
**Resolución sobre la aplicación de la prohibición legal establecida en el
artículo 56 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016
(Investigatory Powers Act 2016, IPA)**

Introducción

1. La presente resolución tiene por objeto determinar la correcta aplicación, en el marco de las actuaciones de esta Investigación, de la prohibición legal de admitir como prueba información obtenida mediante la interceptación de comunicaciones, establecida en el artículo 56, apartado 1, de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (Investigatory Powers Act 2016, IPA).
2. Esta disposición regula las actuaciones realizadas a efectos de cualquier procedimiento judicial o de las actuaciones desarrolladas al amparo de la Ley de Investigaciones de 2005 (Inquiries Act 2005), o en relación con dichos procedimientos o actuaciones. Aunque más adelante examinaré con mayor detalle el alcance de esta disposición, resulta útil, a modo de introducción a sus efectos, reproducir un pasaje de la sentencia dictada por el Tribunal de Apelación, pronunciada por el magistrado Gross (Lord Justice Gross), en el asunto *R v Gohil* [2018] 1 WLR 3697, apartado 89:

«... la prohibición ... es absoluta y vincula a este tribunal del mismo modo que a cualquier otro organismo o persona; nadie puede revelar el contenido de una comunicación interceptada cuando dicha revelación se produzca en circunstancias que permitan deducir que la información procede de una interceptación».
3. En el asunto *Gohil*, el tribunal examinaba la prohibición entonces establecida en el artículo 17 de la Ley de Regulación de las Facultades de Investigación de 2000 (Regulation of Investigatory Powers Act 2000), cuya redacción era prácticamente idéntica. En la actualidad, el artículo 56 de la IPA establece expresamente que dicha prohibición se aplica a las actuaciones desarrolladas al amparo de la Ley de Investigaciones de 2005 en los mismos términos que a cualquier otro procedimiento judicial.

Antecedentes

4. Para comprender las circunstancias que han suscitado la cuestión de cómo debe aplicarse esta disposición legal, conviene recordar los siguientes acontecimientos. Durante los últimos meses de 1997 y toda la primera mitad de 1998, grupos republicanos disidentes perpetraron varios atentados con artefactos explosivos improvisados o intentaron llevarlos a cabo. El 1 de agosto de 1998, se hizo estallar un coche bomba en Banbridge, en el condado de Down, que causó importantes daños materiales y numerosos heridos. El atentado de Omagh tuvo lugar el 15 de agosto de 1998, dos semanas después de la explosión de Banbridge. Posteriormente, el grupo republicano disidente conocido como IRA Auténtico (Real IRA) reivindicó la autoría del atentado de Omagh.
5. El 14 de septiembre de 2008, el periódico Sunday Telegraph publicó un artículo del prestigioso periodista John Ware. En dicho artículo se afirmaba que el Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno británico (Government Communications Headquarters, GCHQ) había llevado a cabo operaciones de interceptación de comunicaciones los días 1 y 15 de agosto de 1998, y se ofrecía un supuesto relato de algunas de las comunicaciones interceptadas de las personas implicadas en cada uno de los atentados perpetrados en esas fechas. El artículo también contenía diversas afirmaciones sobre las técnicas y capacidades de las que presuntamente disponía el GCHQ en aquel momento. La noche siguiente, el Sr. Ware presentó una edición del programa Panorama de la BBC, en la que se reiteraron y ampliaron las afirmaciones recogidas en el artículo. En su declaración ante esta Investigación, el Sr. Ware explicó que la información que había difundido tanto en el artículo del Sunday Telegraph como en el programa Panorama procedía de fuentes confidenciales cuya identidad no estaba dispuesto a revelar.
6. Tras la emisión del programa, el entonces primer ministro encargó a Sir Peter Gibson, que en aquel momento ocupaba el cargo de Comisionado de los Servicios de Inteligencia (Intelligence Commissioner), que llevara a cabo una revisión con el siguiente cometido:

«Examinar toda la información de inteligencia obtenida mediante interceptaciones que estuviera a disposición de los organismos de seguridad e inteligencia en relación con el atentado de Omagh, así como la forma en que dicha información se compartió».

Informe de Sir Peter Gibson

7. Sir Peter presentó su informe al primer ministro el 18 de diciembre de 2008. En el apartado 3 del informe, Sir Peter manifestó lo siguiente:

«No recomendaría que mi informe se publicara en la forma en que fue presentado el 18 de diciembre, ya que ello perjudicaría la seguridad nacional y supondría una vulneración de las restricciones legales relativas a la divulgación de información relacionada con la seguridad y los servicios de inteligencia. No obstante, se han formulado públicamente acusaciones de extrema gravedad y potencialmente perjudiciales, que pueden haber generado expectativas entre los familiares de las víctimas del atentado. Ante estas circunstancias, el Gobierno ha decidido que resulta necesario y conforme a Derecho publicar el siguiente resumen de mi investigación, habida cuenta de la excepcional gravedad de las cuestiones planteadas y de la importancia del interés público. Este resumen contiene toda la información que es posible hacer pública, teniendo en cuenta las restricciones sobre la divulgación anteriormente mencionadas y la necesidad general de preservar, por razones de seguridad nacional, la confidencialidad de las actividades de los organismos de seguridad e inteligencia».

8. El resumen publicado del informe, denominado en adelante «Informe Gibson», consta de 16 páginas, y más adelante examinaré brevemente algunos de sus contenidos. Correspondía exclusivamente al Gobierno de aquel momento determinar hasta qué punto podía hacerse público el contenido del Informe Gibson sin ocasionar un perjuicio desproporcionado a la seguridad nacional. La revisión realizada por Sir Peter no tenía carácter legalmente obligatorio y no podía calificarse ni de procedimiento judicial ni de procedimiento de investigación oficial. Ni las actuaciones llevadas a cabo por Sir Peter en el marco de su investigación ni la publicación de su informe estaban sujetas a la prohibición legal establecida en el artículo 56, que en aquel momento figuraba en el artículo 17 de la Ley de Regulación de las Facultades de Investigación de 2000 (Regulation of Investigatory Powers Act 2000). Sin embargo, si el Informe Gibson se aportara como prueba en esta Investigación, se plantearía la cuestión de si determinadas afirmaciones contenidas en él quedarían sujetas a la prohibición del artículo 56, apartado 1, de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA), así como cuáles serían las consecuencias de ello. Las mismas cuestiones se plantearían si el Sr. Ware prestara declaración sobre los hechos expuestos en su artículo y en el programa de televisión.

9. Con el fin de examinar estas cuestiones antes de la presentación de cualquier prueba, el Equipo Jurídico de la Investigación (Inquiry Legal Team, ILT) remitió dos notas a los representantes de cada uno de los Participantes Principales (Core Participants, CP) de la Investigación. En dichas notas se analizaba la legislación aplicable y se ofrecía una valoración preliminar de su aparente alcance. Asimismo, se invitaba a presentar alegaciones escritas en respuesta a determinadas preguntas sobre cómo debía interpretarse y aplicarse dicha legislación. Posteriormente, escuché en audiencia pública las alegaciones orales de los representantes de los Participantes Principales que desearon intervenir.

La prohibición legal

10. La explicación introductoria sobre los efectos del artículo 56 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA), recogida en el apartado 2 anterior, señala que la prohibición legal impide revelar el contenido de cualquier comunicación interceptada en el marco de las actuaciones desarrolladas al amparo de la Ley de Investigaciones de 2005. Sin embargo, el alcance de esta prohibición es mucho más amplio de lo que sugiere esta explicación inicial. La disposición establece lo siguiente:

«56. Exclusión de determinadas cuestiones de los procedimientos judiciales y otros procedimientos

(1) En el marco de cualquier procedimiento judicial o de las actuaciones desarrolladas al amparo de la Ley de Investigaciones de 2005, ya sea a efectos de dichos procedimientos o en relación con ellos, queda prohibido aportar pruebas, formular preguntas o afirmaciones, divulgar información o realizar cualquier otra actuación que, de cualquier forma:

(a) revele, en circunstancias que permitan deducir que la información procede de actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones:

(i) cualquier contenido de una comunicación interceptada; o

(ii) cualquier dato secundario obtenido de una comunicación; o

(b) tienda a indicar que se han llevado a cabo, podrían haberse llevado a cabo o podrían llevarse a cabo actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones. Lo anterior queda sujeto a las excepciones previstas en el Anexo 3».

