Parlamento de Navarra

SERVICIOS JURÍDICOS

Informe emitido a petición de la Comisión de Investigación constituida para esclarecer los motivos y depurar responsabilidades en torno a la desaparición de la CAN, sobre la obligatoriedad de comparecer a requerimiento de las comisiones de investigación.

Pamplona, 27 de febrero de 2015.

A petición de la Comisión de Investigación constituida para esclarecer los motivos y depurar responsabilidades en torno a la desaparición de la CAN, la que suscribe tiene el honor de elevar a la misma el siguiente

INFORME

Sobre la obligatoriedad de comparecer a requerimiento de las comisiones de investigación.

ANTECEDENTES

Con fecha de 23 de febrero de 2015, la Comisión de investigación constituida para esclarecer los motivos y depurar responsabilidades en torno a la desaparición de la CAN, acordó solicitar de los servicios jurídicos de la Cámara la emisión de un informe sobre la obligatoriedad de comparecer de cualquier persona a requerimiento de las comisiones de investigación.

MARCO NORMATIVO Y CONSIDERACIÓN GENERAL

Para tal fin recordemos lo expuesto en el artículo 76 de la Constitución Española y en la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, por la que se aprueba el Código Penal:

> Artículo 76. [Comisiones de investigación]
>
> 1. El Congreso y el Senado, y, en su caso, ambas Cámaras conjuntamente, podrán nombrar Comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público. Sus conclusiones no serán vinculantes para los Tribunales, ni afectarán a las resoluciones judiciales, sin perjuicio de que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Fiscal para el ejercicio, cuando proceda, de las acciones oportunas.
>
> 2. **Será obligatorio comparecer a requerimiento de las Cámaras. La ley regulará las sanciones que puedan imponerse por incumplimiento de esta obligación.**
>
> Artículo 502. [Obstaculización a la investigación de Comisiones y órganos de investigación]
>
> 1. **Los que, habiendo sido requeridos en forma legal y bajo apercibimiento, dejaren de comparecer ante una Comisión de**

investigación de las Cortes Generales o de una <u>Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma</u>, serán castigados como reos del delito de desobediencia.

Si el reo fuera autoridad o funcionario público, se le impondrá además la pena de suspensión de empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años.

2. En las mismas penas incurrirá la autoridad o funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que éstos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación.

3. El que convocado ante una comisión parlamentaria de investigación **faltare a la verdad en su testimonio** será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o multa de 12 a 24 meses.

Esta normativa general debemos complementarla con la existente en nuestra norma parlamentaria:

<u>Artículo 62 del Reglamento del Parlamento de Navarra.</u>

4. **Las Comisiones de Investigación** elaborarán un plan de trabajo y **podrán** nombrar Ponencias en su seno y **requerir la presencia, por conducto de la Presidencia del Parlamento, <u>de cualquier persona</u> para ser oída**. Los extremos sobre los que deba informar la persona requerida deberán serle comunicados con una antelación mínima de tres días.

<u>Artículo 56.</u> 1. **Las Comisiones**, por conducto del Presidente del Parlamento, podrán:

a) Recabar del Gobierno y de las Administraciones Públicas de Navarra la información y documentación que precisen para el cumplimiento de sus funciones.

b) **<u>Requerir</u> la presencia ante ellas de los miembros de la Diputación Foral, así como de las autoridades y funcionarios públicos competentes por razón de la materia objeto del debate, para que informen acerca de los extremos sobre los que fueran consultados**.

c) **<u>Solicitar</u> la presencia de <u>cualesquiera otras personas</u> con la misma finalidad**.

2. Si las autoridades y funcionarios a que se refiere el apartado anterior no atendieran la solicitud de información o comparecencia formulada por la Comisión o no justificaran debidamente la imposibilidad de atenderla, el Presidente de la Cámara lo comunicará al superior jerárquico correspondiente, a fin de que éste pueda exigir las responsabilidades que procedan.

Partiendo de este marco consideramos que nuestro Reglamento otorga expresamente a las comisiones de investigación la facultad de *requerir* en su seno la presencia, por conducto de la Presidencia del Parlamento, de *cualquier persona* para ser oída, potestad que comporta el deber de comparecer, impuesto de modo indirecto, al amparo del art. 502 del Código Penal, puesto que en caso de incomparecencia se puede incurrir en delito de desobediencia.

Esta afirmación, la entendemos fundada en la literalidad tanto de nuestro Reglamento como del código penal. Nuestro Reglamento, en la medida que contempla para la comisiones de investigación el "*requerimiento*" a "*cualquier persona*", a diferencia del resto de comisiones en la que se podrá "*solicitar*". Y el Código Penal, al aludir expresamente tanto a las comisiones de investigación de las Cortes Generales como a las comisiones de investigación de las *Asambleas Legislativas de Comunidad Autónoma*, sin contemplar excepción alguna. Por tanto, el sentido propio de las palabras no deja lugar a las dudas sobre la obligatoriedad de comparecer ante las comisiones de investigación de los que hayan sido requeridos en forma legal y bajo apercibimiento.

