceso a una información pública que entra dentro del ámbito de la LTAIBG por el hecho de que exista un expediente administrativo o judicial que guarde relación con ella, pretensión contraria a los preceptos y al espíritu de la ley y que no puede acogerse en el supuesto de autos, al no haberse acreditado los requisitos exigidos por la ley según son interpretados por el Consejo y por los órganos judiciales que han tenido la ocasión de pronunciarse al respecto"*.

Por todo lo expuesto, no resulta de aplicación el límite invocado, debiendo estimarse la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de ADIF ALTA VELOCIDAD, adscrita al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, de fecha 14 de enero de 2021.

**SEGUNDO: INSTAR** a ADIF ALTA VELOCIDAD, adscrita al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- *Copia del Expediente Administrativo 224ADIF1004, relativo a la expropiación forzosa de la finca [REDACTED] afectada por el Proyecto de Nuevo Acceso Ferroviario de Alta Velocidad del Levante. Madrid- Castilla La Mancha-Comunidad Valenciana. Tramo: San Isidro-Orihuela.*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>