

LA ACTIVIDAD DE LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. COMENTARIO A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 107/2025 Y 108/2025, DE 12 DE MAYO. RECURSOS DE AMPARO NÚMS. 5123-2021 Y 5361-2021. (BOE NÚM. 146, DE 18 DE JUNIO DE 2025)

ACTIVITY OF COMMITTEES OF INQUIRY IN THE LIGHT OF CONSTITUTIONAL COURT CASE-LAW. COMMENTARY ON CONSTITUTIONAL COURT JUDGMENTS 107/2025 AND 108/2025, OF MAY 12. CONCERNING THE APPEALS FOR LEGAL PROTECTION NUMS. 5123-2021 AND 5361-2021. (BOE NUM. 146, OF JUNE 18, 2025)

Beatriz ARANDA BRIONES

Letrada de las Cortes Generales

Letrada en excedencia de la Asamblea de Madrid

<https://orcid.org/0009-0007-6118-5124>

RESUMEN

En el presente comentario se analizan dos nuevas sentencias del Tribunal Constitucional, la 107/2025, de 12 de mayo, y la 108/2025, de 12 de mayo, que versan sobre la actividad indagatoria de las comisiones de investigación, continuando así la estela iniciada por las sentencias 133/2018, de 13 de diciembre, y 77/2023, de 20 de junio. En concreto, en estos dos nuevos pronunciamientos el Tribunal Constitucional ha podido sistematizar su doctrina jurisprudencial sobre las comisiones de investigación, la cual se fragua en dos direcciones. Por un lado, en relación con los derechos que tienen los comparecientes. Por otro lado, en relación con la actividad investigadora de estos órganos parlamentarios. En concreto, a través de estas dos sentencias, el máximo intérprete de nuestra Constitución ha podido precisar cuándo la inactividad de los órganos de la Cámara

vulnera los derechos de los comparecientes y determinar aún más cuáles son estos derechos.

Palabras clave: comisiones de investigación, Congreso de los Diputados, actividad investigadora, derecho al honor, derecho a la presunción de inocencia, evolución jurisprudencial, Tribunal Constitucional.

Artículos clave: arts. 18, 24, 25, 76 y 117 de la Constitución Española.

Resoluciones relacionadas: STC 133/2018, de 13 de diciembre; STC 111/2019, de 2 de octubre, y STC 77/2023, de 20 de junio.

ABSTRACT

This commentary examines two recent judgments of the Constitutional Court, Judgments 107/2025 and 108/2025, both delivered on 12 May 2025, concerning the investigative activities of parliamentary committees of inquiry. In doing so, they build upon the line of case law established by Judgments 133/2018 of 13 December and 77/2023 of 20 June. In these new decisions, the Constitutional Court has had the opportunity to systematize its jurisprudence on committees of inquiry, which has developed along two main lines. The first concerns the rights of individuals called to appear before such committees, while the second relates to the committees' investigative activities. Through these judgments, the Court has further clarified its case law by specifying the circumstances in which the inaction of parliamentary bodies may infringe the rights of those appearing before committees of inquiry and by further defining the scope of those rights.

Keywords: Committees of Inquiry, Congress of Deputies, investigative activity, right to honour, right to the presumption of innocence, jurisprudential evolution, Constitutional Court.

Key articles: arts. 18, 24, 25, 76 and 117 of the Spanish Constitution.

Related decisions: Constitutional Court Judgment 133/2018, of 13 December; Constitutional Court Judgment 111/2019, of 2 October; and Constitutional Court Judgment 77/2023, of 20 June.

