

## Resolución sobre las Solicitudes de Anonimato

### **Antecedentes y finalidad**

1. El 9 de julio de 2025, la Investigación publicó su Protocolo de Anonimato. Dicho documento explicaba que «*anonimato*» significaba la protección de la identidad de una persona, o de cualquier elemento que pudiera contribuir a identificarla, frente a su divulgación a quienes (a) hubieran sido designados como Participantes Principales (*Core Participants*) y/o (b) al público en general.
2. El Protocolo de Anonimato reconocía que el artículo 18 de la Ley de Investigaciones de 2005 (IA 2005) (*Inquiries Act 2005*) («*la Ley*») exigía al Presidente adoptar medidas razonables para garantizar que el público pudiera asistir a las actuaciones, o ver y escuchar una retransmisión simultánea de estas, así como consultar u obtener un registro de las pruebas y documentos aportados a la Investigación. En este contexto, el Protocolo de Anonimato señalaba que, como norma general, la Investigación divulgaría a los Participantes Principales aquellas declaraciones de testigos y documentos que considerase pertinentes antes de las audiencias públicas de la Investigación. Asimismo, precisaba que los documentos utilizados en las audiencias públicas de la Investigación, o a los que se hiciera referencia como prueba, también serían publicados en el sitio web de la Investigación. No obstante, reconocía igualmente que el artículo 19 de la Ley establecía que podían imponerse restricciones a la divulgación o publicación de las pruebas presentadas o aportadas a la Investigación. En consecuencia, el Protocolo establecía un procedimiento mediante el cual podían formularse y resolverse solicitudes de una Orden de Restricción de Anonimato (ARO) (*Anonymity Restriction Order*), al amparo del artículo 19 de la Ley.
3. La presente resolución se refiere a dichas solicitudes formuladas en relación con cuatro antiguos miembros del Servicio de Policía de Irlanda del Norte (PSNI) (*Police Service of Northern Ireland*), o de su predecesora, la Policía Real del Úlster (RUC) (*Royal Ulster Constabulary*), que son identificados en documentos divulgados a la Investigación y que podrían ser llamados a prestar declaración.
4. El Equipo Jurídico de la Investigación (ILT) (*Inquiry Legal Team*) emitió una Nota sobre Solicitudes de Anonimato el 23 de enero de 2026. Dicha nota establecía un procedimiento mediante el cual se invitaba a los Participantes Principales a presentar un documento que enumerase todas las solicitudes de anonimato que tenían previsto formular, junto con una selección

representativa de dichas solicitudes. La finalidad de este procedimiento era que las solicitudes representativas pudieran dar lugar a una resolución que determinara cuestiones de principio y de hecho comunes a un conjunto de solicitudes y que, a su vez, pudiera servir de orientación para la resolución de la mayoría de las demás solicitudes presentadas en nombre de ese Participante Principal. En apoyo de estas solicitudes representativas, se exigía a los Participantes Principales que aportaran:

- i. Alegaciones escritas en las que se explicaran las razones por las que debía concederse el anonimato;
- ii. Una evaluación de daños o riesgos elaborada y/o aprobada por una persona con un nivel de responsabilidad suficientemente elevado y respaldada mediante una declaración de veracidad; y
- iii. Prueba testifical de la persona para la que se solicitaba el anonimato.

Se ofreció a los solicitantes la posibilidad de presentar tanto solicitudes abiertas como solicitudes confidenciales.

## **Las solicitudes**

5. La presente resolución se centrará en las cuatro solicitudes presentadas por el Servicio de Policía de Irlanda del Norte (PSNI) en nombre de los posibles testigos identificados como Agentes 1, 2, 3 y 5. Asimismo, se presentó una tabla que resumía los fundamentos de las solicitudes de anonimato relativas a un total de quince agentes. Se entendía que, en su debido momento, se presentarían solicitudes de anonimato en nombre de estos y de otros antiguos agentes. La premisa de trabajo sobre la que se basaban las solicitudes actuales era que cada uno de estos cuatro antiguos agentes tendría que prestar declaración llegado el momento.
6. Este enfoque, tal como se exponía en las alegaciones presentadas en nombre del PSNI, constituye una base razonable para abordar la cuestión, ya que, aun cuando estos antiguos agentes no fueran llamados a declarar como testigos, la información proporcionada a la Investigación por ellos o sobre ellos podría formar parte de las pruebas presentadas ante la Investigación y sería divulgada a los Participantes Principales. En cualquiera de estos supuestos, si no se concediera el anonimato, sus identidades no quedarían protegidas del modo previsto en el Protocolo de Anonimato.
7. Cada uno de los Agentes 1, 2 y 3 solicitó una orden para que su identidad fuera anonimizada en cualquier documento divulgado a los Participantes Principales, así como en cualquier prueba que fueran llamados a aportar

ante la Investigación o en cualquier documento publicado por esta. El Agente 5 solicitó una orden para que su identidad fuera anonimizada en las pruebas aportadas por él a la Investigación y en cualquier documento publicado por esta, si bien no se oponía a que su identidad fuera revelada en los documentos divulgados por la Investigación a los Participantes Principales. La tabla resumen relativa a otros agentes que también solicitaban anonimato reflejaba igualmente diferencias en el alcance del anonimato solicitado por los distintos agentes.

## *Agente 1*

8. El Agente 1 lleva jubilado casi 25 años. Prestó servicio durante aproximadamente 32 años en la Brigada Especial de la Policía Real del Úlster (RUC). En el momento de su jubilación ostentaba el rango de Superintendente Jefe de Investigación (*Detective Chief Superintendent*) y era el Jefe Regional de la Brigada Especial para la Región Sur. Ocupaba dicho cargo en el momento del atentado con bomba de Omagh. Además de las amenazas generales y del riesgo para la vida inherentes a su condición de agente de policía en Irlanda del Norte, identificó una amenaza directa y grave contra su vida que le obligó a adoptar importantes medidas reforzadas de protección, las cuales han permanecido vigentes de forma ininterrumpida hasta la actualidad. Explicó que siempre había mantenido un perfil bajo y evitado cualquier forma de contacto social fuera de su entorno familiar y de un reducido círculo de amistades cercanas. El Agente 1 manifestó que siempre se le había concedido el anonimato cuando había prestado declaración en ocasiones anteriores y que, según su leal saber y entender, los miembros de los servicios de inteligencia que habían servido en Irlanda del Norte siempre habían obtenido el anonimato en investigaciones públicas (*Inquiries*) e investigaciones forenses judiciales (*Inquests*) anteriores.

## *Agente 2*

9. El Agente 2 se jubiló hace más de 20 años. Prestó servicio durante aproximadamente 30 años en la Rama Especial de la Policía Real del Úlster (RUC) y en el Servicio de Policía de Irlanda del Norte (PSNI). En el momento de su jubilación ostentaba el rango de Superintendente Jefe de Investigación y era el Jefe Regional de la Rama Especial para la Región Norte. Su región comprendía tanto la frontera irlandesa como la localidad de Omagh. El Agente 2 manifestó que, como consecuencia de las funciones que desempeñó dentro del cuerpo policial, fue objetivo de terroristas republicanos durante el periodo de «*los Troubles*». Continuó siéndolo tras el Acuerdo de Viernes Santo/Belfast (*Good Friday/Belfast Agreement*), cuando surgieron los republicanos disidentes. Resultó herido en acto de servicio a principios de la década de 1970. Explicó que, desde entonces, había adoptado diariamente

medidas de precaución para protegerse a sí mismo y a su familia. Al igual que el Agente 1, siempre se le había concedido el anonimato cuando había prestado declaración en ocasiones anteriores y entendía que los miembros de los servicios de inteligencia en Irlanda del Norte siempre habían obtenido protección de anonimato en anteriores investigaciones públicas e investigaciones judiciales sobre fallecimientos.

### *Agente 3*

10. El Agente 3 se jubiló hace más de 15 años. Prestó servicio durante casi 30 años antes de retirarse con el rango de Sargento de Investigación (*Detective Sergeant*). Explicó que la mayor parte de su carrera profesional había estado dedicada a la investigación de delitos graves y delitos relacionados con el terrorismo, y que había estado destinado en la Brigada Regional contra la Delincuencia (*Regional Crime Squad*), Región Sur. La naturaleza de su labor policial le llevó a mantener un estrecho contacto con sospechosos de terrorismo en numerosas ocasiones y señaló que con frecuencia había sido objeto de amenazas veladas. Desde su jubilación había sido objeto de una amenaza concreta, como consecuencia de la cual se vio obligado a adoptar importantes medidas reforzadas de seguridad. Manifestó que únicamente su familia y sus amistades más cercanas conocían su antiguo papel como investigador de delitos relacionados con el terrorismo y que, desde su jubilación, había adoptado la práctica de no revelar su anterior ocupación profesional.