11. Las actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones se definen en el artículo 56, apartado 2. A los efectos del presente análisis, comprenden la interceptación de comunicaciones telefónicas autorizada mediante una orden expedida conforme al capítulo 1 de la parte 2 de la IPA (o de la legislación anteriormente vigente). Por tanto, además de prohibir que se formulen preguntas o afirmaciones sobre el contenido de cualquier comunicación interceptada, una interpretación literal de esta disposición legal impediría realizar *cualquier actuación*, a efectos de las actuaciones de esta Investigación o en relación con ellas, que pudiera siquiera sugerir, *de cualquier forma*, que en algún momento del pasado se llevó a cabo una interceptación autorizada.
12. Antes de examinar los posibles efectos de esta prohibición, formulada en términos tan amplios, es importante señalar que el artículo 56 no debe interpretarse de forma aislada. Como se ha indicado anteriormente, la prohibición está sujeta a las excepciones previstas en el Anexo 3 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA). El apartado 23 de dicho anexo establece un mecanismo que permite examinar, en el marco de una investigación oficial, cualquier prueba, interrogatorio u otra actuación que, de otro modo, quedaría comprendida en la prohibición del artículo 56. Este examen puede llevarse a cabo en una audiencia denominada «audiencia de procedimiento restringido» (restricted proceedings). El apartado especifica quiénes pueden asistir a dichas audiencias. Al igual que ocurre con otros procedimientos de carácter reservado en los que pueden examinarse pruebas obtenidas mediante la interceptación de comunicaciones, el número de personas autorizadas a asistir está estrictamente limitado. Ni los Participantes Principales que son familiares de las víctimas ni sus representantes legales podrían asistir a una audiencia de este tipo. No obstante, con la asistencia de mi equipo jurídico, podría examinar exhaustivamente todas las cuestiones pertinentes para determinar si se habían interceptado comunicaciones y, en caso afirmativo, qué información se había obtenido mediante dichas interceptaciones. También podría determinar si no se había llevado a cabo ninguna interceptación. La cuestión de la compatibilidad de estas audiencias de procedimiento restringido con los derechos de los Participantes Principales familiares de las víctimas a intervenir en la Investigación ya ha sido objeto de un examen exhaustivo en otros debates celebrados ante mí y en mi resolución sobre los abogados especiales (Special Advocates).

13. Volviendo al contenido del artículo 56, una interpretación literal de esta disposición impondría importantes restricciones al debate jurídico público sobre su alcance y aplicación práctica. Dos ejemplos permiten ilustrar la magnitud de esta dificultad. El primero se refiere a los términos de referencia de esta Investigación, establecidos por el secretario de Estado tras consultar conmigo y llevar a cabo un amplio proceso de consultas con todos los departamentos gubernamentales pertinentes. Según se recoge en el sitio web de la Investigación, su ámbito de actuación comprende lo siguiente:

«2. En la medida en que resulte necesario para investigar las cuestiones relacionadas con la posibilidad de que las autoridades del Reino Unido hubieran podido evitar el atentado de Omagh, la Investigación examinará, tanto individualmente como en su conjunto, los siguientes aspectos:

...

f. La naturaleza de la información de inteligencia presuntamente obtenida por el Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno británico (Government Communications Headquarters, GCHQ), incluida la que supuestamente se obtuvo mediante la vigilancia de vehículos y comunicaciones telefónicas de terroristas republicanos disidentes implicados en la planificación, preparación y ejecución del atentado de Omagh y de otros atentados anteriores.

g. La idoneidad del análisis, la gestión y la respuesta de las autoridades del Reino Unido ante cualquier información de inteligencia obtenida por el GCHQ, incluida la procedente de la vigilancia de vehículos y comunicaciones telefónicas de terroristas republicanos disidentes implicados en la planificación, preparación y/o ejecución del atentado de Omagh y de otros atentados anteriores.

[...]»

14. Habida cuenta de las funciones del GCHQ, que son de conocimiento público, podría sostenerse que incluso la publicación de los términos de referencia de la Investigación, que marcó la fecha de su constitución, constituye una actuación relacionada con las actuaciones de la Investigación que, de algún modo, podría sugerir que se habían interceptado comunicaciones. Sin embargo, resulta difícil concebir que el secretario de Estado para Irlanda del Norte, tras haber recabado el asesoramiento de la comunidad de inteligencia del Reino Unido y del Departamento Jurídico del Gobierno (Government Legal Department), hubiera participado en una vulneración de esta disposición legal mediante el primer documento publicado por la Investigación y, posteriormente, hubiera permitido que

dicha vulneración persistiera durante los dos años y medio transcurridos desde la publicación de los términos de referencia.

15. El segundo ejemplo se refiere al Informe Gibson. Una interpretación literal del artículo 56 podría llevar a considerar que incluso al exponer el cometido encomendado a Sir Peter, como he hecho anteriormente, estaría vulnerando dicha disposición, puesto que la presente resolución se dicta en el marco de las actuaciones de la Investigación.
16. No obstante, considero que no es necesario adoptar una interpretación que conduzca a las consecuencias que acabo de exponer. Al realizar un análisis jurídico, los tribunales deben explicar y exponer las cuestiones y circunstancias de hecho que son objeto de examen. Un ejemplo ilustrativo a estos efectos se encuentra en la resolución dictada por el Tribunal Divisional (Divisional Court) en el asunto *R (Schofield) v Secretary of State for the Home Department and Others* [2021] EWHC 902 (Admin). En dicho asunto, el tribunal examinó una alegación según la cual el artículo 56 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA) era incompatible con el artículo 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (European Convention on Human Rights, ECHR). La resolución sobre el fondo del asunto fue dictada por el magistrado Singh (Lord Justice Singh). En el apartado 12 de dicha resolución, el magistrado señaló que el secretario de Estado había aceptado que el tribunal procediera sobre la base de que el material sensible al que se refería la controversia consistía en información obtenida mediante interceptaciones de comunicaciones comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 56.
17. En su resolución, el magistrado Singh (Lord Justice Singh) expuso las pruebas aportadas en nombre del secretario de Estado por el responsable de la Unidad de Facultades de Investigación (Investigatory Powers Unit) del Ministerio del Interior británico (Home Office). Dichas pruebas ponían de manifiesto, en términos generales, que efectivamente se llevaban a cabo interceptaciones de comunicaciones. Así se desprende, por ejemplo, del apartado 35, en el que se recoge la declaración relativa a la finalidad de las interceptaciones realizadas al amparo de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA). En el apartado 45 se hacía referencia a las pruebas aportadas sobre un ejemplo concreto de las circunstancias en las que se llevan a cabo estas interceptaciones. Por su parte, en el apartado 50, el magistrado Singh citó extractos del informe gubernamental de 2014 sobre la admisibilidad de las comunicaciones interceptadas como prueba (Government Review of Intercept as Evidence). Algunas de estas citas también se referían a circunstancias en las que se habían producido interceptaciones de comunicaciones.

18. Estos pasajes demuestran que, pese a la amplitud de los términos del artículo 56, el tribunal consideró que podía examinar el significado de dicha disposición legal. Asimismo, ponen de manifiesto que, para ello, el tribunal estimó procedente tener en cuenta y analizar de forma general la finalidad de la interceptación de comunicaciones y las circunstancias en las que se lleva a cabo. Uno de los factores que pudieron facilitar este análisis fue que el secretario de Estado aceptó que el tribunal partiera de una determinada premisa, al tiempo que mantuvo su postura de no confirmar ni desmentir que el material sensible en cuestión constituyera efectivamente prueba obtenida mediante la interceptación de comunicaciones. En el caso de la presente Investigación, los términos de referencia establecidos por el secretario de Estado contemplan el examen de material obtenido mediante interceptaciones y, como se verá más adelante, el Gobierno ha mostrado, de manera muy poco habitual, su disposición a ir incluso más allá de lo aceptado en el asunto *Schofield*. Por consiguiente, considero que estoy facultado, al menos en la misma medida que lo estuvo el tribunal en aquel asunto, para debatir públicamente la aplicación del artículo 56.