I. INTRODUCCIÓN

Los sistemas parlamentarios racionalizados, como el nuestro, son aquellos en los que el ejecutivo emana de la confianza depositada por el legislativo y no existe una auténtica separación de poderes, entre el poder ejecutivo y legislativo, sino una relación de colaboración. La confianza que el legislativo deposita en el ejecutivo debe mantenerse durante toda la legislatura, y deben existir mecanismos que no solo busquen verificar la subsistencia o la falta sobrevinida de esta confianza, sino controlar la acción del Gobierno, así como dirimir las posibles situaciones de bloqueo que se den entre estos dos poderes. Nuestros constituyentes, inspirándose en los modelos de parlamentarismo racionalizado, como por ejemplo, el alemán establecido en la Ley Fundamental de Bonn de 1949, establecieron diferentes instrumentos para que las Cortes Generales, que en nuestro sistema constitucional encarnan el poder legislativo (según la clásica distinción de Montesquieu) puedan no solo romper la relación fiduciaria entre el ejecutivo y el legislativo; sino también llevar a cabo un control de la acción del Gobierno, sin que de dicho control se derive una ruptura de la mencionada relación de confianza. En este sentido, el apartado 2 del artículo 66 de la Constitución española (en adelante, CE), precepto que abre el Título II de nuestra Carta Magna, señala que «Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución». Pero, consecuencia de nuestro bicameralismo imperfecto, los instrumentos cuya finalidad principal es la de otorgar o retirar la confianza al ejecutivo (investidura, recogida en el artículo 115 CE; moción de censura, recogida en los artículos 113 y 114 CE; así como la cuestión de confianza, regulada en los arts. 112 y 114 CE) solo se pueden «accionar» en el Congreso de los Diputados. Mientras que los mecanismos de control que no llevan aparejada la ruptura de la relación fiduciaria se pueden emplear en ambas Cámaras. Sería el caso de las preguntas y las interpelaciones, recogidas en el artículo 111 CE; las comparecencias previstas en el artículo 110 CE o las solicitudes de informes recogidas en el artículo 109 CE.

Antes de continuar, debemos detenernos en dos ideas clave: la primera es que no debemos perder de vista que esta función de

control no es solo característica de los sistemas parlamentarios, sino más bien de cualquier Estado de Derecho, donde el poder político es un poder limitado y, por definición, todo poder limitado es un poder controlado. De ahí que también en los sistemas presidencialistas, como el estadounidense, existan mecanismos de control destinados a fiscalizar la actuación del ejecutivo. Un ejemplo, lo constituirían las llamadas *investigating committees* del Congreso de los Estados Unidos.

La segunda es que no podemos considerar que la consecuencia de todos los mecanismos de control es la pérdida de confianza. Así, el máximo intérprete de nuestra Constitución en la STC 124/2018 ha señalado que «no se puede mantener una identificación sin matices entre relación de confianza y función de control, ya que la función de control corresponde también al Senado, Cámara con la que no existe relación de confianza con el Gobierno, en el sentido expuesto [...] no todos los instrumentos de control tienen como finalidad la ruptura de la relación de confianza, por lo que pueden, en principio, ejercerse aunque no exista esa relación. En efecto, resulta necesario diferenciar entre aquellos instrumentos unidos a la relación fiduciaria que ha de existir entre el Gobierno y el Congreso de los Diputados (STC 83/2016, FJ 8) y que pueden determinar su ruptura, y los instrumentos de control que no determinan dicha ruptura». (STC 124/2018, de 24 de noviembre, el FJ 7º).

Dentro de los mecanismos de control previstos en nuestra Constitución, que no llevan aparejada la ruptura de la relación fiduciaria, tradicionalmente, la doctrina incluye a las comisiones de investigación, reguladas en el artículo 76 CE. Sin embargo, se trata de una cuestión que dista de ser pacífica. En primer lugar, se observa que, mientras que el resto de los instrumentos que hemos mencionado se encuentran regulados en el Título V de la Constitución, bajo la rúbrica «De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales», las comisiones de investigación se encuentran recogidas en el Título II. Es por ello por lo que en la doctrina se discute si estos órganos parlamentarios pueden ser considerados como instrumentos para fiscalizar la acción del Gobierno o para obtener información. En cualquier caso, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en concreto de la STC 111/2019, de 2 de octubre, puede colegirse que

tienen una naturaleza mixta en cuanto que sirven para realizar ambas funciones.

Sea como fuere, la regulación de las comisiones de investigación se encuentra en el artículo 76 CE, como ya hemos mencionado, en los artículos 51 y 52 del Reglamento del Congreso de los Diputados de 10 de febrero de 1982 (en adelante, RC); y en los artículos 59 y 60 del Reglamento del Senado, cuyo texto refundido fue aprobado por la Mesa de la Cámara el 3 de mayo de 1994 (en adelante, RS)¹. Este marco jurídico quedaría incompleto si no se hiciera referencia al artículo 502 del Código Penal; a la Ley Orgánica 5/1984, de 24 de mayo, de comparecencia ante las Comisiones de Investigación; y al Real Decreto Ley 5/1994, de 29 de abril, por el que se regula la obligación de comunicación de determinados datos a requerimiento de las mismas². Y es que una de las principales características de las comisiones de investigación es que su ámbito de actuación puede extenderse, y ocurre con frecuencia, a otros sujetos que no son los actores típicos de la actividad parlamentaria, de ahí que la actuación de las comisiones de investigación venga regulada por otras normas que no forman parte del sistema de fuentes clásico del Derecho parlamentario.