### *Agente 5*

11. El Agente 5 se jubiló hace más de 15 años, tras haber prestado servicio durante 27 años. Durante aproximadamente 20 de esos años desempeñó funciones como agente investigador en la División de Investigación Criminal (*Criminal Investigation Division*) y como Sargento de Investigación en la División de Delitos Graves (*Major Crime Division*). La naturaleza de su labor policial le llevó a mantener un estrecho contacto con sospechosos de terrorismo en numerosas ocasiones. Fue objeto de amenazas directas y de ataques en varias ocasiones. Tuvo que ser evacuado de su domicilio y posteriormente recibió una nueva notificación de amenaza por parte de sus empleadores. Desde su jubilación ha sido objeto de una amenaza adicional procedente de un grupo terrorista republicano. Este agente también hizo referencia al enfoque prudente que ha adoptado en relación con su seguridad personal, tanto durante su carrera profesional como después de su jubilación. Tras retirarse del servicio, obtuvo empleo en otro organismo encargado de la aplicación de la ley y ha procurado de forma constante mantener un perfil discreto, evitando cualquier conversación relativa a sus funciones anteriores o actuales.

12. Todos los antiguos agentes mencionaron su preocupación por el hecho de que terroristas republicanos disidentes hubieran tomado como objetivo a otros agentes jubilados. Todos manifestaron su inquietud por las consecuencias que la divulgación pública de sus identidades podría tener para ellos y para los miembros de sus familias.

## **Contexto jurídico**

13. La importancia del principio de publicidad de la justicia en el contexto de las actuaciones de la Investigación ha sido reconocida en numerosas ocasiones. Así se reconocía en los apartados 17 a 19 de la Nota del ILT sobre Solicitudes de Anonimato. Asimismo, se exponía detalladamente en el apartado 7 de la anterior Nota del ILT sobre Órdenes de Restricción relativas a Material Confidencial, de fecha 14 de enero de 2026. La aplicación del principio de publicidad de la justicia implica que los testigos, cuando prestan declaración y cuando aparecen mencionados en pruebas documentales presentadas ante la Investigación, deben ser identificados por su nombre. De este modo, su identidad debe ser conocida tanto por los Participantes Principales como por el público en general.
14. No obstante, el principio de publicidad de la justicia no opera de forma aislada. Debe considerarse conjuntamente con la obligación de adoptar medidas para proteger a un testigo cuando puedan verse comprometidos los derechos reconocidos en el artículo 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), o cuando así lo exija el deber de equidad procesal. En cualquiera de estas circunstancias, las medidas que pueden adoptarse incluyen la anonimización del nombre del testigo.

### *Artículo 2 del CEDH*

15. Como es bien sabido, uno de los componentes de la obligación positiva de proteger la vida consagrada en el artículo 2 es una obligación operativa que exige al Estado, en circunstancias claramente definidas, adoptar medidas operativas preventivas para proteger a una persona cuya vida se encuentra

en riesgo debido a los actos delictivos de terceros. Como explicó el Tribunal de Estrasburgo en el asunto *Osman contra Reino Unido*, existirá un incumplimiento de dicha obligación positiva cuando:

*«Las autoridades supieran o debieran haber sabido, en el momento pertinente, de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de una persona identificable o de varias personas identificables derivado de los actos delictivos de un tercero, y no hubieran adoptado, dentro del ámbito de sus competencias, aquellas medidas que, valoradas razonablemente, cabría esperar que evitaran dicho riesgo.»*

16. Actualmente está plenamente asentado que un riesgo real es aquel que ha sido objetivamente verificado y que un riesgo inmediato es aquel que está presente y es continuado (*Re Officer L* [2007] UKHL 36, apartado 20). Un riesgo objetivamente verificado que no sea imaginario ni trivial constituirá un riesgo real, y un riesgo inmediato será aquel que se materializará si no se adopta una determinada línea de actuación (*Re C's Application for Judicial Review* [2012] NICA 47, Lord Justice Girvan, apartado 43).
17. Las presentes solicitudes se refieren a circunstancias en las que debo llevar a cabo un análisis prospectivo de la situación para determinar si resulta necesario adoptar medidas operativas preventivas a la luz de la selección de cada uno de los agentes jubilados como posible testigo ante la Investigación. Ello exige que valore si dicha designación tendría alguna consecuencia para el testigo en cuestión y, en caso afirmativo, cuáles serían esas consecuencias.

### *La obligación de actuar con equidad*

18. Con independencia de las consideraciones derivadas del CEDH, la Investigación tiene la obligación de actuar de manera equitativa respecto de cualquier persona a la que pretenda llamar a prestar declaración, o que sea identificada en la documentación divulgada. Esta obligación, que existe en virtud del *common law*, se refleja en los términos del artículo 17(3) de la Ley. En este contexto, resultan pertinentes cuestiones distintas del riesgo para la vida, aunque una alegación de trato injusto puede, de hecho, implicar un

riesgo para la vida de un testigo. A este respecto, puede tenerse en cuenta el temor subjetivo al riesgo, incluso cuando tales temores no estén objetivamente fundados.

19. La cuestión de si actuar con equidad exigiría que estimara una solicitud de anonimato dependerá del resultado de un ejercicio de ponderación que tenga en cuenta factores tales como:
- i. El efecto que tendría sobre la capacidad de la Investigación para llegar a la verdad el hecho de que yo rechazara o concediera la solicitud;
  - ii. El efecto que tendría sobre la capacidad del público para seguir y comprender las pruebas el hecho de que yo rechazara o concediera la solicitud;
  - iii. El efecto sobre la percepción pública de la imparcialidad de la Investigación;
  - iv. La gravedad de cualquier temor identificado por parte del testigo y su impacto sobre este;
  - v. La razón de dicho temor;
  - vi. El efecto probable que tendría la concesión del anonimato para eliminar ese temor;
  - vii. El interés público en maximizar los recursos policiales.

### **Alegaciones en apoyo de las solicitudes de anonimato**

20. Compareciendo en calidad de abogado del PSNI, el Sr. Henry KC presentó alegaciones orales en apoyo de las cuatro solicitudes. Su tesis principal era que la documentación de fuentes abiertas que aportó, considerada conjuntamente con la evaluación de amenazas presentada, demostraba que las preocupaciones expresadas por cada uno de los agentes estaban bien fundadas. Sostuvo que el conjunto del material examinado durante la audiencia pública era suficiente para demostrar que el artículo 2 resultaba aplicable en relación con cada uno de los antiguos agentes.

*Material procedente de fuentes abiertas*

21. El primer elemento de estas alegaciones consistió en un examen del material procedente de fuentes abiertas, llamando la atención sobre informaciones periodísticas y otros informes relativos a ataques perpetrados por republicanos disidentes, entre ellos:
- i. El asesinato del agente Stephen Carroll en 2009;
  - ii. El atentado con coche bomba contra el agente Peadar Heffron en 2010, que le causó la pérdida de una pierna y otras lesiones;
  - iii. El asesinato del agente Ronan Kerr en un atentado con coche bomba en 2011;
  - iv. El asesinato por arma de fuego del funcionario penitenciario David Black en 201;
  - v. El procesamiento de Colin Duffy, Henry Fitzsimmons y Alex McCrory por delitos relacionados con un ataque armado y el intento de asesinato de agentes de policía en diciembre de 2013;
  - vi. El procesamiento de Peter Granaghan por el delito de intento de asesinato de un agente de policía mediante la colocación de una bomba bajo su vehículo en 2019;
  - vii. La condena, en 2024, de Samuel McCaughey por registrar detalles de vehículos estacionados en la comisaría de policía de Lurgan en mayo de 2020, información susceptible de ser utilizada por una persona que estuviera cometiendo o preparando un acto de terrorismo;
  - viii. Los disparos efectuados contra la comisaría de policía de Enniskillen en marzo de 2021;
  - ix. La colocación de un artefacto explosivo rudimentario bajo el vehículo de un agente de policía en abril de 2021;
  - x. Los disparos efectuados contra agentes de policía en Londonderry en agosto de 2022;
  - xi. El tiroteo contra el Inspector Jefe de Investigación John Caldwell en febrero de 2023;
  - xii. Las amenazas dirigidas contra familiares de agentes de policía formuladas en marzo de 2023;

- xiii. La aparición de los nombres del Sr. Caldwell y de un agente en activo en una hoguera, acompañados de imágenes de miras de armas apuntando hacia ellos, en agosto de 2025;
- xiv. La condena, en julio de 2025, de Damian Duffy y Shea Reynolds por delitos relacionados con la vigilancia de un agente de policía jubilado mediante la colocación de una cámara de fauna silvestre en el jardín de su vivienda.