Cuestiones que deben resolverse

19. Una vez expuestos estos antecedentes, las principales cuestiones que deben resolverse son las siguientes:
1. ¿Pueden el Equipo Jurídico de la Investigación (ILT) o los representantes legales de los Participantes Principales (CP) examinar el contenido del Informe Gibson en una audiencia pública si su aportación como prueba, o la formulación de preguntas al respecto, da lugar a declaraciones que ponen de manifiesto que en 1998 se interceptaron las comunicaciones de republicanos disidentes?
 2. ¿Puede examinarse el contenido del artículo publicado en el Sunday Telegraph o del programa Panorama de la BBC mediante las declaraciones del Sr. John Ware o de otros testigos, si ello da lugar a pruebas sobre el supuesto contenido de alguna comunicación interceptada o tiende a sugerir que en agosto de 1998 pudieron haberse interceptado las comunicaciones de republicanos disidentes?

20. La segunda de las dos notas del ILT mencionadas anteriormente planteaba otras dos cuestiones que debían examinarse una vez resueltas las dos principales. Estas cuestiones adicionales eran las siguientes:

«Cuestión 1: ¿Impide el artículo 56 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (Investigatory Powers Act 2016, IPA) que el Presidente de una investigación confirme PÚBLICAMENTE que se están celebrando «actuaciones de procedimiento restringido» (restricted proceedings) de conformidad con el artículo 19 de la Ley de Investigaciones de 2005 y el apartado 23 del Anexo 3 de la IPA? En particular, ¿constituiría dicha confirmación, por sí misma, una revelación de información que *«tienda a sugerir que se han llevado a cabo o podrían haberse llevado a cabo actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones»*, teniendo en cuenta que la necesidad de celebrar actuaciones conforme al apartado 23 del Anexo 3 únicamente surge cuando se trata de revelar cuestiones que, de otro modo, estarían comprendidas en la prohibición del artículo 56 y tras haberse dictado una instrucción conforme al apartado 22?».

y

«Cuestión 2: Si la respuesta a la *cuestión 1* es que el Presidente puede confirmar PÚBLICAMENTE que la Investigación está celebrando «actuaciones de procedimiento restringido» sin infringir el artículo 56 de la IPA, ¿existe algún mecanismo procesal que permita a los Participantes Principales que no estén comprendidos en la definición de «parte pertinente» (relevant party) del apartado 23, subapartado 4, del Anexo 3 de la IPA (es decir, los Participantes Principales que intervienen en las actuaciones públicas) proponer preguntas para que el Abogado de la Investigación (Counsel to the Inquiry, CTI) las formule durante dichas actuaciones restringidas sin infringir el artículo 56? En particular, ¿debe interpretarse el apartado 23, subapartado 1, del Anexo 3 de la IPA en el sentido de que permite a los Participantes Principales que intervienen en las actuaciones públicas proponer al ILT preguntas que, por su propio contenido, se refieran a cuestiones que podrían *«tender a sugerir que se han llevado a cabo o podrían haberse llevado a cabo actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones»* (y que, por tanto, quedarían comprendidas en la prohibición establecida en el artículo 56), cuando dichas preguntas se presentan exclusivamente para su consideración *«en relación con cualesquiera actuaciones de procedimiento restringido»* (a las que, en virtud del apartado 23, subapartado 1, no resulta aplicable el artículo 56)?

Dicho de otro modo, ¿podría considerarse legítimamente que tales propuestas forman parte de las propias actuaciones de procedimiento restringido?».

Alegaciones presentadas en nombre del Gobierno de Su Majestad

21. La letrada Fee, KC (King's Counsel, abogada de la Corona), expuso las alegaciones del Gobierno de forma concisa y esclarecedora. Dejó claro que la postura fundamental del Gobierno era que el artículo 56 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA) establece una prohibición de amplio alcance que debe aplicarse rigurosamente. Señaló que las circunstancias previstas en el Anexo 3 de la IPA, en las que dicha prohibición deja de ser aplicable, no contemplan ninguna excepción por el hecho de que la información ya sea de dominio público. Los apartados 22 y 23 del Anexo 3 permiten abordar, en actuaciones reservadas de procedimiento restringido, todas las cuestiones relacionadas con la interceptación de comunicaciones que surjan de manera pertinente en el marco de la Investigación.
22. Profundizando en este argumento, la letrada Fee subrayó que las informaciones difundidas por los medios de comunicación, cualquiera que sea su naturaleza, nunca pueden constituir una revelación efectiva de información sobre interceptaciones de comunicaciones. Tales informaciones únicamente pueden contener afirmaciones o conjeturas sobre la existencia de dichas pruebas. Solo un organismo estatal puede divulgar formalmente y con la debida autorización este tipo de material. Sobre esta base, sostuvo que la aplicación del artículo 56 de la IPA tenía una consecuencia clara: tanto la Investigación como los Participantes Principales tienen prohibido invocar, durante las actuaciones públicas, información que supuestamente haya pasado a ser de dominio público a través de publicaciones o emisiones de los medios de comunicación, cuando dicha referencia revele material en circunstancias que permitan deducir que procede de actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones, o tienda a sugerir que tales actividades se han llevado a cabo, podrían haberse llevado a cabo o podrían llevarse a cabo en el futuro.
23. Esta argumentación puso especialmente de relieve la cuestión del contenido del Informe Gibson. La letrada Fee reconoció sin reservas que la publicación de dicho informe debía considerarse una confirmación pública y oficial, por parte del Gobierno, de las cuestiones que en él se exponían. En consecuencia, el Gobierno no tendría objeciones a que se hiciera referencia al informe publicado durante las actuaciones públicas de la Investigación, siempre que pudiera determinarse una vía jurídicamente válida para hacerlo.

Aunque insistió en que el Gobierno no pretendía erigirse en autoridad decisoria sobre esta cuestión, sugirió que el principio de interpretación de las leyes según el cual los tribunales deben evitar interpretaciones que conduzcan a resultados absurdos podría justificar que no se excluyera toda referencia al informe. Desde esta perspectiva, considerar que el artículo 56 de la IPA impedía hacer referencia al Informe Gibson podría conducir a un resultado absurdo y, por tanto, justificar una interpretación diferente. Con independencia de la valoración que mereciera este argumento, la letrada Fee sostuvo que los aspectos del artículo publicado en el Sunday Telegraph y del programa Panorama relacionados con la interceptación de comunicaciones no podían admitirse legalmente como prueba.

24. En cuanto a la primera de las cuestiones adicionales planteadas por el Equipo Jurídico de la Investigación (ILT), la letrada Fee sostuvo que, en circunstancias normales, el artículo 56 impediría al Presidente de una investigación anunciar durante una audiencia pública que se iba a celebrar una audiencia de procedimiento restringido conforme al apartado 23 del Anexo 3 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA). Tal anuncio, por sí mismo, tendería a sugerir que se habían llevado a cabo o podrían haberse llevado a cabo actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones. No obstante, en las circunstancias excepcionales derivadas del reconocimiento público del contenido del Informe Gibson, cabría aplicar una excepción. Dejando a un lado esta cuestión, y siempre que fuera posible aportar como prueba el informe publicado en una audiencia pública, nada me impediría anunciar públicamente mi intención de celebrar una audiencia de procedimiento restringido para examinar los aspectos reservados del informe de Sir Peter (en adelante, «Informe Reservado»).
25. La postura defendida en nombre del Gobierno respecto de la segunda cuestión adicional era algo más compleja. La letrada Fee no veía inconveniente en que los representantes de los Participantes Principales familiares de las víctimas propusieran preguntas o temas que desearan someter a la consideración del ILT o del Presidente para su examen en una audiencia de procedimiento restringido dedicada al Informe Reservado. Sin embargo, el fundamento de su argumentación era que, dado que dichos Participantes Principales no habían tenido acceso a ninguno de los documentos reservados, las preguntas que pudieran proponer serían necesariamente de carácter hipotético o especulativo. Por consiguiente, tales preguntas no tenderían a sugerir que se habían llevado a cabo actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones y, por tanto, no se infringiría la prohibición establecida en el artículo 56. De este argumento se desprendía que los representantes de los Participantes Principales familiares de las víctimas no solo podrían proponer preguntas al ILT,

sino también formular públicamente esas mismas preguntas hipotéticas o especulativas sin que resultara aplicable el artículo 56. En tales circunstancias, si existieran respuestas a dichas preguntas, estas tendrían que facilitarse posteriormente durante la audiencia de procedimiento restringido. Según esta interpretación, la prohibición legal de formular preguntas únicamente entraría en juego si pudiera considerarse que quien las formula lo hace basándose en información de la que tiene conocimiento.

