

# AUDIENCIA NACIONAL

## *Sala de lo Contencioso-Administrativo* **SECCIÓN SÉPTIMA**

**Núm. de Recurso:** 0000058/2019  
**Tipo de Recurso:** APELACION  
**Núm. Registro General :** 00410/2019  
**Apelante:** CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
**Procurador:** [REDACTED]  
**Apelado:** ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO  
**Abogado Del Estado**  
**Ponente Ilmo. Sr.:** D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER

### SENTENCIA EN APELACION

**Ilmo. Sr. Presidente:**  
D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

**Ilmos. Sres. Magistrados:**  
D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA  
D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER

Madrid, a veintitres de diciembre de dos mil diecinueve.

VISTO, por esta sección séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional el presente recurso de apelación interpuesto a nombre del apelante **CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO**, representado por [REDACTED], bajo la dirección letrada de don Jorge Gómez Jiménez, contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 3, en procedimiento núm. 22/2018, interviniendo como apelado la Administración General del Estado, siendo ponente de esta sentencia don Helmuth Moya Meyer.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La parte recurrente interpone recurso de apelación contra la sentencia de instancia que estima el recurso contencioso-administrativo frente a la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que estima la reclamación de un periodista frente a la denegación de información, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, relativa a todas las inspecciones recogidas en el Registro de Puentes de Ferrocarril, en concreto la información contenida en el modelo AI de Comunicaciones de Inspecciones al Registro recogido en el anexo de la Orden FOM/1951/2005, de 10 de junio, por la que se aprueba la instrucción sobre las inspecciones técnicas de los puentes de ferrocarril.

**SEGUNDO.-** Por su parte la apelada impugnó el recurso de apelación interpuesto por la contraria y pidió la desestimación del mismo.

**TERCERO.-** Por providencia de 13 de noviembre del 2019 se admitió el recurso de apelación y se dio traslado para conclusiones escritas. Se señaló como día de votación y fallo el 17 de diciembre del 2019.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La sentencia de instancia estima el recurso frente a la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por la que a su vez se estima la reclamación presentada por el periodista ██████████ en demanda al Ministerio de Fomento de información relativa a las inspecciones recogidas en el Registro de Puentes de Ferrocarril, en concreto la información contenida en el modelo AI de Comunicaciones de Inspecciones al Registro recogido en el anexo de la Orden FOM/1951/2005, de 10 de junio, por la que se aprueba la instrucción sobre las inspecciones técnicas de los puentes de ferrocarril. La razón de la estimación del recurso se basa en el artículo 14.1 d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sobre los "límites al derecho de acceso", entre ellos la seguridad nacional. Se razona que si bien el artículo 15.3 de la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, solo contempla medidas de seguridad que garanticen la confidencialidad de la información relativa a las infraestructuras críticas recogidas en el Catálogo Nacional de Infraestructuras Estratégicas, la generalidad de la petición de información, que se refiere a todo el sistema de puentes ferroviarios, y la intención de su divulgación periodística, puede desvelar datos que afecten a la seguridad pública.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno opone que el objetivo de la ley 19/2013 es promover el acceso a la información relativa a la actividad de los entes públicos, de manera que se pueda controlar la actuación de éstos y la manera en la que usan los fondos públicos, en este caso de aquellos destinados al mantenimiento e inversión en infraestructuras ferroviarias. La difusión de esta información a través

de los medios de comunicación no es algo que se pretenda evitar, antes al contrario, pues la investigación periodística contribuye al control de la actividad de los entes públicos, lo que redundaría en beneficio de la seguridad pública. Se puntualiza que en la resolución impugnada se excluye la información relativa a las infraestructuras críticas.

La Abogacía del Estado sostiene que no solo los datos sobre infraestructuras críticas deben estar comprendidos en el límite al derecho de acceso a la información por razón de seguridad pública, sino que también debe ser protegida la información relativa a las infraestructuras ferroviarias, que tiene carácter estratégico; asimismo, considera que la generalidad y extensión de la petición de información permite por deducción identificar infraestructuras críticas que están amparadas por la confidencialidad declarada en la Ley 8/2011.