CONFLICTOS ACONTECIDOS E INTERPRETACIONES GENERADAS.

A pesar de lo expuesto, no podemos obviar la realidad que nos precede en materia similar y que ha derivado en diversas *lecturas* del código penal y reglamentos parlamentarios, en torno a la obligatoriedad de *determinados cargos* de comparecer en sedes autonómicas y que resumidamente pasamos a exponer.

Los supuestos de mayor relevancia, para el caso que nos ocupa, terminaron en consulta al Consejo de Estado quien emitió los correspondientes dictámenes. El primero, el suscitado en la Comisión de investigación constituida en relación con las causas de la catástrofe del

petrolero "Prestige" en el Parlamento de Galicia, en el que se planteó la obligatoriedad de comparecer o no de determinadas autoridades y altos cargos de la Administración del Estado y en el que el Consejo dictaminó que la comisión *no tiene potestad para requerir la comparecencia de autoridades, funcionarios o agentes de la Administración General del Estado ni la documentación referida a la ejecución de funciones de la competencia de ésta* (dictamen 34/2003, de 6 de febrero).

En similar línea, la Comisión de investigación de la Caja de Ahorros del Mediterráneo (CAM) constituida en las Cortes Valencianas, dio lugar a la emisión de dos dictámenes del Consejo de Estado frente a los requerimientos para comparecer de ex altos cargos del Banco de España, el FROB, personal al servicio de esas instituciones así como del ex presidente de la CNMV (dictamen 852/2012, de 26 de julio y 194/2013, de 28 de febrero de 2013) y en el que mantuvo la postura de no considerar obligado atender los requerimientos de comparecencia y de remisión de diversa documentación dirigidos a determinadas autoridades y personal del Banco de España y del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, *por carecer dicha Comisión de potestad para fiscalizar la actuación de órganos ajenos al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma.*

Indicar también que la no comparecencia de las autoridades y personal del Banco de España y del FROB motivo, que la Comisión de Investigación lo pusiera en conocimiento del Ministerio Fiscal, por si la incomparecencia podía constituir delito. Finalmente, el Ministerio Fiscal, tras examinar el expediente, acordó decretar el archivo por considerar que no habiéndose advertido la posible existencia de responsabilidad penal, de conformidad con lo preceptuado en el art. 502 CP, no se daban los requisitos exigidos para la existencia de un delito.

Resumidamente la tesis mantenida por el Consejo de Estado considera que las potestades de las comisiones de investigación se deben interpretar de forma congruente con su objetivo y finalidad, de modo que su poder fiscalizador y de control, al requerir la presencia de determinadas autoridades y funcionarios, no pueda considerarse ilimitado sino que debe de ajustarse al ámbito propio de actuación de las instituciones autonómicas.

Frente a esta interpretación E. Soriano Hernández sostiene que *el requerimiento de cargos o autoridades ajenos a la administración que se*

somete, cuya exclusión ab initio no es posible, al control de un Parlamento puede estar motivado en que, a juicio de la comisión de investigación, su presencia sea necesaria como expertos conocedores de la materia, directa o indirectamente. En el supuesto que la autoridad o funcionario ajena a la Comunidad Autónoma esté sujeta a limitaciones derivadas de la específica función que desempeña, deberían habilitarse mecanismos que impidan vulnerar las normas a las que se encuentra sujeto, lo que no debería ser difícil si existe una voluntad de colaboración.

En la similar línea, hay quienes defienden la necesidad de distinguir dos tipos de comparecencias ante las comisiones de investigación: quienes lo hagan aportando testimonio de los hechos investigados, sobre los que existe el deber de comparecer y decir la verdad o en su caso incurrir en el delito de incomparecencia o falso testimonio. Y aquellos otros que lo hacen en calidad de expertos en la materia para dar su opinión, en estos casos sin embargo estaríamos ante una solicitud de comparecencia y que por tanto no implicaría obligatoriedad (Informe de los Servicios Jurídicos del Parlamento de Cataluña de 30 de abril de 2013).

CONSIDERACIÓN FINAL

Expuestas las diversas interpretaciones, reiteramos nuestra opinión inicial: nuestro Reglamento otorga expresamente a las comisiones de investigación la facultad de requerir, en forma legal y bajo apercibimiento, la presencia, de cualquier persona para ser oída y contribuir al esclarecimiento de los hechos que son objeto de investigación por la Comisión, potestad que comporta el deber de comparecer, impuesto de modo indirecto, al amparo del art. 502 del Código Penal, puesto que en caso de incomparecencia se puede incurrir en delito de desobediencia.

Este es mi informe que se somete a la Comisión de Investigación y a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

Pamplona, 27 de febrero de 2015.

LA LETRADA,

Silvia Doménech Alegre