Alegaciones presentadas en nombre del Servicio de Policía de Irlanda del Norte (PSNI)

26. En representación del Servicio de Policía de Irlanda del Norte (Police Service of Northern Ireland, PSNI), el letrado Henry, KC (King's Counsel, abogado de la Corona), comenzó examinando el alcance y la finalidad de la disposición contenida en el artículo 56 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA). Sostuvo que dicha disposición reflejaba una intención inequívoca del legislador de imponer una prohibición extremadamente rigurosa, que abarcaba una amplia variedad de posibles actuaciones relacionadas con los procedimientos de la Investigación. En esencia, lo que la ley pretendía impedir era cualquier intento de insinuar que se había producido algún hecho relacionado con la interceptación de comunicaciones. A su juicio, la finalidad de formular una pregunta de este tipo sería precisamente insinuar o sugerir que podría haber ocurrido algo, pues, de lo contrario, ¿qué sentido tendría formularla?
27. A continuación, el letrado Henry expuso un análisis detallado de los principios de interpretación de las leyes. Señaló que no cabía apreciar ambigüedad alguna en el tenor de la disposición, aunque podría resultar aplicable el principio según el cual deben evitarse las interpretaciones que conduzcan a resultados absurdos. En sus alegaciones escritas citó diversas resoluciones judiciales, pero centró su argumentación en las consideraciones formuladas por Lord Sales en el apartado 43 de la sentencia dictada en el asunto *R (PACCAR Inc) v Competition Appeal Tribunal* [2023] UKSC 28. En dicho pasaje, Lord Sales había respaldado lo expuesto en los apartados 13.1(1) y 13.1(2) de la obra Bennion, Bailey and Norbury on Statutory Interpretation, en los siguientes términos:

«... los tribunales interpretan ampliamente el concepto de resultado absurdo en este contexto, de modo que comprende prácticamente cualquier resultado imposible, inviable o impracticable, inconveniente, anómalo o ilógico, inútil o carente de sentido, artificioso o que genere consecuencias negativas desproporcionadas».

y

«La fuerza de la presunción [...] depende del grado en que una determinada interpretación produzca un resultado irrazonable...».

28. El letrado Henry sostuvo que, en el presente contexto, procedía plantearse si la aplicación literal de los términos del artículo 56 de la IPA daría lugar a un resultado absurdo. Argumentó que la imposibilidad de hacer referencia al Informe Gibson constituiría un resultado absurdo y justificaría una interpretación diferente de dicha disposición. Siguiendo esta línea argumental, coincidió con la letrada Fee en que la Investigación debería poder anunciar su intención de celebrar una audiencia de procedimiento restringido para examinar el contenido del Informe Reservado sin infringir el artículo 56.
29. Al abordar la segunda cuestión adicional planteada por el Equipo Jurídico de la Investigación (ILT), el letrado Henry comenzó subrayando que las disposiciones pertinentes no contemplaban ninguna excepción que permitiera formular preguntas o afirmaciones sobre información que supuestamente fuera de dominio público. Rechazó la interpretación propuesta, según la cual un participante que desconociera el contenido del material que se pretendía examinar podría formular preguntas durante las actuaciones públicas. Sostuvo que, a efectos de la disposición legal, carecía de relevancia que las preguntas se formularan sobre la base de meras conjeturas o no. Además, planteó qué ocurriría si una pregunta no se basara únicamente en especulaciones, sino en otros materiales que supuestamente fueran de dominio público. Entendí que se refería, por ejemplo, a las informaciones difundidas por los medios de comunicación. En tales circunstancias, señaló que, si a una pregunta se respondiera «esa cuestión solo puede abordarse en una sesión reservada», dicha respuesta, por sí misma, tendería a sugerir que podrían haberse interceptado comunicaciones.
30. En relación con esta segunda cuestión adicional, el letrado Henry sostuvo que, si la Investigación hubiera decidido celebrar una audiencia de procedimiento restringido, conforme a lo previsto en el apartado 23 del Anexo 3 de la Ley de Facultades de Investigación de

2016 (IPA), debería ser posible establecer un procedimiento que permitiera a los representantes de los Participantes Principales familiares de las víctimas presentar preguntas por escrito al ILT, a fin de que este pudiera valorar la posibilidad de examinar las cuestiones planteadas durante dicha audiencia. Este procedimiento permitiría que las preguntas escritas fueran examinadas en relación con la audiencia de procedimiento restringido. En tales circunstancias, la aplicación del procedimiento establecido no supondría una infracción del artículo 56.

Alegaciones presentadas en nombre de los Participantes Principales representados por Fox Law

31. En nombre de los Participantes Principales a los que representaba, el letrado Southey, KC (King's Counsel, abogado de la Corona), defendió una interpretación diferente y más restrictiva del alcance del artículo 56 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA). Aunque expuso sus alegaciones de manera detallada y minuciosa, considero que el argumento central de su postura puede resumirse brevemente. En esencia, sostuvo que, cuando una información de acceso público, como el contenido de una noticia difundida por los medios de comunicación, sugiriera que se habían interceptado comunicaciones, sería posible hacer referencia a dicha información durante las actuaciones públicas de la Investigación sin infringir lo dispuesto en el artículo 56.
32. Para fundamentar su postura, comenzó señalando que tanto las alegaciones presentadas en nombre del Gobierno como las del Servicio de Policía de Irlanda del Norte (PSNI) parecían admitir que, al menos, determinados materiales que ya eran de dominio público podían mencionarse durante la práctica de la prueba, aunque su admisión como prueba pareciera contravenir lo dispuesto en dicho artículo. Según observó, ambas partes parecían aceptar que, en relación con el Informe Gibson, podía resultar aplicable el principio de interpretación jurídica que obliga a evitar resultados absurdos.
33. Sin embargo, el letrado Southey sostuvo que no era necesario interpretar la disposición legal de ese modo. Expresado de forma más sencilla, si una noticia publicada por los medios de comunicación afirmaba que se habían interceptado comunicaciones en determinadas circunstancias, era esa publicación la que había revelado dicha información o había dado a entender que se habían llevado a cabo actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones. La aportación de esa noticia como prueba en la Investigación no constituiría una nueva revelación, puesto que la información ya habría sido divulgada por el medio de comunicación. Asimismo, el letrado Southey argumentó que, si formulara preguntas sobre el contenido de dicha noticia, ello tampoco constituiría una actuación que tendiera a sugerir que se habían producido interceptaciones de comunicaciones, ya que las preguntas se formularían sin conocimiento alguno de la veracidad o falsedad de la información publicada.