## Evaluación de amenazas

22. La evaluación de amenazas en la que se basaron estas alegaciones fue elaborada por el **Centro Conjunto de Análisis del Terrorismo (JTAC)** (*Joint Terrorism Analysis Centre*), la subunidad del **Servicio de Seguridad (MI5)** que, desde 2024, es responsable de la elaboración de las evaluaciones de amenazas de inteligencia relativas a Irlanda del Norte. Pueden elaborarse dos tipos de evaluación: una evaluación sectorial de amenazas referida a una categoría de personas y una evaluación individualizada de amenazas. La evaluación de amenazas incluida en la documentación abierta es una evaluación sectorial facilitada a la Investigación en relación con la amenaza que representan los grupos republicanos disidentes para antiguos agentes que puedan ser llamados a prestar declaración. En consecuencia, el Sr. Henry sostuvo que dicha evaluación debía considerarse una valoración de referencia del nivel de amenaza aplicable a todos los antiguos agentes. Se indicó que los aspectos relevantes identificados en la evaluación de amenazas eran los siguientes:
- i. La campaña de los republicanos disidentes alcanzó su punto álgido en 2010, cuando fueron responsables de 40 atentados, consumados o intentados, durante ese año;
  - ii. Desde entonces se ha observado una tendencia general a la disminución del número de atentados cometidos;
  - iii. Desde entonces se ha observado una tendencia general a la disminución del número de atentados cometidos;
  - iv. El nivel general de amenaza NIRT en Irlanda del Norte es «*sustancial*»;

- v. Los republicanos disidentes nunca han perpetrado un ataque contra un testigo que participara en una investigación pública o en una investigación judicial sobre fallecimientos en Irlanda del Norte;
  - vi. Es muy probable que los republicanos disidentes consideren objetivos legítimos de ataque a los antiguos miembros de la RUC y del PSNI que comparezcan como testigos ante la Investigación;
  - vii. Los republicanos disidentes han demostrado que, cuando logran identificar con éxito a una persona y obtener información suficiente para convertirla en objetivo, como su dirección particular, datos de vehículos o hábitos de vida, poseen la capacidad de transformar esa información en un ataque efectivo;
  - viii. Si la identidad de un testigo que haya sido miembro de la RUC o del PSNI pasa a ser de dominio público, es probable que ello incremente tanto la intención como la capacidad de los republicanos disidentes para convertir a esa persona en objetivo;
  - ix. Si un antiguo miembro de la RUC o del PSNI presta declaración sin protección de anonimato, existe una posibilidad realista de que aumente la amenaza NIRT dirigida contra esa persona.
23. Tras llamar la atención sobre estos aspectos de las pruebas, el Sr. Henry sostuvo que era importante tener en cuenta las consideraciones que habían influido en los magistrados del **Tribunal de Apelación de Irlanda del Norte** en la resolución dictada en el asunto *Re C's Application for Leave to Apply for Judicial Review*. Argumentó que el análisis realizado por el Tribunal dejaba claro que las solicitudes de anonimato tenían probabilidades de prosperar debido a la situación de seguridad existente en Irlanda del Norte y al riesgo específico al que se enfrentaban los miembros, tanto en activo como retirados, de las fuerzas de seguridad. Ello no se debía a que la legislación aplicable en Irlanda del Norte fuera distinta de la vigente en el resto del Reino Unido, sino a que el contexto fáctico en el que dicha legislación debía aplicarse era diferente. Las resoluciones judiciales dictadas en aquel asunto habían puesto de manifiesto la importancia de comprender ese contexto.

24. El Sr. Henry también se apoyó en lo manifestado por el juez Stephens en *Re Jordan* [2014] NIQB 11, apartado 118, acerca de las razones que justifican la adopción de un enfoque precautorio, así como en lo expuesto por el juez Humphreys en «*The Coagh Inquest Ruling*» [2022] NICoroner 7, apartado 16, en el sentido de que, cuando resulta aplicable el artículo 2, el anonimato constituye el nivel mínimo de protección que debe otorgarse.
  
25. Basándose en las pruebas expuestas y en la jurisprudencia citada, sostuvo que se cumplía el criterio establecido por el artículo 2 respecto de cada uno de los cuatro antiguos agentes. Argumentó que las pruebas demostraban la existencia de un riesgo real, en el sentido de que no era ni imaginario ni trivial, y que era actual y continuado, por lo que debía considerarse inmediato. Sostuvo asimismo que: (a) era probable que se produjera un ataque; (b) dicho ataque tendría consecuencias mortales si tuviera éxito; (c) los agentes de policía constituían los objetivos más probables; y (d) la denegación del anonimato incrementaría de forma sustancial el riesgo de que se produjera un ataque contra la persona llamada a prestar declaración.
  
26. El Sr. Henry argumentó que la forma más directa y proporcionada de hacer frente a estos riesgos era conceder el anonimato. Señaló que esta medida se había adoptado habitualmente en anteriores investigaciones históricas (*Legacy Inquiries*) y que la concesión del anonimato había resultado eficaz para mitigar los riesgos para la seguridad en esos procedimientos. Añadió que este era el contexto en el que debía entenderse la afirmación de que los republicanos disidentes nunca habían perpetrado un ataque contra un testigo que participara en una investigación pública o en una investigación judicial sobre fallecimientos en Irlanda del Norte.

## **Los Participantes Principales familiares representados por Fox Law**

27. El Sr. Southey KC llevó a cabo un análisis detallado y crítico del material en el que se había basado el PSNI y de las alegaciones formuladas en apoyo de las solicitudes de anonimato. Planteó dos argumentos principales. En primer lugar, sostuvo que la situación de seguridad en Irlanda del Norte había

mejorado con el paso de los años. La distinción que anteriormente se había establecido entre las circunstancias existentes en Irlanda del Norte y las del resto del Reino Unido se había ido reduciendo con el tiempo. Nunca se había producido un ataque contra un agente de policía en su condición de testigo. Con una sola excepción, todo el material procedente de fuentes abiertas se refería a ataques contra agentes en activo y no contra agentes retirados. Todo ello significaba que prestar declaración públicamente no supondría un aumento del riesgo para un antiguo agente de policía. Dicho de otro modo, ninguno de los agentes se vería expuesto a un riesgo adicional por prestar declaración de la forma ordinaria. En consecuencia, las solicitudes debían ser desestimadas.

28. El segundo argumento principal era el siguiente. Todas las solicitudes debían ser desestimadas. El material divulgado y en el que se fundamentaban las solicitudes era insuficiente para acreditar que el artículo 2 resultara aplicable respecto de cualquiera de los agentes o que la equidad exigiera la adopción de medida alguna. Trató de desarrollar esta alegación centrándose en la solicitud presentada por el Agente 1, antiguo Jefe Regional de la Rama Especial. La conclusión que extraje de este planteamiento fue que, si el anonimato no estaba justificado en su caso, difícilmente lo estaría en el caso de los demás agentes.
29. Se alegó que existían deficiencias en el contenido de su declaración, algunas de las cuales podían apreciarse igualmente en las declaraciones de los demás antiguos agentes. Por ejemplo, se sostuvo que la declaración del Agente 1 no revelaba si había prestado declaración anteriormente sin restricciones respecto a su identidad, ni si había existido información pública sobre las funciones que desempeñó. Era necesario divulgar plenamente el grado de conocimiento que los republicanos disidentes tenían de las actividades del agente, en lugar de centrarse en el conocimiento que pudiera tener el público en general. En ausencia de dicha información, no era posible determinar si prestar declaración públicamente incrementaría el riesgo para su vida.