Pero, de nuevo, la fotografía del marco regulatorio de las comisiones de investigación quedaría incompleta si no se hiciera tampoco referencia a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre este tema que, desde 2018, ha conseguido aclarar algunas

¹ Debemos señalar que la regulación de las comisiones de investigación en el Reglamento del Senado se ha visto modificada recientemente por la Reforma de 14 de noviembre de 2025. Así pues, en el artículo 59.1 se suprime el requisito de que los veinticinco Senadores no pertenezcan al mismo Grupo parlamentario. En el artículo 60, se prevé que las modificaciones del objeto de las comisiones de investigación requieran un nuevo acuerdo del Pleno, así como que dicha propuesta solo puede presentarse por el mismo autor de la iniciativa de creación de la comisión (segundo párrafo del primer apartado). También en el nuevo apartado 3 del artículo 60 se prevé que «las Mesas de las Comisiones de Investigación adoptarán las medidas que estimen convenientes para garantizar la confidencialidad de la documentación a la que tengan acceso». Finalmente, se ha modificado el desarrollo del debate del informe de las comisiones de investigación ante el Pleno de la Cámara.

² En cualquier caso, sobre las solicitudes de documentación existe una amplia jurisprudencia, entre otras, podemos citar las siguientes sentencias del Tribunal Constitucional; 571/2011, de 3 de mayo, 191/2013, de 18 de noviembre; o 165/2023, de 21 de noviembre.

cuestiones e imponer ciertos límites a la actividad investigadora de estos órganos parlamentarios.

Así, el elenco de sentencias que ha sentado doctrina jurisprudencial sobre la actividad de las comisiones de investigación se compone, principalmente, de los siguientes pronunciamientos: la 133/2018, de 13 de diciembre; la 111/2019, de 2 de octubre; la 77/2023, de 20 de junio; y las dos últimas sentencias sobre este tema, la 107/2025 y 108/2025, de 12 de mayo, que nos disponemos a comentar.

II. ANTECEDENTES

Las sentencias objeto de este comentario, la STC 107/2025, de 12 de mayo y la 108/2025, de 12 de mayo, traen causa en dos recursos de amparo, a saber, los números 5123-2021 y 5361-2021, que se plantearon contra la conclusión décima y la recomendación novena del dictamen de la Comisión de Investigación relativa al accidente del vuelo JK5022 de Spanair, aprobado por la Comisión el 22 de abril de 2021 y por el Pleno del Congreso de los Diputados el 13 de mayo de 2021.

Como se recoge en el antecedente número 2 de la STC 107/2025, «Durante la XII Legislatura, el 6 de febrero de 2018, y a solicitud de dos grupos parlamentarios (Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea y Esquerra Republicana), el Pleno del Congreso de los Diputados acordó la creación de la Comisión de Investigación relativa al accidente del vuelo JK5022 de la compañía aérea Spanair ocurrido casi diez años antes, el 20 de agosto de 2008, en el aeropuerto de Madrid-Barajas. Según el plan de trabajo acordado, la Comisión realizó diferentes comparecencias y examinó diversa documentación con el objeto de investigar y en su caso determinar las causas y las posibles responsabilidades del siniestro, pero sobre todo extraer conocimientos y recomendaciones para prevenir, con el máximo rigor y compromiso, futuros accidentes como el investigado. La disolución anticipada de las Cortes Generales impidió a la Comisión finalizar sus trabajos. Sin embargo, ya en la XIV Legislatura, el 15 de abril de 2020, y a propuesta de tres grupos parlamentarios (Socialista, Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común y Republicano), el Pleno del Congreso

acordó por asentimiento crear una comisión de investigación a fin de «concluir el plan de trabajo» anteriormente «aprobado», e «investigar y, en su caso, determinar las causas y las responsabilidades del accidente», extrayendo «conocimientos y recomendaciones para prevenir futuras tragedias» [«Boletín Oficial de las Cortes Generales» («BOCG»), Congreso de los Diputados, XIV Legislatura, Serie D: General, núm. 72, de 23 de abril de 2020, pág. 2]».