34. Para reforzar su argumento, el letrado Southey hizo referencia a una práctica que, según afirmó, era habitual en el Tribunal Superior de Justicia (High Court) o, por ejemplo, ante la Comisión Especial de Recursos en Materia de Inmigración (Special Immigration Appeals Commission). Señaló que, en estos procedimientos, cuando se examinaban pruebas de carácter secreto, el abogado que intervenía en la parte pública del procedimiento podía formular preguntas que el testigo únicamente podría responder en una sesión reservada. A pesar de ello, la formulación de dichas preguntas tenía su utilidad, pues permitía dejar constancia de una cuestión que el participante en las actuaciones públicas deseaba que se examinara. Dado que las preguntas no se respondían públicamente, no se ampliaba la información de conocimiento público, pero se facilitaba la participación en el procedimiento sin ocasionar perjuicio alguno.
35. Según esta argumentación, la admisión legal de pruebas relacionadas con la interceptación de comunicaciones dependería de dos condiciones fundamentales. La primera sería que no se ampliara la información o el conocimiento del público sobre las actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones. La segunda sería que las preguntas no se formularan sobre la base de información privilegiada. El letrado Southey explicó que esta interpretación tenía sus límites: aunque podría examinarse el contenido fáctico de las informaciones publicadas por los medios de comunicación, no sería admisible analizar su solidez o fiabilidad, por ejemplo, tratando de averiguar en qué circunstancias el periodista había tenido conocimiento de la información o qué se le había comunicado exactamente. No obstante, el letrado Southey ofreció ejemplos de actuaciones que, a su juicio, estaría facultado para llevar a cabo. Entre ellas figuraba preguntar a un testigo del Servicio de Seguridad sobre una noticia relativa a supuestas interceptaciones de comunicaciones y preguntarle si el contenido del artículo era exacto. En tal caso, sería la respuesta a la pregunta, y no la pregunta en sí, la que infringiría el artículo 56. Asimismo, sostuvo que estaría facultado para formular alegaciones sobre el contenido de dichas informaciones periodísticas.
36. El letrado Southey también presentó alegaciones complementarias sobre la aplicación de los artículos 10 y 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (ECHR). Partiendo de que el artículo 10 reconoce la «*libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones*», sostuvo que impedir que se hiciera referencia públicamente al material que estaba examinando la Investigación supondría una restricción de los derechos protegidos por dicho artículo. Según argumentó, la interpretación del artículo 56 defendida por las autoridades públicas impediría hacer referencia durante estas actuaciones a información que ya era de dominio público.

A su juicio, ello impediría que la ciudadanía tuviera conocimiento de que los Participantes Principales familiares de las víctimas estaban tratando específicamente de plantear cuestiones relacionadas con un determinado documento o informe. Sostuvo que esta consecuencia sería incompatible con el artículo 10.

37. En relación con el artículo 2, el letrado Southey reconoció que la celebración de audiencias reservadas en el marco de una investigación oficial puede ser compatible con dicho artículo, siempre que existan motivos que justifiquen la exclusión de los Participantes Principales familiares de las víctimas. Sin embargo, sostuvo que, si esta Investigación examinara durante una audiencia de procedimiento restringido información que supuestamente ya fuera de dominio público, ello sería incompatible con el artículo 2, puesto que no existiría la justificación necesaria para excluirlos.

Alegaciones presentadas en nombre de la familia Rush

38. Al presentar sus alegaciones en nombre de la familia a la que representaba, el letrado Mansfield, KC (King's Counsel, abogado de la Corona), adoptó un enfoque diferente y más radical.
39. El letrado Mansfield reconoció que la prohibición establecida en el artículo 56 tenía carácter general y se aplicaba sin distinciones. A su juicio, ello planteaba un problema considerable para la Investigación, ya que se preveía que determinar si la información obtenida mediante interceptaciones de comunicaciones había desempeñado un papel decisivo en momentos clave sería fundamental para resolver la cuestión de fondo: si el atentado de Omagh podría haberse evitado. La importancia de esta cuestión quedaba reflejada en los propios términos de referencia de la Investigación. El letrado Mansfield sostuvo que resultaba difícil concebir cómo podría abordar esta cuestión sin poder hacer referencia a la información en la que se basara mi análisis.
40. En consecuencia, podía considerarse que esta disposición legal resultaba incongruente, desproporcionada e incompatible con la misión específica encomendada a la Investigación. Su aplicación podría llegar a comprometer por completo la labor de la Investigación encaminada a esclarecer la verdad y determinar las responsabilidades, hasta el punto de que las disposiciones de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA) limitarían gravemente mi capacidad para desempeñar dicha labor.

41. En estas circunstancias, al constituir una investigación pública con los términos de referencia elegidos, el Gobierno debería haber advertido que la legislación vigente impediría llevar a cabo una investigación pública eficaz que permitiera abordar una de las cuestiones fundamentales. También debería haber previsto que sería necesario modificar las disposiciones de la IPA para hacer posible el cumplimiento de la misión encomendada a esta Investigación.
42. Por consiguiente, el letrado Mansfield me instó a solicitar al secretario de Estado que promoviera una reforma legislativa urgente de la IPA. En concreto, consideraba necesario introducir otras dos excepciones en el Anexo 3 de dicha ley. La primera permitiría facilitar a los Participantes Principales el material relacionado con la interceptación de comunicaciones cuya entrega a mí y al Equipo Jurídico de la Investigación (ILT) hubiera ordenado conforme al apartado 22 de dicho anexo. La segunda permitiría hacer referencia públicamente a ese material durante las actuaciones de la Investigación. Según entendí sus alegaciones, estas modificaciones no eliminarían la obligación de examinar si el material relacionado con la interceptación de comunicaciones debía quedar sujeto a una orden de restricción conforme al artículo 19 de la Ley de Investigaciones de 2005 y, por tanto, si podía divulgarse o no. Sin embargo, su principal ventaja sería que dejaría de existir una prohibición absoluta de divulgar dicho material.

Alegaciones presentadas en nombre de los demás Participantes Principales familiares de las víctimas

43. Las restantes alegaciones presentadas en nombre de los Participantes Principales familiares de las víctimas coincidían, en lo esencial, con las formuladas por el letrado Southey. En ellas se subrayó la importancia de la transparencia de las actuaciones para dichos Participantes Principales y se me instó a interpretar la disposición legal de la manera más flexible posible.

Análisis

44. Comenzaré examinando el principal argumento del letrado Southey. Según su interpretación del artículo 56, sería posible hacer referencia a información de acceso público durante las actuaciones de la Investigación sin infringir dicha disposición legal. Con ello quería decir que ese material podría aportarse como prueba, con independencia de lo que afirmara sobre las actividades de interceptación de comunicaciones o las capacidades de los organismos encargados de llevarlas a cabo. Posteriormente, y con ciertas limitaciones, podría formular preguntas sobre el contenido y la veracidad de dicha información de acceso público, así como presentar alegaciones al respecto.
45. La consecuencia lógica de este argumento parece ser que la disposición legal únicamente se aplicaría a las preguntas, afirmaciones u otras actuaciones que tendieran a sugerir que podrían haberse llevado a cabo actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones en algún momento y que se basaran en información que no fuera de dominio público. Esto supondría atribuir a la disposición legal un significado muy alejado del que se desprende de los términos empleados por el legislador.
46. Se trataba de un argumento relativo a la interpretación que debía darse al artículo 56 y que, por tanto, sería aplicable a cualquier procedimiento comprendido en el ámbito de dicha disposición. A mi juicio, resulta imposible aceptar esa interpretación.
47. El concepto de información de acceso público es difícil de definir, y ni siquiera se intentó establecer una definición. Parece tratarse de un concepto de aplicación muy amplia. Por ejemplo, distintos organismos gubernamentales han publicado información sobre el uso de la interceptación de comunicaciones. También se han publicado libros sobre el GCHQ y sus actividades, entre ellos la historia oficial de este organismo, escrita por John Ferris. Algunas de estas obras son de carácter académico, mientras que otras tienen un enfoque diferente. Asimismo, existen numerosos artículos sobre la interceptación de comunicaciones disponibles en Internet, algunos publicados en medios de comunicación de gran difusión y otros dirigidos a un público más especializado. Todo ello constituye información de acceso público. El argumento del letrado Southey no establece distinción alguna entre materiales de naturaleza tan diversa como las publicaciones oficiales del Gobierno y las teorías conspirativas.

48. A mi juicio, comprender la finalidad que subyace a la prohibición legal permite explicar por qué su ámbito de aplicación es tan amplio. El argumento planteado parte de la premisa de que dicha disposición tiene por objeto impedir que se amplíe la información de dominio público sobre la interceptación de comunicaciones. No considero que esta interpretación sea correcta. Tampoco se trata simplemente de entender que la publicación de información sobre interceptaciones supone una pérdida de confidencialidad que, a partir de ese momento, priva de efecto a la disposición legal.