30. Este planteamiento se desarrolló en una dirección distinta al llamar la atención sobre el contenido de la declaración del Agente 1, en la que explicaba que había sido objeto de amenazas directas contra su vida durante el transcurso de su carrera profesional, lo que le obligó a adoptar importantes medidas de protección que continuaban vigentes en la actualidad. Según las alegaciones del Sr. Southey, la forma adecuada de caracterizar la declaración de este testigo era afirmar que ya se encontraba en situación de riesgo en cualquier caso. Prestar declaración públicamente no provocaría ningún incremento en el nivel de riesgo al que estaba expuesto. Por otro lado, la evaluación de amenazas en la que se apoyaban las solicitudes era insuficiente, ya que no tenía en cuenta hasta qué punto determinada información podía encontrarse ya en el dominio público. Tampoco se había facilitado ninguna política del PSNI relativa a la identificación o protección de agentes. En todas estas circunstancias, no podía sostenerse que el artículo 2 resultara aplicable.
31. Apartándose de una negativa categórica a que existiera un riesgo derivado de la identificación de los posibles testigos como consecuencia de su comparecencia, el Sr. Southey centró su atención en un planteamiento diferente. Sostuvo que, aun cuando el artículo 2 resultara aplicable respecto de cualquiera de los antiguos agentes por el hecho de ser identificados como testigos, sus identidades debían ser reveladas a los Participantes Principales y a sus representantes legales.
32. Este planteamiento partía de los términos del artículo 19 de la Ley. Dicho artículo, si bien permite imponer restricciones a la divulgación o publicación de información, deja claro que cada restricción concreta que se pretenda imponer debe estar justificada. En consecuencia, al examinar una solicitud de anonimato, sería necesario considerar la posición de tres grupos distintos:
- i. El público en general, entre el que potencialmente se incluirían los republicanos disidentes;
  - ii. Los Participantes Principales; y
  - iii. Los representantes legales de los Participantes Principales.

33. Según el análisis del Sr. Southey, la consecuencia de esta interpretación era que, incluso suponiendo que el artículo 2 resultara aplicable respecto a la divulgación de la identidad de un testigo al primer grupo, la cuestión debía examinarse por separado en relación con cada uno de los grupos restantes. Por tanto, la siguiente cuestión que debía determinarse era si existían pruebas de un riesgo real e inmediato para la vida derivado de la revelación de la identidad a los Participantes Principales. Todos los Participantes Principales habían firmado los compromisos de confidencialidad exigidos por el apartado 23 del Protocolo de Documentos de la Investigación. No existía motivo alguno para creer que los Participantes Principales fueran a incumplir dichos compromisos ni que fueran a transmitir información sobre los testigos a los republicanos disidentes.
34. No se derivaría ningún riesgo de facilitar información sobre las identidades a los Participantes Principales. Este planteamiento se veía reforzado por el hecho de que el Agente 5, así como algunos de los incluidos en la lista resumen, aunque solicitaban anonimato frente al público, no se oponían a que sus identidades fueran reveladas a los Participantes Principales. La realidad era que el artículo 2 no resultaría aplicable por el mero hecho de divulgar las identidades a los Participantes Principales, ya que ello no tendría incidencia alguna sobre el riesgo al que pudieran estar expuestos los testigos afectados. La sugerencia de que existiera algún riesgo asociado a la revelación de identidades a los Participantes Principales podía calificarse, con propiedad, de especulativa. El Sr. Southey reconoció que: *«por supuesto, siempre existe la posibilidad de que algo salga mal»*. No obstante, sostuvo que esa posibilidad existe siempre en la vida cotidiana.
35. El último grupo respecto del cual podría ser necesario considerar la existencia de un riesgo era el de los representantes legales de los Participantes Principales. Incluso si se impidiera la divulgación de las identidades a los propios clientes, no existía razón alguna para que sus

abogados no fueran informados de la identidad de los testigos. Aunque distaba de ser una solución ideal, ello sería preferible a no divulgar información alguna y contribuiría a una adecuada representación de los Participantes Principales. Los abogados están sujetos a regulación profesional y a normas deontológicas. Una divulgación no autorizada por parte de un abogado sería especialmente improbable. La jurisprudencia reconocía que podían establecerse círculos de confidencialidad que permitieran la divulgación únicamente a los abogados: *NMC Health PLC (In Administration) v Ernst & Young LLP* [2025] EWHC 1048 (Comm).

36. Vinculada a estas alegaciones se encontraba la tesis de que, aun cuando el artículo 2 resultara aplicable respecto de cualquier testigo concreto, sería necesario llevar a cabo un ejercicio de ponderación para determinar si el anonimato constituía la medida operativa adecuada que debía adoptarse. El beneficio derivado de incluir el nombre del testigo debía formar parte de dicho ejercicio de ponderación. Factores como la relevancia de la identidad del testigo para las cuestiones objeto de examen por la Investigación serían pertinentes. Si un testigo pudiera ser objeto de críticas, o si existieran otras razones especialmente apremiantes para que su nombre se hiciera público, tales consideraciones pesarían en contra de la necesidad de preservar su anonimato. En consecuencia, el Sr. Southey sugirió que yo debía «resistirme» a la idea de que la única respuesta posible, o incluso la respuesta mínima exigible, fuera dictar una orden de anonimato.

### **Los Participantes Principales familiares representados por PA Duffy & Co**

37. Se presentaron alegaciones escritas en nombre de este grupo de Participantes Principales y el Sr. Toal KC formuló alegaciones orales. Las alegaciones escritas exponían con cierto detalle el enfoque que, según se sostenía, yo debía adoptar.
38. Entendí que el núcleo de las alegaciones escritas era que debía desestimar las solicitudes presentadas. Además de adoptar las alegaciones escritas de Fox Law, las alegaciones escritas se centraban en la ausencia de

evaluaciones individualizadas de amenazas que detallaran y abordaran el nivel de riesgo específico de cada agente. Ello dio lugar a la alegación formulada en el apartado 23 en los siguientes términos:

*«... una evaluación general de amenazas acompañada de declaraciones individuales no es suficiente, a nuestro juicio, para satisfacer el “alto umbral” exigido para una excepción al principio de publicidad de la justicia.»*

39. Entendí que la referencia destacada al «alto umbral» remitía a lo expuesto en el apartado 12 de las alegaciones escritas, donde se citaba una declaración de Lord Carswell en su sentencia en el asunto *Re Officer L*, en los siguientes términos:

*«El criterio no se satisface fácilmente y, dicho de otro modo, el umbral es elevado.»*

40. A pesar de la importancia que se me invitó a atribuir a esta tesis de que era necesario superar un alto umbral, y de la invocación a este respecto de la declaración de Lord Carswell, las alegaciones escritas no hacían referencia alguna a lo que Lord Hope of Craighead había manifestado sobre esta cuestión en *Van Colle v Chief Constable of the Hertfordshire Police* [2009] 1 AC 225, apartado 66, ni tampoco a lo expresado por Lord Chief Justice Morgan y Lord Justice Girvan en *Re C’s Application*.
41. Las resoluciones judiciales que acabo de mencionar dejan claro que no es correcto considerar que una solicitud de anonimato deba superar algún tipo de alto umbral o alcanzar un determinado nivel probatorio para ser concedida. El enfoque correcto consiste en determinar si el artículo 2 resulta aplicable de la forma que se expone más adelante. Una vez resuelta esa cuestión, corresponde decidir qué medida, en su caso, debe adoptarse.
42. Las alegaciones escritas de PA Duffy también hacían referencia a los compromisos de confidencialidad suscritos por los Participantes Principales

a quienes representaban. Una vez más, el argumento sostenido era que dichos compromisos deberían ser suficientes para gestionar cualquier riesgo que pudiera surgir.

43. En sus alegaciones orales, el Sr. Toal adoptó un enfoque diferente. Reconoció que los agentes que habían presentado declaraciones personales habían expuesto razones convincentes por las que sus identidades debían mantenerse ocultas al público, a los Participantes Principales y a sus representantes legales. Sin embargo, sostuvo que existía un protocolo aplicable a las investigaciones judiciales sobre fallecimientos en Irlanda del Norte que también debería aplicarse a la Investigación. Según sugirió, dicho protocolo podía identificarse en lo expresado por Lord Chief Justice Morgan en el apartado 4 de *Re C's Application*. En esencia, dicho protocolo exigía que se aportaran evaluaciones individualizadas de riesgo respecto de cada agente.
44. Dado que, según las alegaciones del Sr. Toal, sería deseable disponer de tales evaluaciones, su postura era que yo debía aplazar la adopción de una decisión y solicitar que dichas evaluaciones fueran aportadas. No obstante, si no estimaba oportuno proceder de ese modo, aceptaba que, sobre la base de las pruebas presentadas, debía conceder el anonimato solicitado y no se oponía a la estimación de las solicitudes.