Concluidos los trabajos, primero la Comisión y luego el Pleno del Congreso de los Diputados aprobaron el dictamen donde se recogían las conclusiones y las recomendaciones obtenidas. En concreto, la conclusión décima y la recomendación novena, que fueron recurridas ante el Tribunal Constitucional, establecían que:

[Conclusión] X. Las responsabilidades de gobierno en una democracia no son responsabilidades formales donde pueda bastar una interpretación defensiva de las obligaciones adquiridas ante los representantes de la ciudadanía y la ciudadanía misma. Más allá de las responsabilidades civiles, penales o morales, en una democracia debe plantearse con normalidad la responsabilidad política en un sentido fuerte, aquella en la que los gobernantes deben responder por todo aquello que tiene que ver con lo que efectivamente gobiernan. Con la seguridad en general y, en este caso, con el transporte aéreo en particular, es decir, con el diseño de los elementos sistemáticos de seguridad, los gobernantes tienen que desplegar un cuidado formal y material, como garantes ante la ciudadanía de dichos protocolos y desde luego proveer su cumplimiento efectivo. Pues bien, tras la presente investigación debe asumirse que el sistema —de forma previa y posterior al accidente— falló como tal, y como tal, la responsabilidad del fallo sistémico es una responsabilidad por parte de los encargados de establecer, evaluar, evolucionar, comprobar y corregir las debilidades del sistema con los medios que el Estado ha puesto a su disposición.

Los responsables en la fecha del accidente que ocuparon puesto de responsabilidad y por tanto asumían decisiones que dentro del sistema se tomaron en el momento del siniestro fueron [se enumera a dieciocho personas que por su cargo se consideró que en el momento del accidente ocupaban algún puesto con responsabilidad, entre otros, por ejemplo, se menciona, a Doña Magdalena Álvarez Arza (Ministra de Fomento) o a Don Manuel Azuaga Moreno (Presidente de AENA 2004/2008)].

[Recomendación] Novena. Al existir dentro de la investigación realizada por esta Comisión elementos que pudieran arrojar conductas negligentes recomendamos remitir el contenido y resultado de esta Comisión a la Fiscalía General del Estado para su análisis y en su caso para que proceda a las actuaciones que considere pertinentes (loc. cit.).

La sentencia 107/2025 resuelve el recurso de amparo número 5123-2021, promovido por quien había sido el director general – presidente de la entidad pública empresarial Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), hasta semanas antes de accidente, y una de las personas a las que la conclusión décima señaló como responsables a la fecha del accidente.

El recurso de amparo número 5361-2021, que resuelve la sentencia 108/2025, por su parte, fue interpuesto por Magdalena Álvarez Arza, Ministra de Fomento, y otras once personas que también habían sido mencionadas en la conclusión décima del dictamen como responsables en la fecha del accidente.

En ambos recursos de amparo, los demandantes alegan que la conclusión y la recomendación impugnadas vulneraron el derecho al honor de los recurrentes (art. 18.1 CE). En el caso del recurso de amparo núm. 5361-2021, los recurrentes defienden que esta conculcación es consecuencia de «imputarles nominativamente una “responsabilidad global por el fallo sistémico que propició el accidente”», lo que, a su juicio, excedía del ámbito del reproche político o de oportunidad. Asimismo, alegan que «no se pueden realizar imputaciones individualizadas de responsabilidad por irregularidades que pueden constituir infracciones administrativas o penales, ya que lo contrario implicaría vulnerar la presunción de inocencia en su vertiente extraprocesal, cuya protección se canaliza a través del derecho al honor del art. 18.1 CE».

En el caso del recurso de amparo número 5123-2021, además el demandante defiende que también se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión (art. 24.1 CE), en relación con el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), y el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), en su dimensión extraprocesal. Considera que la lesión de estos derechos no solo se ha producido con la aprobación de las conclusiones y recomendaciones, ahora impugnadas, sino

también durante el desarrollo de los trabajos y especialmente durante la sustanciación de su comparecencia en la sesión de la comisión de investigación celebrada el 10 de julio de 2018. Finalmente, el recurrente en amparo pone de manifiesto que «[l]a actividad indagatoria de la Cámara sobre el accidente objeto de investigación» contradujo resoluciones judiciales firmes e invadió competencias de los órganos jurisdiccionales o administrativos, excediendo «los límites de la división de poderes» y vulnerando los derechos del recurrente a la defensa, a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia. Supuso, en consecuencia, «un ataque a su honor».