49. Para empezar, debe reconocerse que la disposición legal no tiene por objeto mantener en secreto ante la ciudadanía el hecho de que el Gobierno dispone de medios para interceptar comunicaciones. Por el contrario, se trata de un hecho públicamente conocido y reconocido. Pocas personas informadas desconocerán la existencia del GCHQ y sus funciones generales. Quienes deseen obtener más información pueden hacerlo fácilmente consultando el sitio web del propio GCHQ o el de la BBC. En el primero encontrarán afirmaciones como las siguientes:

«Utilizamos diversos métodos para recopilar comunicaciones y datos que consideramos de interés para los servicios de inteligencia».

«Nos centramos en las comunicaciones: cómo acceder a ellas, analizarlas y, ocasionalmente, interferir en las comunicaciones de quienes representan una amenaza para el Reino Unido».

En el sitio web de la BBC encontrarán una afirmación en los siguientes términos:

«El GCHQ se creó el 1 de noviembre de 1919 con el nombre original de Escuela Gubernamental de Códigos y Cifrado (Government Code and Cypher School). Desde entonces, ha interceptado y analizado las comunicaciones de quienes pretenden causar daño al Reino Unido».

Las circunstancias en las que pueden llevarse a cabo legalmente interceptaciones de comunicaciones, así como los organismos facultados para realizarlas, se establecen de forma pública y accesible para cualquier persona en la Ley de los Servicios de Inteligencia de 1994 (Intelligence Services Act 1994) y en la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (Investigatory Powers Act 2016).

50. Por tanto, no existe ningún secreto en torno a la capacidad del Gobierno para interceptar comunicaciones en circunstancias apropiadas y legalmente autorizadas. Pese a ello, el artículo 56 está redactado en términos estrictos y de amplio alcance. Entre las razones que justifican la imposición de restricciones tan exhaustivas figuran motivos legítimos de seguridad nacional relacionados con la necesidad de mantener en secreto el alcance de las capacidades disponibles y las técnicas empleadas. Otras razones tienen que ver con las dificultades prácticas que entraña establecer un régimen de divulgación de información que pueda aplicarse en el marco de los procedimientos judiciales, que sea compatible con el Convenio Europeo de Derechos Humanos y que, al mismo tiempo, no imponga obligaciones y responsabilidades excesivas a los organismos encargados de interceptar comunicaciones. Las dificultades para establecer un régimen de estas características se analizan detalladamente en el exhaustivo informe *Privy Council Review of Intercept as Evidence*, publicado en enero de 2008, y en el informe gubernamental *Intercept as Evidence*, publicado en diciembre de 2014. En el apartado 50 de la sentencia dictada en el asunto *Schofield* se recoge un resumen de las conclusiones de este último informe. Ante la falta de un mecanismo viable que permita resolver todas las dificultades asociadas a la aportación de pruebas obtenidas mediante interceptaciones de comunicaciones en los procedimientos judiciales, el Gobierno ha concluido reiteradamente, tras llevar a cabo diversas revisiones, que debe mantenerse una prohibición general aplicable a dichos procedimientos, con independencia de la información que sea de conocimiento público o pueda consultarse públicamente.
51. Esta justificación de fondo de la disposición contenida en el artículo 56 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA) permite distinguir los procedimientos sujetos a dicha disposición de aquellos en los que resulta necesario celebrar audiencias reservadas por otros motivos relacionados con la seguridad nacional. En los ejemplos mencionados por el letrado Southey, relativos a la formulación de preguntas que no podían responderse durante las actuaciones públicas, no existe ninguna prohibición legal que impida formular tales preguntas.
52. Esto significa que, por razones fundadas y justificadas, aunque los artículos periodísticos y los libros puedan abordar públicamente la existencia y el alcance de las interceptaciones de comunicaciones, ya sea basándose en información contrastada o en meras especulaciones, la formulación de preguntas y cualquier otra actuación realizada en el marco de un procedimiento judicial que tienda a sugerir que en algún momento pudieron haberse interceptado comunicaciones están sujetas a restricciones muy estrictas.

Esa misma prohibición general se aplica a las actuaciones desarrolladas al amparo de la Ley de Investigaciones de 2005, aunque algunas de las razones que la sustentan, relacionadas con los derechos reconocidos en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, podrían no tener la misma relevancia en este contexto.

53. Por tanto, a mi juicio, resulta evidente que la prohibición establecida en el artículo 56 no puede interpretarse en el sentido defendido por el letrado Southey. Su argumentación contradice el tenor literal de la disposición legal y es incompatible con la finalidad que fundamenta dicha prohibición.

54. Antes de dar por concluido el examen del argumento principal del letrado Southey, es necesario señalar que uno de sus aspectos coincidía, hasta cierto punto, con una de las tesis defendidas en nombre del Gobierno. El letrado Southey había sostenido que no sería admisible formular preguntas basadas en información facilitada, por ejemplo, por una persona que hubiera denunciado irregularidades desde el interior de uno de los organismos pertinentes, puesto que dichas preguntas se fundamentarían en un conocimiento efectivo de los hechos. En cambio, las preguntas formuladas sin disponer de ese conocimiento directo no tenderían a sugerir que se habían llevado a cabo actividades relacionadas con la interceptación de comunicaciones. Por su parte, la letrada Fee había argumentado que los representantes de los Participantes Principales familiares de las víctimas podrían formular preguntas hipotéticas o especulativas sobre interceptaciones de comunicaciones durante las actuaciones públicas sin que resultara aplicable el artículo 56, dado que tales preguntas no tenderían a sugerir que pudieran haberse llevado a cabo actividades relacionadas con dichas interceptaciones.

55. Una vez más, considero que, como cuestión de principio general, no cabe aceptar estos argumentos. La distinción propuesta por el letrado Southey carece de fundamento. Supondría que la información facilitada directamente por una persona que denunciara irregularidades no podría servir de base para formular preguntas admisibles, mientras que sí podrían utilizarse con ese fin informaciones periodísticas basadas en «fuentes» o en las declaraciones de una persona que hubiera denunciado irregularidades. A mi juicio, las preguntas sobre interceptaciones de comunicaciones formuladas sobre la base de meras especulaciones tenderían, casi inevitablemente, a sugerir que podrían haberse producido tales interceptaciones. Resulta difícil imaginar qué otra finalidad podrían tener.

Las preguntas formuladas a título hipotético tienen tantas probabilidades de sugerir que podrían haberse interceptado comunicaciones como aquellas basadas en especulaciones. El umbral establecido por la ley para que resulte aplicable la prohibición es muy bajo: basta con que las preguntas puedan tender a sugerir, *de cualquier forma*, que podrían haberse llevado a cabo interceptaciones de comunicaciones. Esto debe distinguirse claramente de las preguntas que pudieran tender a demostrar o confirmar que tales actividades efectivamente se produjeron. Además, la prohibición se refiere a las propias preguntas, no a las respuestas que pudieran darse a ellas. Por consiguiente, no puede eludirse lo dispuesto en el artículo 56 alegando que las preguntas podrían responderse durante unas actuaciones reservadas.

56. Una vez alcanzadas estas conclusiones, procede volver a las dos cuestiones principales planteadas en el apartado 19 anterior. Cabría esperar que la respuesta a ambas pudiera determinarse mediante un ejercicio sencillo de interpretación de la ley. Para ello, habría que comenzar por identificar la finalidad de la disposición pertinente, a fin de determinar la intención del legislador. Ya he abordado anteriormente la finalidad del artículo 56. Los términos elegidos para hacer efectiva dicha finalidad establecen deliberadamente una prohibición absoluta. Sin embargo, esto no significa necesariamente que la cuestión quede zanjada. Como explicó Lord Sales al pronunciar la sentencia del Tribunal Supremo en el asunto *R (PACCAR Inc) v Competition Appeal Tribunal*:

«Los tribunales no interpretarán una ley de manera que conduzca a un resultado absurdo, salvo que el tenor de las disposiciones aprobadas por el Parlamento les obligue claramente a hacerlo...».