## **Debate**

45. Si surgiera la obligación de preservar el anonimato de un testigo como consecuencia de la obligación derivada del artículo 2 de adoptar una medida operativa de protección, la facultad para hacerlo se encuentra en el artículo 19 de la Ley de Investigaciones Públicas de 2005 (*Inquiries Act 2005*). Dicho artículo establece lo siguiente:

### **Artículo 19. Restricciones al acceso público, etc.**

- (1) De conformidad con el presente artículo, podrán imponerse restricciones respecto de:

- (a) la asistencia a una investigación pública, o a cualquier parte concreta de ella;
  - (b) la divulgación o publicación de cualquier prueba o documento aportado, producido o facilitado a una investigación pública.
- (2) Las restricciones podrán imponerse por cualquiera de los siguientes medios, o por ambos:
- (a) mediante su inclusión en una notificación («*restriction notice*») emitida por el Ministro al presidente de la Investigación en cualquier momento antes de la finalización de esta;
  - (b) mediante su inclusión en una orden («*restriction order*») dictada por el presidente de la Investigación durante el curso de esta.
- (3) Una notificación de restricción o una orden de restricción únicamente podrá establecer aquellas restricciones:
- (a) que resulten exigidas por una disposición legal, una obligación equiparada legalmente exigible o una norma jurídica; o
  - (b) que el Ministro o el presidente de la Investigación consideren necesarias para que la Investigación pueda cumplir adecuadamente sus términos de referencia o que estimen necesarias en interés público, teniendo especialmente en cuenta las cuestiones mencionadas en el apartado (4).
- (4) Dichas cuestiones son:
- (a) la medida en que cualquier restricción relativa a la asistencia, divulgación o publicación pueda dificultar la disipación de la preocupación pública;
  - (b) cualquier riesgo de daño que pudiera evitarse o reducirse mediante dicha restricción;
  - (c) cualquier condición de confidencialidad a la que estuviera sujeta la información obtenida por una persona y que deba aportar, o haya aportado, a la Investigación;
  - (d) la medida en que la no imposición de una determinada restricción probablemente:
    - i. ocasionaría retrasos o menoscabaría la eficiencia o eficacia de la Investigación; o
    - ii. daría lugar, por cualquier otro motivo, a costes adicionales (ya sea para los fondos públicos, para los testigos o para terceros).

- (5) En el apartado (4)(b), la expresión «daño» comprende, en particular:
- (a) la muerte o las lesiones;
  - (b) el perjuicio a la seguridad nacional o a las relaciones internacionales;
  - (c) el perjuicio a los intereses económicos del Reino Unido o de cualquiera de sus partes constituyentes;
  - (d) el perjuicio derivado de la divulgación de información comercialmente sensible.

46. Como se exponía en la Nota del ILT, si una restricción como el anonimato resulta «necesaria» como consecuencia de que el artículo 2 sea aplicable respecto de un testigo concreto, la facultad para imponer dicha restricción se ejerce al amparo del artículo 19(3)(a). En tal supuesto, la restricción sería una medida exigida por una norma jurídica. Las consecuencias de actuar conforme al artículo 19(3)(a) o al artículo 19(3)(b) son diferentes. La obligación de tener en cuenta las cuestiones enumeradas en el artículo 19(4) de la Ley únicamente surge cuando se ejerce la facultad de dictar una orden de restricción prevista en el artículo 19(3)(b).

### *El contexto de Irlanda del Norte*

47. Resulta evidente que, históricamente, los agentes de policía en Irlanda del Norte han estado expuestos a un riesgo muy real derivado de las acciones de grupos terroristas. Las observaciones formuladas en este sentido por Lord Carswell en el párrafo inicial de su opinión en *Re Officer L* encuentran reflejo en el apartado 6.4 del Informe Provisional de la Operación Kenova (*Operation Kenova Interim Report*), publicado en marzo de 2024, donde se señala que:

«Durante el conflicto, 302 agentes de la RUC fueron asesinados y más de 10.000 resultaron heridos, de los cuales 300 quedaron con discapacidades graves.»

48. Las consecuencias que este contexto ha tenido para los agentes de policía en Irlanda del Norte fueron expuestas de manera especialmente contundente

por Lord Justice Girvan en su sentencia en *Re C's Application*, apartado [43], donde explicó lo siguiente:

*«En el contexto de Irlanda del Norte, que durante décadas ha estado sometida a ataques homicidas perpetrados por terroristas organizados contra personas concretas, la amenaza para la vida ha sido real. Sin embargo, para la mayor parte de la población no se trata de una amenaza dirigida específicamente contra ellos, de modo que, para la mayoría, el riesgo no es actual y continuado en el sentido de ser inmediato para ellos. Para algunos grupos, como los miembros de las fuerzas policiales, el nivel de amenaza ha sido, y sigue siendo, considerablemente más elevado y mucho más inmediato. No puede considerarse en modo alguno una amenaza imaginaria y reviste una importancia significativa.»*

49. Estas observaciones, formuladas en 2012, ponen de manifiesto hasta qué punto la amenaza histórica para la vida de los agentes de policía seguía considerándose real e inmediata catorce años después del Acuerdo de Belfast/Viernes Santo. Diez años más tarde, en septiembre de 2022, cuando el juez Humphreys dictó su resolución sobre el anonimato en relación con *«The Coagh Inquest»*, consideró acreditado que la amenaza que los republicanos disidentes representaban para los agentes de policía jubilados llamados a declarar seguía siendo suficiente para activar la protección del artículo 2. En enero de 2024, el juez Huddleston partió igualmente de la premisa de que el riesgo para los antiguos agentes de policía seguía siendo, tanto desde una perspectiva subjetiva como objetiva, real y no imaginario (*Doherty & Fleming Inquest* [2024] NICoroner 1, apartado 3).
50. Desde que Lord Justice Girvan formuló aquellas observaciones, es indudablemente cierto, como señaló el Sr. Southey, que se ha producido una tendencia general a la disminución del número de ataques contra agentes de policía. Así lo confirma claramente la evaluación de amenazas elaborada por el JTAC. En consecuencia, también tenía razón al afirmar que la diferencia

entre Irlanda del Norte y el resto del Reino Unido se ha ido reduciendo con el paso del tiempo. Sin embargo, no debe perderse de vista la realidad de esa diferencia. El hecho de que dicha diferencia pueda estar disminuyendo no dice nada, por sí mismo, acerca de hasta qué punto los contextos existentes en ambas jurisdicciones siguen siendo marcadamente distintos. Aunque se han producido acontecimientos trágicos en los que agentes de policía han perdido la vida en acto de servicio en otras partes del Reino Unido, sencillamente no existe allí un historial comparable de ataques prolongados y sistemáticos contra agentes de policía por parte de grupos organizados como el que se ha observado en Irlanda del Norte.

51. Da la casualidad de que, tras la conclusión de la audiencia relativa a estas solicitudes, se informó ampliamente de otros tres acontecimientos de relevancia. En primer lugar, el 31 de marzo de 2026, el sitio web de noticias de la BBC informó de que un repartidor fue amenazado con un arma de fuego por dos hombres encapuchados, uno de los cuales colocó un artefacto explosivo improvisado rudimentario, pero viable, en el maletero de su vehículo y le ordenó conducir hasta la comisaría de policía de Lurgan. Se consideró que grupos republicanos disidentes estaban detrás del intento de atentado. En segundo lugar, el sábado 26 de abril, explotó un coche bomba en el exterior de la comisaría de policía de Dunmurry, en Belfast. El 28 de abril, el *Irish News* informó de que el grupo republicano disidente «*New IRA*» había reivindicado la autoría del atentado. Además, el grupo declaró que su intención había sido matar a agentes de policía cuando intentaran abandonar el edificio. El tercer acontecimiento fue que, en ese mismo artículo periodístico, se informó de que el grupo también había manifestado su intención de atacar los domicilios de agentes del PSNI.
52. El examen del material procedente de fuentes abiertas identificado anteriormente, de la forma expuesta, me convence de que dicho material acredita la existencia de una campaña continuada y persistente destinada a infligir violencia letal contra miembros de las fuerzas policiales en Irlanda del Norte durante un periodo aproximado de dieciséis años, con ejemplos que se

extienden hasta abril de 2026. Los agentes de policía del resto del Reino Unido sencillamente nunca han tenido que enfrentarse, durante el mismo periodo, a nada de naturaleza comparable.