**SEGUNDO.-** Si bien el artículo 15.3 de la Ley 8/2011 solo contempla la confidencialidad de la información sobre infraestructuras críticas, la divulgación de determinados datos relativos a infraestructuras estratégicas, en el contexto de las amenazas terroristas recientes que ha vivido nuestro país, puede afectar a la seguridad pública.

La aplicación de los límites al acceso a la información – artículo 14.1 d) Ley 19/2013- debe realizarse con cautela y con criterios restrictivos que no menoscaben los objetivos de transparencia de la actividad de los entes públicos. Cuando el solicitante de información es un periodista deben redoblar estas cautelas para no interferir en la libertad de expresión y comunicación libre de información de los medios de comunicación, derechos fundamentales protegidos constitucionalmente.

A la vista de la solicitud de información parece que su principal interés está en conocer la frecuencia de las inspecciones de los puentes de la red ferroviaria, la intensidad de las actuaciones ordenadas una vez se detectan deficiencias y los resultados obtenidos con las obras de reparación y conservación, proyectado todo ello sobre la vertiente de la seguridad ferroviaria y el control del gasto público. De ahí que no se presente como esencial en la petición de información, en atención a los términos en los que es formulada, la identificación y geolocalización de las infraestructuras ferroviarias objeto de inspección.

En atención a que el carácter en exceso genérico de la petición de información no permite un debate sobre si la divulgación de los datos de una determinada infraestructura estratégica puede afectar a la seguridad pública, y a que al pedirse información sobre todos los puentes ferroviarios la eventual exclusión de aquellos clasificados como infraestructura crítica permitiera su identificación, consideramos que es necesario restringir el acceso a la información interesada.

Para la protección de la seguridad pública no es preciso en este caso un rechazo total de la petición de información como se hace en la sentencia de instancia. A nuestro juicio, basta con permitir que de la información del Registro de Puentes de Ferrocarril se excluyan aquellos datos que permitan una identificación de la infraestructura a la que se refiere la inspección, tales como denominación de la infraestructura, geolocalización exacta, y características especiales que permitan una identificación.

Datos como el relativo a la antigüedad de la infraestructura, cuando la diferencia de las demás de un ámbito geográfico determinado, podrán ser alterados, pero sustituyéndolos por una información aproximada que sea útil a los efectos de la investigación periodística pretendida por el solicitante de información, siempre que con ello se impida la identificación y se considere que esta debe ser preservada.

La información suministrada deberá situar la infraestructura en un ámbito geográfico determinado, por regla general dentro de una provincia, salvo que por sus peculiaridades esto permita su identificación, en cuyo caso deberá, al menos, facilitarse información sobre el ámbito autonómico en el que se encuentra, incluyendo las ciudades de Ceuta y Melilla en el ámbito geográfico de Andalucía.

**CUARTO.-** No procede hacer un especial pronunciamiento sobre costas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Vistos los artículos citados y demás de general aplicación, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, sección séptima, ha dictado el siguiente

## FALLO

**ESTIMAMOS** en parte el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3, en el procedimiento núm. 22/2018, revocamos la sentencia de instancia y, en su lugar, estimamos en parte la demanda de la Administración General del Estado y anulamos en parte la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y, en su lugar, ordenamos que se facilite a [REDACTED] la información solicitada referente al Registro de Puentes de Ferrocarril, en concreto la información contenida en el modelo AI de Comunicaciones de Inspecciones al Registro recogido en el anexo de la Orden FOM/1951/2005, de 10 de junio, por la que se aprueba la instrucción sobre las inspecciones técnicas de los puentes de ferrocarril, permitiendo al Ministerio de Fomento que altere los datos que permitan una localización exacta de la infraestructura ferroviaria, facilitando en su lugar una información sustitutiva que sea útil a los efectos de la investigación periodística pretendida por el solicitante, y solo en caso estrictamente necesario autorizamos la supresión de los datos cuando no sea posible facilitar información sustitutiva sin identificar la infraestructura ferroviaria. El Ministerio de Fomento deberá obrar según las indicaciones que se hacen en la fundamentación jurídica de esta sentencia. Sin costas.

A su tiempo devuélvanse los autos al órgano jurisdiccional de procedencia con certificación de esta sentencia de la que se unirá otra al rollo de apelación.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción, justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Así por esta sentencia, de la que se unirá certificación a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.