57. Como había señalado el letrado Henry, Lord Sales citó a continuación, mostrando su conformidad, la octava edición (2020) de la obra Bennion, *Bailey and Norbury on Statutory Interpretation*, en la que se atribuye un significado amplio al concepto de resultado absurdo en este contexto, que comprende prácticamente cualquier resultado imposible, inviable o impracticable, inconveniente, anómalo o ilógico, inútil o carente de sentido, artificioso o que genere consecuencias negativas desproporcionadas. Asimismo, hizo suya la afirmación de que la fuerza de la presunción contraria a las interpretaciones que conducen a resultados absurdos depende del grado en que una determinada interpretación produzca un resultado irrazonable.

58. A la luz de estas consideraciones, debe reconocerse que las circunstancias que concurren en esta Investigación son excepcionales. A raíz de las informaciones difundidas por los medios de comunicación sobre supuestas interceptaciones de comunicaciones relacionadas con el atentado de Omagh, el entonces primer ministro anunció que se llevaría a cabo una investigación de los hechos y autorizó la publicación de un resumen de sus conclusiones. El Informe Gibson se ha facilitado a los Participantes Principales (CP) en el marco del procedimiento público de divulgación de documentación de la Investigación, sin que se haya formulado objeción alguna. Por consiguiente, cabe concluir, y así se reconoce, que, mediante la publicación de dicho informe, el Gobierno ha confirmado públicamente determinados hechos pertinentes para los términos de referencia de esta Investigación que, sin embargo, conforme a una interpretación estricta del artículo 56, no podrían examinarse durante la práctica pública de la prueba. Los hechos reconocidos públicamente permiten extraer las siguientes conclusiones del contenido del Informe Gibson:

- a) En 1998, las funciones del Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno británico (GCHQ) incluían la interceptación de comunicaciones telefónicas.
- b) Entre los objetivos de las interceptaciones realizadas por el GCHQ en 1998 figuraba prestar apoyo a los organismos de Irlanda del Norte, incluida la Sección Especial de la Policía Real del Úlster (Royal Ulster Constabulary Special Branch, RUC Special Branch).
- c) En 1998, el GCHQ realizaba labores de vigilancia en tiempo real de los números de teléfono que la Sección Especial de la RUC había identificado como de máxima prioridad.
- d) En 1998, entre los objetivos de las operaciones de interceptación del GCHQ se encontraban los republicanos disidentes.
- e) La información obtenida por el GCHQ mediante interceptaciones de comunicaciones se transmitió a la Sección Especial de la RUC a lo largo de 1998.
- f) El 15 de agosto de 1998 se llevaron a cabo interceptaciones de comunicaciones.

59. Estas son las circunstancias excepcionales en las que debe interpretarse el artículo 56. A mi juicio, concluir que la Investigación no puede incorporar como prueba el contenido de este informe publicado, ni permitir que se formulen preguntas sobre él, conduciría a un resultado ilógico, inútil, carente de sentido y artificioso.

Esta conclusión se ve reforzada al ponderar las consecuencias de admitir el informe como prueba frente a las razones que fundamentan la prohibición legal. Las consideraciones de seguridad nacional anteriormente mencionadas tienen menor peso a la vista de los hechos que ya se han hecho públicos sobre las interceptaciones de comunicaciones realizadas. Del mismo modo, las dificultades prácticas relacionadas con los derechos reconocidos en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que contribuyen a justificar la necesidad de una prohibición general, no se plantean en las actuaciones de carácter inquisitivo de esta Investigación, en las que dicho artículo no resulta aplicable. Estos factores refuerzan la conclusión de que aplicar el artículo 56 en las circunstancias actuales daría lugar a un resultado absurdo. En otras palabras, la presunción contraria a las interpretaciones que conducen a resultados absurdos adquiere mayor fuerza cuando se tienen en cuenta todos los factores que concurren en este caso.

60. Al debatir y aprobar la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA), el Parlamento difícilmente pudo prever que se constituiría una investigación pública de carácter legal para examinar si podría haberse evitado una atrocidad como esta, en la que se reconociera que la interceptación de comunicaciones podría haber desempeñado un papel relevante y en la que el Gobierno ya hubiera publicado un informe que reconocía públicamente aspectos importantes de las propias actividades de interceptación objeto de la Investigación. Por consiguiente, comparto las alegaciones formuladas en nombre del Gobierno y del Servicio de Policía de Irlanda del Norte (PSNI), según las cuales interpretar el artículo 56 en el sentido de que prohíbe hacer referencia al Informe Gibson durante la práctica pública de la prueba conduciría a un resultado absurdo. En consecuencia, permitiré que el contenido de dicho informe se incorpore como prueba y que se formulen preguntas sobre él, sin perjuicio de mi propia valoración de la pertinencia y utilidad de tales preguntas.

61. Procede ahora abordar la segunda de las dos cuestiones principales. Si se examinaran de forma aislada el artículo publicado en el Sunday Telegraph o el programa Panorama, la respuesta a esta segunda cuestión sería sencilla: resultaría aplicable el artículo 56 y estaría prohibida la práctica de las pruebas que se pretende obtener, aunque estas podrían examinarse íntegramente en una audiencia de procedimiento restringido. Carecería de relevancia que los Participantes Principales familiares de las víctimas pudieran ver una grabación del programa tanto antes como después de la audiencia pública, o que pudieran celebrar una rueda de prensa fuera del lugar donde se celebran las audiencias para hablar del contenido del artículo y del programa. Tales consideraciones no afectan a la aplicación de la disposición legal.

62. Sin embargo, no considero que el artículo periodístico ni el programa de televisión puedan examinarse de forma aislada. Ambos están indisolublemente vinculados al Informe Gibson. Resultaría poco realista e innecesariamente artificioso incorporar dicho informe como prueba, explicando que su elaboración se encargó a raíz de las alegaciones difundidas en esas fuentes, y, al mismo tiempo, impedir que se aportaran pruebas sobre el contenido de las afirmaciones que motivaron la investigación. En la medida en que la incorporación del Informe Gibson como prueba suponga el reconocimiento de los hechos enumerados en el apartado 58 anterior, resulta difícil justificar la exclusión como prueba de aquellos pasajes del artículo o del programa que contienen las mismas afirmaciones. Esto no es sino una consecuencia de lo que considero una situación sin precedentes a la que se enfrentará la Investigación cuando el Gobierno reconozca públicamente, en el marco de la práctica de la prueba, hechos directamente relacionados con sus términos de referencia y relativos a las circunstancias en las que se llevaron a cabo interceptaciones de comunicaciones.

63. Esta conclusión no significa que todos los aspectos del artículo periodístico o del programa de televisión puedan examinarse legítimamente durante la práctica pública de la prueba. Al rechazar el argumento del letrado Southey según el cual el artículo 56 no resulta aplicable a las preguntas sobre interceptaciones de comunicaciones basadas en información de acceso público, debe reconocerse que es necesario atribuir pleno efecto a los términos de dicha disposición. Las afirmaciones formuladas por el señor Ware, tanto en su artículo como en el programa, se basaban en lo que él denominaba fuentes confidenciales. A este respecto, lo primero que debe señalarse es que un agente de policía o un miembro de los servicios de inteligencia que facilite a un periodista información sobre la realización de interceptaciones de comunicaciones o sobre el contenido de una comunicación concreta interceptada probablemente cometa un delito conforme al artículo 4, apartado 3, letra a), de la Ley de Secretos Oficiales de 1989 (Official Secrets Act 1989). En relación con tales conductas, no cabe invocar el interés público como causa de exoneración de responsabilidad, según lo establecido en el asunto *R v Shayler* [2002] UKHL 11. A mi juicio, la información de esta naturaleza, supuestamente procedente de filtraciones o de fuentes que afirman tener acceso al material confidencial subyacente, constituye precisamente el tipo de información cuya divulgación y examen en público pretende impedir, ante todo, la disposición legal.

64. Por consiguiente, en la medida en que el artículo periodístico o el programa de televisión contengan afirmaciones sobre capacidades o técnicas que no hayan sido reconocidas en el Informe Gibson, o alegaciones relativas al contenido concreto de comunicaciones interceptadas, estará prohibido examinar tales cuestiones. En definitiva, el contenido del Informe Gibson delimita las cuestiones que pueden abordarse durante la práctica pública de la prueba.