53. Información adicional relevante para las solicitudes presentadas en nombre de los Agentes 1 y 2 se desprende de la declaración proporcionada por el actual Jefe de la Rama de Inteligencia. Este explicó que el PSNI no divulga públicamente la identidad de los agentes ni de los antiguos agentes que desempeñan o han desempeñado funciones encubiertas o de inteligencia. Los agentes que ejercen estas funciones asumen riesgos adicionales significativos en el desempeño de sus cometidos y, con frecuencia, ni siquiera revelan a sus familiares la naturaleza de su trabajo policial. Mientras permanecen en servicio, tienen acceso a documentación de identidad encubierta y a procedimientos de protección del anonimato. Tales agentes son de especial interés para la delincuencia organizada y para los terroristas violentos.

*¿Resulta aplicable el artículo 2 en relación con las solicitudes individuales?*

54. Tengo la intención de centrarme en la cuestión de si el artículo 2 resulta aplicable respecto de alguna o de cada una de las cuatro solicitudes y, en caso afirmativo, si debe concederse el anonimato. Lo haré basándome exclusivamente en la información que se presentó ante mí durante la audiencia pública. No tendré en cuenta ninguna de las pruebas ni de las alegaciones formuladas durante la sesión privada posterior, ya que las pruebas y alegaciones presentadas públicamente me permiten alcanzar conclusiones que no se ven desvirtuadas por las actuaciones celebradas a puerta cerrada. El artículo 2, más que las exigencias de equidad derivadas del *common law*, constituyó el eje principal del debate sometido a mi consideración. Coincido con el Sr. Henry en que no reviste especial importancia el orden en que se examine una u otra cuestión. Sostuvo que la consideración del artículo 2 surgirá en todas las solicitudes presentadas por miembros en activo o antiguos miembros de las fuerzas de seguridad. Si el

artículo 2 resulta aplicable, las consideraciones relativas a la equidad pueden dejar de ser determinantes.

55. Lo expuesto en los apartados precedentes establece el contexto general de riesgo para los agentes de policía dentro del cual es necesario examinar las solicitudes individuales presentadas.
56. No considero necesario aplazar la resolución de las presentes solicitudes para obtener información adicional. Entiendo que el Protocolo al que se refirió el Sr. Toal es el *Witness Protocol for Legacy Inquests* (Protocolo de Testigos para las Investigaciones Judiciales Históricas), emitido por el *Presiding Coroner for Northern Ireland* el 6 de octubre de 2020. Dicho Protocolo contiene una sección relativa a las solicitudes de anonimato. Si estoy en lo cierto, no puede ser ese el Protocolo al que se refería Lord Chief Justice Morgan en 2012, aunque nada depende de ello. El pasaje que el Sr. Toal tenía presente, según entiendo, se encuentra en el párrafo 64 del Protocolo, donde se establece lo siguiente:

*«Cuando se informe al forense de que un testigo tiene intención de solicitar anonimato y/o medidas de ocultación visual (Anonymity & Screening - A&S) durante la investigación judicial, el forense ordenará al PSNI y al Servicio de Seguridad que proporcionen, cada uno por separado, una evaluación objetiva de la amenaza en relación con el testigo solicitante.»*

57. Aunque agradezco cualquier orientación que pueda extraerse de ella, desde luego no estoy vinculado por el procedimiento aplicable a las investigaciones judiciales. En cualquier caso, tal como deja claro la frase introductoria de esta sección del Protocolo de Testigos del Forense Principal, el forense puede adoptar los procedimientos alternativos que considere oportunos. También tengo la impresión de que la situación ha evolucionado desde 2020. La declaración del Jefe de la Rama de Inteligencia del PSNI mencionada anteriormente explicaba que en octubre de 2007 se suscribió un Acuerdo de

Nivel de Servicio entre el *Joint Terrorism Analysis Centre* (Centro Conjunto de Análisis del Terrorismo, JTAC) y el PSNI para la elaboración de evaluaciones de amenaza de inteligencia relacionadas con Irlanda del Norte. Asimismo, explicaba que, tras diversos cambios y desarrollos, el JTAC asumió la responsabilidad de dichas evaluaciones de amenaza en 2024. En el párrafo 13 de esa declaración se indica lo siguiente:

*«Cuando un agente haya desempeñado funciones que implicaban un contacto habitual con miembros del público en el ejercicio de su labor policial, como en labores operativas de primera línea, de policía de proximidad o en funciones de investigación en las que interactuaba con el público o prestaba declaración en audiencias públicas en relación con su cargo, la evaluación sectorial actualmente disponible resulta adecuada para esos agentes, salvo que exista información de inteligencia específica y actual que indique que existe una amenaza contra ellos.»*

También observo que, al menos en una investigación judicial reciente, una resolución sobre solicitudes de anonimato se dictó sobre la base de evaluaciones estándar, sin requerir evaluaciones individualizadas para cada testigo (*Springhill Inquest Ruling Number 6*, dictada por el Sr. Juez Scoffield, [2024] NICoroner 9).

58. También conviene comprender cuál fue el error que el tribunal identificó en la actuación del forense en el asunto *Re C's application*. Se consideró que el forense había aplicado incorrectamente el criterio del artículo 2. Según entiendo, su error consistió en tomar nota del nivel de riesgo asignado a cada testigo conforme a la clasificación utilizada por el servicio de seguridad y, a continuación, preguntarse si un riesgo de esa magnitud era suficiente para activar la protección del artículo 2. No estoy convencido de que exista utilidad alguna en obtener ese mismo tipo de evaluaciones para cada testigo si el resultado va a ser realizar posteriormente el mismo tipo de ejercicio

valorativo que fue expresamente rechazado en *Re C's application*. A los efectos de la presente resolución, considero suficiente proceder sobre la base de la evaluación sectorial elaborada por el JTAC y aportada en el marco de las actuaciones públicas.

59. La cuestión de cómo el contexto general de riesgo que afecta a los agentes de policía incide en las personas seleccionadas como testigos puede evaluarse considerando de qué manera se materializaría dicho riesgo. Los agentes de policía que prestan declaración en procedimientos judiciales normalmente lo hacen de forma pública, identificándose por su nombre, que además puede hacerse público. Asimismo, pueden ser fotografiados por medios de comunicación al llegar o abandonar el lugar donde se celebra la vista.
60. La identificación nominal de un agente concreto, junto con una descripción de sus funciones y su edad, proporcionaría la base necesaria para llevar a cabo investigaciones destinadas a recopilar la información requerida para determinar cómo podría perpetrarse un ataque contra esa persona. La posibilidad de vincular una imagen con información identificativa incrementaría aún más esa oportunidad. Como señaló el Sr. Henry, el material de fuentes abiertas aportado ofrece ejemplos de terroristas en Irlanda del Norte que han tratado de obtener imágenes de los agentes a los que pretendían convertir en objetivo. Las posibilidades de obtener información sobre personas a través de investigaciones en Internet han aumentado considerablemente en las últimas décadas. La facilidad de uso de Internet y el desarrollo de herramientas de inteligencia artificial han provocado un crecimiento exponencial del número de personas con los conocimientos y la capacidad necesarios para hacerlo. Como observó el Sr. Juez Scofield en la resolución anteriormente mencionada, revelar el nombre de un testigo facilita enormemente su localización, especialmente en una época en la que, como ocurre con gran parte de la población, tanto esa persona como sus familiares mantienen algún tipo de presencia en línea.

61. Esta comprensión de las consecuencias que puede tener para un agente concreto la revelación de su identidad se refleja en los términos de la evaluación de amenaza elaborada por el JTAC. Sin duda, por razones como las ya expuestas, dicha evaluación concluye que, si la identidad de un antiguo agente se hace pública, es probable que ello incremente tanto la intención como la capacidad de los republicanos disidentes para convertirlo en objetivo. De ello se desprende, tal como señala la propia evaluación, que prestar declaración sin anonimato, una de las formas en que la identidad de una persona pasaría al dominio público, genera una posibilidad realista de que aumente la amenaza de terrorismo relacionado con Irlanda del Norte (NIRT) dirigida contra ella. Dicho de otro modo, estas pruebas respaldan la conclusión de que el nivel de riesgo al que se enfrentaría un antiguo agente aumentaría de manera significativa si su identidad se hiciera pública.
62. A efectos de la evaluación del riesgo, no existe una distinción válida entre agentes en activo y agentes retirados, salvo que es probable que en el caso de estos últimos concurren factores adicionales de vulnerabilidad. Existen razones fundadas para partir de la consideración general de que determinados aspectos relacionados con la edad y con la propia condición de retirado respaldan la conclusión de que los agentes retirados son más vulnerables que los agentes en activo. Algunas de estas consideraciones fueron expuestas por el Sr. Juez Deeny en la sentencia de primera instancia dictada en *Re C's application* [2012] NIQB 62, en los párrafos 51 y 73.