La representación de las Cortes Generales en ambos recursos solicitó la desestimación de los mismos, alegando que, con base en la doctrina del Tribunal Constitucional, ni de las conclusiones ni de las recomendaciones, ahora impugnadas, ni tampoco del desarrollo de las comparecencias se deriva ninguna responsabilidad jurídica y por tanto la Comisión no se extralimitó en el ejercicio de sus facultades, ni perjudicó la vertiente extraprocesal del derecho a la presunción de inocencia.

Por su parte, el Ministerio Fiscal, como se recoge en la STC 107/2025, estima que la demanda debe ser desestimada con base en los siguientes argumentos, por una parte, considera que solo es recurrible el acuerdo del Pleno que aprueba el dictamen, dado que sería el único acto parlamentario definitivo y firme, considerando que el resto de los actos impugnados son únicamente preparatorios o de trámite (esta pretensión es desestimada por el Tribunal Constitucional). En segundo lugar, considera, al igual que la representación legal de las Cortes Generales, que las conclusiones y recomendaciones impugnadas no atribuyen responsabilidad jurídica alguna, sino solamente responsabilidad política «exigible colectivamente a diversas personas, en virtud de las responsabilidades que les concernían en el funcionamiento del sistema de un sistema de seguridad en su conjunto». En la STC 108/2025, el Ministerio Fiscal interesa que el recurso sea desestimado pues considera que «las partes del dictamen aquí controvertidas no atribuyen a los recurrentes actos ilícitos de manera individualizada, limitándose a declarar una responsabilidad política exigible en conjunto a diversas personas, en virtud de las responsabilidades que les

concernían en el funcionamiento de un sistema de seguridad en su conjunto» (STC 108/2025, 12 de mayo, FJ 1).

III. RESUMEN Y SISTEMATIZACIÓN DE LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN

El Tribunal Constitucional en estas dos sentencias resume su doctrina jurisprudencial en el fundamento jurídico segundo de ambos pronunciamientos, en términos similares. Así, se observa que la doctrina jurisprudencial sobre las comisiones de investigación se proyecta en dos direcciones. La primera de ellas es en relación con los derechos de los que son titulares los comparecientes. La segunda es la que se refiere a la actividad investigadora de estos órganos parlamentarios.

Por lo que se refiere a la primera dirección, el Tribunal Constitucional recuerda que, en la STC 133/2018, se reconoció por primera vez que los comparecientes tienen derecho a la tutela judicial efectiva con interdicción de indefensión y a un proceso con todas las garantías (art. 24.1 y 2 CE), que en el ámbito de las investigaciones parlamentarias se reconduce al derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), en su dimensión extraprocesal, y esta presunción de inocencia se canaliza a través del derecho al honor.

Un paso más allá se dio en la STC 77/2023, donde el Tribunal Constitucional (siguiendo en este punto la doctrina jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos) reconoce un carácter autónomo al derecho a la presunción de inocencia en su vertiente extraprocesal, de tal forma que los comparecientes, por una parte, tienen derecho al honor y, por otra, derecho a la presunción de inocencia en su vertiente extraprocesal.

Así, el derecho al honor «“es una emanación de la dignidad, entendido como derecho a ser respetado por los demás”. Y, pese a reconocer la imprecisión de su objeto, se subrayaba que “este derecho ampara la buena reputación de una persona, protegiéndola frente a expresiones o mensajes que la hagan desmerecer en la consideración ajena al ir en su descrédito o menosprecio o que sean tenidas en el concepto público por afrentosas”» [STC 107/2025, de 12 de mayo, FJ 2º A. b)]. De este derecho también son titulares las personas que ejercen funciones públicas o resultan implicadas en asuntos de rele-

vancia pública, si bien es cierto que, tal y como reconoce el Tribunal Constitucional, «deben soportar un mayor grado de injerencia en sus derechos de la personalidad que las personas privadas» [STC 107/2025, de 12 de mayo, FJ 2º A. b)].

Por su parte, el derecho a la presunción de inocencia implica que no se puede tener «por culpable a quien no ha sido declarado así tras un previo juicio justo», [STC 107/2025, de 12 de mayo, FJ 2. A. a)].