Cuestiones adicionales

65. Pasando ahora a las cuestiones adicionales planteadas por el Equipo Jurídico de la Investigación (ILT), comparto las alegaciones formuladas en relación con la primera de ellas. En dichas alegaciones se reconoció que, si el Informe Gibson se incorporaba como prueba, podría confirmar durante las actuaciones públicas mi intención de celebrar una audiencia de procedimiento restringido para examinar el Informe Reservado. La propia incorporación del Informe Gibson como prueba pondría de manifiesto que Sir Peter también había presentado el Informe Reservado. Por tanto, confirmar mi intención de examinar también este último documento no supondría infringir lo dispuesto en el artículo 56. Asimismo, debería ser posible formular una declaración en términos adecuados que permitiera informar a los Participantes Principales de que la Investigación podría celebrar otras audiencias de procedimiento restringido, sin contravenir dicha disposición legal.
66. Esto me lleva a la segunda de las cuestiones adicionales. El hecho de confirmar mi intención de examinar el Informe Reservado plantea cómo pueden los Participantes Principales excluidos de la audiencia de procedimiento restringido proponer las cuestiones que, a su juicio, deberían abordarse durante dicha audiencia. Esta cuestión adquiere menor relevancia a la luz de mi interpretación sobre la medida en que pueden incorporarse como prueba el artículo del Sunday Telegraph y el programa Panorama. En la medida en que se permita dicha incorporación, los Participantes Principales familiares de las víctimas tendrán la oportunidad de dejar constancia, durante la práctica pública de la prueba, de las cuestiones pertinentes que les preocupen. Además, considero que el propio tenor del apartado 23(1) del Anexo 3 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA) podría ofrecer una solución. Dicho apartado establece lo siguiente:

«El artículo 56 no será aplicable a ninguna actuación de procedimiento restringido de una Investigación celebrada al amparo de la Ley de Investigaciones de 2005».

67. El artículo 17 de la Ley de Investigaciones de 2005 faculta al presidente de la Investigación para determinar el procedimiento que debe seguirse, con sujeción a las demás disposiciones de dicha ley y a las normas aplicables, así como a la obligación de actuar con equidad. No veo inconveniente alguno en permitir que los Participantes Principales familiares de las víctimas presenten al Equipo Jurídico de la Investigación (ILT) propuestas por escrito sobre las preguntas o cuestiones que desearían que se examinaran durante una audiencia de procedimiento restringido. Dado que estas propuestas escritas estarían relacionadas con las actuaciones de procedimiento restringido, no quedarían comprendidas en el ámbito de aplicación de la prohibición establecida en el artículo 56.

68. No considero que los argumentos formulados por el letrado Southey en relación con los artículos 10 y 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (ECHR) tengan fundamento alguno. A mi juicio, el artículo 10 no resulta aplicable en los términos que sostiene el letrado. En la medida en que resulte aplicable el artículo 2, la justificación para celebrar una audiencia de procedimiento restringido se encuentra en lo dispuesto en el artículo 56.

Propuesta de solicitar la intervención del Secretario de Estado

69. Al exponer estas diversas conclusiones, no he pasado por alto la propuesta de mayor alcance formulada por el letrado Mansfield. Sus argumentos deben examinarse a la luz de la resolución dictada por el juez Horner, en aquel momento magistrado del Tribunal Superior de Justicia, en el procedimiento de revisión judicial que precedió a esta Investigación. Como se reconoció en dicha resolución, el Secretario de Estado disponía de distintas opciones para determinar cómo dar cumplimiento a lo resuelto por el tribunal. No obstante, lo imprescindible era que se llevara a cabo una investigación que cumpliera los requisitos del artículo 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y que permitiera examinar tanto material de acceso público como material reservado.

70. El juez Horner consideró que los motivos que ofrecían una base argumental suficiente para sostener que el atentado podría haberse evitado eran los identificados con los números 2, 6, 7 y 9 en el apartado 144 de su resolución. El motivo 6 estaba formulado en los siguientes términos:

«6. Operaciones de vigilancia relacionadas con los acontecimientos que rodearon el atentado de Omagh, de las que se informó en el programa de televisión Panorama, de la BBC; en particular, la vigilancia de comunicaciones telefónicas y vehículos llevada a cabo por el Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno británico (GCHQ). [«Motivo 6»].».

Al señalar la necesidad de poder examinar pruebas reservadas, el juez Horner debió de tener especialmente presente este motivo. Sin duda, sabía que una investigación pública constituida conforme a la ley únicamente podría examinar en qué medida se disponía, o no, de información obtenida mediante interceptaciones de comunicaciones, así como el contenido de las comunicaciones que pudieran haberse interceptado, mediante el procedimiento previsto en el Anexo 3 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA). Del mismo modo, debe entenderse que, al decidir qué tipo de investigación debía constituirse para dar cumplimiento a la resolución judicial, el Secretario de Estado y sus asesores conocían las implicaciones de dicha ley. Al fin y al cabo, la prohibición legal actualmente recogida en el artículo 56 está vigente desde 1985 y ha sido reproducida en términos prácticamente idénticos en las sucesivas reformas legislativas llevadas a cabo desde entonces.

71. La opción elegida fue constituir una investigación pública al amparo de la ley. Aunque no era la única alternativa de que disponía el Secretario de Estado, cabe considerar que ofrecía una doble ventaja. En primer lugar, este tipo de investigación tiene la facultad de exigir la comparecencia de testigos y la presentación de documentos. En segundo lugar, puede admitir pruebas que, en circunstancias normales, quedarían excluidas por motivos de seguridad nacional. Las consideraciones de seguridad nacional pueden tener mayor o menor peso y, en función de la ponderación que resulte necesaria en cada caso, pueden justificar o no la imposición de restricciones. Sin embargo, las pruebas relacionadas con la interceptación de comunicaciones constituyen, y siempre han constituido, una categoría distinta. Al igual que el Secretario de Estado, todos los demás debían saber, desde que se anunció la constitución de esta Investigación, que el artículo 56 de la Ley de Facultades de Investigación de 2016 (IPA) impediría divulgar material relacionado con interceptaciones de comunicaciones o practicar pruebas sobre dichas interceptaciones durante las actuaciones públicas.

72. Por tanto, no comparto la opinión del letrado Mansfield de que el Gobierno tuviera una idea equivocada, en algún sentido, sobre la forma en que esta Investigación abordaría determinados aspectos de sus términos de referencia. El Gobierno necesariamente debía ser consciente de que la divulgación de información quedaría restringida por lo dispuesto en el apartado 22 del Anexo 3 de la IPA. Del mismo modo, debía saber que sería necesario celebrar audiencias de procedimiento restringido, conforme a lo previsto en el apartado 23 de dicho Anexo, para examinar las pruebas relacionadas con la interceptación de comunicaciones. Como ya he señalado, el hecho de que las investigaciones constituidas al amparo de la Ley de Investigaciones de 2005 se denominen habitualmente «investigaciones públicas» puede dar lugar, en ocasiones, a una impresión equivocada sobre lo que implican realmente. Precisamente, uno de los aspectos que confieren valor al procedimiento legalmente establecido es la posibilidad de examinar pruebas en audiencias reservadas.

73. En esta Investigación, dadas las circunstancias excepcionales que he expuesto, podrán practicarse durante una audiencia pública determinadas pruebas que, en condiciones normales, estarían prohibidas por el artículo 56. No obstante, no comparto la opinión de que la prohibición establecida en dicho artículo pueda menoscabar el desarrollo de esta Investigación. El Equipo Jurídico de la Investigación (ILT), actuando en mi nombre, podrá examinar todas las demás cuestiones pertinentes que queden pendientes durante las audiencias de procedimiento restringido. Por consiguiente, no considero que las disposiciones del artículo 56 limiten mi capacidad para llevar a cabo la Investigación.

74. En consecuencia, por las razones expuestas, he decidido presentar una solicitud al Secretario de Estado.

El Muy Honorable Lord Turnbull

Presidente de la Investigación

29 de septiembre de 2026