## *Agentes 1 y 2*

63. La función desempeñada por los agentes de la Rama Especial (*Special Branch*) en la obtención de inteligencia haría que tales altos mandos, ya estén retirados o en activo, constituyan objetivos especialmente atractivos para los republicanos disidentes, tal como se explica en la declaración del actual Jefe de la Rama de Inteligencia del PSNI. Esa consideración sustenta la política de no publicar ni divulgar públicamente los nombres de los agentes o antiguos agentes que han desempeñado funciones de inteligencia.

64. El criterio correcto para determinar si resulta aplicable el artículo 2 puede encontrarse en la sentencia de Lord Justice Girvan en *Re C's application*, párrafo 43, tal como fue aplicado por la jueza Keegan (como entonces era) en su resolución en las *Ballymurphy Inquests* [2021] NICoroner 6, párrafo 21. La cuestión consiste en determinar si las pruebas que obran ante mí acreditan la existencia de un riesgo real para la vida de estos agentes en caso de que sus identidades sean reveladas como testigos; es decir, un riesgo que no sea ni imaginario ni trivial y que se materializaría si no se concediera el anonimato. En relación con estos dos agentes, la respuesta es claramente afirmativa.
65. Al llegar a esta conclusión, no he pasado por alto la alegación formulada por el Sr. Southey en el sentido de que testigos como el Agente 1 deberían considerarse expuestos al riesgo en cualquier caso, puesto que anteriormente ya habían sido identificados y convertidos en objetivo por terroristas, y que, por tanto, el artículo 2 no resultaría aplicable.
66. En mi opinión, se trata de una alegación poco convincente. En primer lugar, no tiene en cuenta las medidas de protección adoptadas por o para dichos agentes tras los intentos previos de convertirlos en objetivo, como su reubicación residencial o la implantación de estrictos protocolos de seguridad. Pero, más importante aún, me parece evidente que la publicidad asociada a la Investigación tendrá el efecto de recordar a los republicanos disidentes el papel desempeñado anteriormente por dichos testigos y de atraer la atención sobre ellos de personas que quizá no los conocieran previamente o que se hayan incorporado a las filas de los republicanos disidentes en años más recientes. Ese renovado interés facilitaría posteriormente la realización de las sofisticadas investigaciones en Internet que no habrían sido posibles en el pasado y que hoy pueden llevar a cabo quienes han adquirido las competencias necesarias para ello. Estoy satisfecho de que el artículo 2 resulta aplicable en el caso de los Agentes 1 y 2.

67. Aplicando el mismo criterio expuesto anteriormente, también estoy plenamente convencido de que el artículo 2 resulta aplicable en el caso de estos dos agentes. Ambos cuentan con una trayectoria profesional vinculada a la investigación de delitos de terrorismo y han sido objeto de diversas amenazas por parte de sospechosos de terrorismo con los que han tratado profesionalmente, así como de otras personas, hasta el punto de que ambos se han visto obligados a adoptar medidas reforzadas y significativas para proteger su propia seguridad y la de sus familias. Al igual que sus compañeros, los Agentes 1 y 2, los Agentes 3 y 5 albergan temores genuinos por su seguridad personal y la de sus familiares en caso de que sus identidades sean reveladas públicamente.
68. Al determinar cuál constituiría una respuesta proporcionada en las circunstancias de estos cuatro solicitantes, he tenido en cuenta lo expuesto por el Sr. Juez Stephens en *Re Jordan* acerca de lo que implica la adopción de un enfoque cautelador. El razonamiento que desarrolla resulta convincente. Estoy plenamente satisfecho de que sería apropiado adoptar dicho enfoque. El Sr. Southey me instó a actuar con cautela antes de aceptar la tesis de que el anonimato debe considerarse la medida mínima que debe adoptarse cuando se sigue un enfoque cautelador. Alegó que podrían existir circunstancias en las que la necesidad de identificar al testigo inclinara decisivamente la balanza en contra del anonimato. No obstante, aceptó que, cuando el artículo 2 resulte aplicable respecto de un agente de policía que actúe como testigo, la respuesta ordinaria debería ser la concesión de una orden de anonimato.
69. Es posible que el Sr. Southey tenga razón al afirmar que determinadas circunstancias concretas pueden influir en una decisión individual sobre el anonimato. Sin embargo, no se identificó ninguna circunstancia de esa naturaleza en relación con los testigos seleccionados como muestra. La medida mínima, o normal, de anonimización resulta apropiada. El hecho de que cualquiera de estos testigos haya prestado declaración anteriormente, por ejemplo en procesos penales, no altera esta conclusión. Todos ellos llevan

muchos años retirados del servicio, todos han procurado mantener en privado su actividad policial y ninguno tiene un perfil público. Dictaré una orden concediendo el anonimato a los Agentes 1, 2, 3 y 5. En estas circunstancias, las consideraciones de equidad respecto de dichos agentes dejan de tener relevancia. Si hubiera sido necesario basarme en una valoración de la equidad, habría concluido igualmente que cada uno de ellos tenía derecho al anonimato por razones de equidad.

## **Alcance del anonimato concedido**

70. Cuando se concede anonimato a un testigo en otros tipos de procedimientos judiciales, normalmente se le identifica mediante algún tipo de código o seudónimo, tanto en los documentos que hacen referencia a él como cuando presta declaración. Su identidad real no se comunica a ninguna de las demás partes intervinientes en el procedimiento en ninguna fase del mismo. La postura defendida por el Sr. Southey es que, en esta Investigación, incluso si el artículo 2 resulta aplicable por partirse de la premisa de que el agente en cuestión será llamado a declarar como testigo, debería alcanzarse una conclusión diferente. La identidad de cualquier testigo anonimizado debería ser revelada a los Participantes Principales (Core Participants) y a sus representantes legales o, en su defecto, únicamente a estos últimos. Como ya se ha señalado, la esencia de esta alegación radicaba en que, dado que el artículo 19(3)(a) de la Inquiries Act 2005 permite imponer «únicamente aquellas restricciones que sean exigidas por una disposición legal o por una norma jurídica», era necesario analizar por separado si el artículo 2 resultaría aplicable como consecuencia de revelar la identidad del testigo a los Participantes Principales o de revelarla a sus representantes legales.
71. El anonimato puede concederse a los testigos por diversas razones. En la mayoría de los casos, su finalidad subyacente será proporcionar un determinado grado de protección personal al testigo impidiendo la difusión de su identidad. En el contexto actual, el objetivo es evitar que la identidad del testigo de que se trate llegue a conocimiento de los republicanos disidentes. Si ello ocurriera, la consecuencia sería la existencia de un riesgo

para la vida del testigo afectado. Esto pone de relieve la importancia de la medida de protección adoptada. Siendo este el contexto pertinente, no comparto la postura del Sr. Southey de que sea necesario realizar tres evaluaciones sucesivas para determinar si el artículo 2 resulta o no aplicable. Si el artículo 2 resulta aplicable como consecuencia de la premisa de que el agente en cuestión será llamado a declarar como testigo, el enfoque cautelador anteriormente analizado indica que debe concederse el anonimato. No existe razón alguna para proceder después a una nueva valoración destinada a determinar si esa protección de anonimato puede fragmentarse, reducirse o limitarse parcialmente. La lógica que sustenta el enfoque cautelador se opone a tal proceder, al igual que un examen más detenido de las consecuencias derivadas de adoptar el enfoque propuesto por el Sr. Southey.