Atendiendo a la segunda dirección, esto es, la actividad investigadora de las comisiones de investigación, el Tribunal Constitucional recuerda que estas comisiones son órganos parlamentarios de naturaleza política «que emiten “juicios de oportunidad política” conforme a “criterios políticos o de oportunidad” y “care[ntes] de efectos jurídicos”, que no vinculan a los tribunales ni afectan a las resoluciones judiciales (art. 76 CE). En consecuencia, en nuestro ordenamiento “el ámbito constitucionalmente posible de la actividad investigadora parlamentaria” se define por que ha de desarrollarse “con arreglo a parámetros, no de legalidad, sino políticos o de oportunidad”, limitándose “al esclarecimiento o conocimiento más exacto posible de los hechos objeto de la investigación”, así como “a la determinación de la responsabilidad política [...] de los sujetos intervinientes en los mismos” (excluyendo cualquier responsabilidad “en virtud de actuaciones constitutivas de ilícitos penales o administrativos”) y, “en su caso, a la formulación de propuestas o recomendaciones”» [STC 108/2025, de 12 de mayo, FJ 2.B.b)]. Son, por tanto, órganos parlamentarios cuya actividad tiene una sustantividad propia, diferente de la que se realiza en la administración o en la justicia. Es, pues, una actividad de naturaleza estrictamente política que en ningún caso puede ser considerada como de carácter jurisdiccional. Continúa el Tribunal Constitucional recordando que «en el ejercicio de su función investigadora las cámaras no pueden adoptar decisiones de carácter sancionador en relación ni con el objeto ni con los sujetos de la investigación». Esta naturaleza política permite emitir juicios de oportunidad política. En conclusión, y como se recoge en el FJ 2 de la STC 107/2025, «En suma, “las conclusiones que las Cámaras puedan alcanzar en el ejercicio de sus facultades investigadoras deben estar exentas de cualquier apreciación o imputación individualizada

de conductas o acciones ilícitas a los sujetos investigados”. En este sentido, se recuerda que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos “ha resaltado ‘la importancia de la elección de los términos empleados por los agentes del Estado en las declaraciones que formulen antes de que una persona haya sido juzgada y reconocida culpable de una infracción’ [distinguiendo] ‘entre las declaraciones que reflejan el sentimiento de que la persona afectada es culpable y las que se limitan a describir un estado de sospecha. Las primeras vulneran la presunción de inocencia mientras que las segundas han sido consideradas repetidas veces conformes al espíritu del artículo 6 del Convenio’”». Siendo posible, por tanto, que coexistan la investigación parlamentaria y la investigación judicial.

El Tribunal Constitucional también recuerda que la actuación de las comisiones parlamentarias de investigación, cuya naturaleza, como ya hemos enunciado, es esencialmente política, encuentra ciertos límites directamente derivados del principio de separación de poderes y que «tales límites se proyectan no solo sobre sus conclusiones, “sino también sobre todo el proceso indagatorio o de investigación”» [STC 77/2023, FJ 3A].

Por último, en relación con la actividad investigadora de estas comisiones, el Tribunal Constitucional recuerda que, en la STC 77/2023, se afirmó ya que el órgano que debe velar por los derechos de los comparecientes es la mesa de la Comisión (si bien, en la práctica, es la Presidencia, como se verá más adelante) y que solamente en aquellos casos en los que la pasividad de su actuación vulnere los derechos de los comparecientes, puede recurrirse dicha actuación en amparo. Ello se debe a que la actuación individual de los Diputados no constituye un acto impugnabile vía de amparo según el artículo 42 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC).

Aplicando esta doctrina, el Tribunal Constitucional, en la STC 107/2025, inadmite el recurso de amparo núm. 5123-2021 interpuesto por el demandante contra el desarrollo de su comparecencia ante la comisión de investigación y desestima el recurso en todo lo demás. En relación con el alcance del posible control constitucional de los trabajos de las comisiones parlamentarias de investigación, y, en concreto, respecto de las intervenciones producidas durante

las comparecencias ante ellas, señala el Constitucional que «estas intervenciones gozan de la protección constitucional directa derivada, entre otros preceptos, de aquellos que prevén el control parlamentario de la acción del Gobierno, la inviolabilidad de los parlamentarios o las facultades investigadoras de las Cámaras (arts. 23.2, 66.2, 71.1 y 76 CE); sin embargo, también han de someterse a la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE)». También señala que la «incomodidad (que pueden sentir los comparecientes) no puede extenderse hasta convertirse en indefensión del ciudadano que, cumpliendo un mandato constitucional y legal, comparece ante estas comisiones (especialmente si no es «miembro del Gobierno»), lo que afecta directamente a su responsabilidad política ante las Cámaras: arts. 108 y ss. CE), tanto más cuanto que no está obligado a contestar». A lo que se suma que en este caso la Presidencia recordó que se erigía como garantía de los derechos de los comparecientes y no se produjo solicitud de amparo en relación con el desarrollo de las comparecencias.