72. Es, desde luego, correcto señalar que los Participantes Principales (*Core Participants*) familiares y supervivientes han firmado los compromisos de confidencialidad de la Investigación. Estos compromisos generales tienen por objeto preservar la confidencialidad de los documentos que se les divulgan hasta que dichos documentos sean hechos públicos por la Investigación. Los Participantes Principales también tienen acceso a material sujeto a una Orden de Restricción sobre Material Operativamente Sensible (*Operationally Sensitive Material Restriction Order*). Dicho material contiene información que, de hacerse pública, podría facilitar a quienes deseen llevar a cabo futuros atentados terroristas u otras actividades delictivas. Un ejemplo sería un documento que contuviera información explicando técnicas o métodos utilizados por los organismos encargados de hacer cumplir la ley para impedir o desarticular las actividades de personas implicadas en actos de terrorismo u otras actividades delictivas.
73. Los Participantes Principales tienen acceso al material operativamente sensible divulgado a la Investigación como reflejo del compromiso con la transparencia que se ha reiterado en numerosas ocasiones. Sin embargo, conocer la identidad de un testigo cuya vida podría verse en peligro si esa información llegara a difundirse constituye un tipo de conocimiento

completamente distinto del contemplado por la Orden de Restricción sobre Material Operativamente Sensible. Nada de lo contenido en el material operativamente sensible disponible compromete los derechos reconocidos por el artículo 2 de ninguna persona en particular.

74. Es la revelación de la identidad del testigo la que incrementa el nivel de riesgo al que se encuentra expuesto. Por supuesto, nadie ha sugerido que alguno de los Participantes Principales familiares o supervivientes fuera a comunicar deliberadamente el nombre de un testigo a los republicanos disidentes. La cuestión radica en que, una vez que la información relativa a la identidad se divulga a cualquier grupo, el testigo —y, de hecho, el Estado— pierde el control sobre esa información. Existen 113 personas designadas como Participantes Principales familiares y supervivientes. El enfoque cautelar anteriormente descrito implica reconocer que la información puede revelarse accidental o involuntariamente y que, si ello ocurre aunque sea una sola vez, la información pertinente puede propagarse posteriormente por vías desconocidas, de maneras imposibles de prever o controlar. También debe recordarse que un comentario aparentemente insignificante puede servir de punto de partida para nuevas investigaciones o sumarse a conocimientos ya existentes, permitiendo que una imagen difusa adquiriera mayor claridad. Esta era la preocupación expresada por el Sr. Henry en sus alegaciones. Según indicó, los errores pueden producirse en cualquier entorno y es posible que sean más probables cuando las personas no están acostumbradas a desenvolverse en contextos donde la información personal se maneja habitualmente con criterios de seguridad. No interpreté las observaciones del Sr. Henry como una crítica hacia nadie. Simplemente estaba exponiendo los peligros muy reales que algunas personas han afrontado como consecuencia de su servicio público como agentes de policía. La realidad de esas preocupaciones y el carácter genuino de los temores albergados solo serán plenamente comprendidos por quienes hayan sido víctimas de atrocidades terroristas.

75. Por consiguiente, la cuestión no es si puede confiarse en los Participantes Principales, sino qué medida proporcionada debe adoptarse para proporcionar una protección efectiva. La observación del Sr. Southey de que «siempre existe la posibilidad de que algo salga mal» pone precisamente de manifiesto la utilidad del enfoque cauteloso. Aunque tenía razón al afirmar que esa posibilidad siempre existe en la vida cotidiana, aquí me ocupan circunstancias en las que la consecuencia de que un testigo cumpla con su deber público de colaborar con la Investigación podría ser poner en peligro su propia vida. Eso no es comparable a los riesgos ordinarios de la vida cotidiana. Como señaló acertadamente el Sr. Henry, cuando la posible consecuencia de que algo salga mal es la muerte, resulta imposible reparar ese daño.
76. No encuentro ayuda alguna en el asunto NMC Health PLC (In Administration) v Ernst & Young LLP. La utilización de un círculo de confidencialidad (*confidentiality ring*) ha sido rechazada de forma contundente como mecanismo para ampliar el acceso a material protegido por la inmunidad por interés público (*Public Interest Immunity*) tanto en litigios como en procedimientos regulados por la Ley de Investigaciones (*Inquiries Act*): *Competition Markets Authority v Concordia International* [2018] EWCA Civ 1881, la resolución de la Investigación Dawn Sturgess de 19 de agosto de 2022 y la resolución de la Investigación Afganistán de 21 de agosto de 2023. Estos asuntos se referían a reclamaciones de inmunidad por interés público derivadas de consideraciones de seguridad nacional. Las deficiencias inherentes a los acuerdos de círculo de confidencialidad señaladas en dichas resoluciones incluían el riesgo de divulgación involuntaria, incluso como consecuencia de conductas completamente inocentes. Ese razonamiento resulta igualmente aplicable, y con la misma fuerza, a las circunstancias que aquí me ocupan.
77. Frente a estas consideraciones, se señaló que el Agente 5 (y otras personas mencionadas en el resumen de otras solicitudes) únicamente solicitó anonimato frente al público y aceptaba que los Participantes Principales

familiares y supervivientes conocieran su identidad. Ello refleja una decisión personal en materia de gestión del riesgo adoptada por dicho agente. También pone de manifiesto la naturaleza flexible de la obligación positiva derivada del artículo 2. Las medidas que resulta razonable adoptar dependen de las circunstancias concretas de cada caso y no considero razonable interpretar que el artículo 2 obligue a la Investigación a imponer el anonimato a una persona que, habiendo tomado una decisión informada, se opone a dicha medida. El hecho de que una persona concreta esté dispuesta a aceptar voluntariamente una determinada situación y los riesgos asociados a ella no influye en la cuestión de cuál es el nivel de protección adecuado para los demás testigos que integran la muestra analizada.

78. No me corresponde dictar qué medidas deben adoptar el Agente 5 u otras personas para proteger su propia seguridad, del mismo modo que no podría insistir en conceder anonimato a un agente que estuviera decidido a declarar públicamente o a hablar con la prensa fuera de la Investigación utilizando su nombre real. Tampoco podría impedir que un testigo revelara su nombre durante su declaración, aunque ello le expusiera a un riesgo. El hecho de que un determinado agente acepte un nivel concreto de riesgo no me lleva a una conclusión distinta sobre cuál es el nivel de protección proporcionado que debe aplicarse respecto de otras personas cuyos derechos amparados por el artículo 2 se encuentran comprometidos.

## **Orientaciones adicionales**

79. Como señalé anteriormente en el párrafo 4, uno de los objetivos expresados en la Nota del Equipo Jurídico de la Investigación sobre Solicitudes de Anonimato era que el examen de solicitudes representativas permitiera identificar cuestiones comunes de principio y de hecho dentro de un conjunto de solicitudes y, de ese modo, proporcionar orientación para la resolución de futuras solicitudes. Sin embargo, tal y como finalmente han resultado las cosas —y no pretendo formular crítica alguna al respecto—, las cuatro solicitudes presentadas no producen realmente ese efecto. Dos de

ellas se refieren a antiguos altos mandos de la Rama Especial (*Special Branch*), respecto de los cuales surgen preocupaciones específicas, tal como se describe en la declaración del Jefe de la División de Inteligencia. Dejando aparte esos dos casos, únicamente quedan dos agentes con trayectorias profesionales prácticamente indistinguibles y una exposición similar a amenazas terroristas directas; en realidad, constituyen un único modelo de referencia. La cuestión que se plantea, y que considero que no ha sido abordada de forma suficiente, es si otros solicitantes que pretendan obtener anonimato deberán demostrar trayectorias profesionales similares a las de este modelo de referencia o acreditar experiencias comparables en relación con amenazas para que sus solicitudes prosperen. A mi juicio, esta cuestión se examinará mejor de forma específica en una nueva audiencia, teniendo en cuenta la presente resolución sobre estas solicitudes.

## **La resolución**

80. En consecuencia, resuelvo que se dicte una orden respecto de los Agentes 1, 2 y 3, cuyo efecto será que la identidad de cada uno de ellos quede anonimizada en todos los documentos divulgados a los Participantes Principales o publicados en el sitio web de la Investigación. Asimismo, sus identidades deberán permanecer anonimizadas si son llamados a prestar declaración oral. En cuanto al Agente 5, se dictará una orden cuyo efecto será que su identidad quede anonimizada en cualquier documento publicado en el sitio web de la Investigación y, asimismo, en caso de que sea llamado a prestar declaración. Como se reconoció en las alegaciones presentadas, esta resolución no aborda la cuestión independiente del uso de pantallas de protección (*screening*) ni, de manera más general, de otras medidas especiales. Si alguna de esas cuestiones llegara a plantearse respecto de un testigo concreto, deberá presentarse una solicitud independiente.

**El Muy Honorable Lord Turnbull**  
**Presidente de la Investigación**