Por lo que se refiere a la vulneración de los artículos 18 y 24, el Tribunal Constitucional señala que ni en las conclusiones ni en las recomendaciones impugnadas «se atribuye ningún acto ilícito concreto, ni siquiera ningún acto individualizable, limitándose a declarar una responsabilidad expresamente calificada de política y colectiva de diversas personas por el funcionamiento del sistema de seguridad en su conjunto. Tampoco aprecia el Tribunal Constitucional “afirmaciones concretamente insultantes, injuriosas o desmerecedoras, y por tanto lesivas del derecho al honor del recurrente”. Además, Tribunal Constitucional matiza que “el hecho de que [el demandante] ya no ocupase ningún puesto de responsabilidad pública ni en el momento del siniestro investigado, ni en el de la investigación parlamentaria, no obsta en absoluto a que le resulte aplicable la doctrina según la cual ‘las personas que ejercen [o, en este caso, hubieran ejercido] funciones públicas [...] deben soportar un cierto mayor riesgo de injerencia en sus derechos de la personalidad que las personas privadas’. Por otra, porque tal afirmación resulta especialmente aplicable cuando tal injerencia resulta de la actividad investigadora de una Cámara parlamentaria, la cual (como afirma, de nuevo, la tantas veces citada STC 133/2018, FJ 7) tiene «por objeto, no solo, como es obvio, el

control» del Gobierno, sino también la acción de la administración situada bajo su dirección (art. 97 CE)”» (STC 107/2025, 12 de mayo, FJ3).

Por su parte, en la STC 108/2025, de 12 de mayo, el Tribunal Constitucional, con base en los argumentos anteriores desestima el recurso de amparo núm. 5361-2021, alegando que ni la conclusión ni la recomendación impugnadas contravienen la doctrina del Tribunal Constitucional pues no se lleva a cabo una atribución de responsabilidad de carácter jurídico, sino político. Además, señala el Tribunal Constitucional que «en el estricto respeto al principio de autonomía parlamentaria tantas veces reiterado por este tribunal, evidentemente escapa a su control la corrección técnica o la conveniencia de cualquier declaración de responsabilidad (más o menos genérica, individual o colectiva, nominativa o no) siempre que sea estrictamente política». En relación con el derecho a la presunción de inocencia en su vertiente extraprocesal y el derecho al honor, señala el Tribunal Constitucional que, en este caso, en las conclusiones y recomendaciones impugnadas «no les atribuyen [a los recurrentes] ningún acto ilícito concreto, ni siquiera ningún acto individualizable, limitándose a declarar una responsabilidad expresamente calificada de política y colectiva por el funcionamiento del sistema de seguridad en su conjunto».

IV. COMENTARIO

Las sentencias objeto de este comentario suponen una continuación de la senda que ya había empezado el Tribunal Constitucional en 2018 con la sentencia 133/2018 y, especialmente, con la sentencia 77/2023. Podríamos decir que mientras que la primera se centró más en los derechos de los comparecientes (lo que hemos denominado la primera vertiente sobre la que se proyecta la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional). El pronunciamiento de 2023 lo hizo en relación con la actividad investigadora, siendo esta segunda vertiente en la que se centra la STC 107/2025, mientras que la STC 108/2025, pone más atención en la primera vertiente.

No obstante, estas dos nuevas sentencias no presentan argumentos especialmente *rompedores* en relación con las SSTC 133/2018 y 77/2023, por cuanto que lo que hacen es más bien confirmar y

concretar la línea ya empezada por el Tribunal Constitucional en 2018 y en 2023. Sin perjuicio de esto, no se puede obviar que estos dos nuevos pronunciamientos sí presentan una novedad principal, nada desdeñable. Son las primeras sentencias que tratan sobre la actividad de comisiones de investigación creadas en el seno del Congreso de los Diputados. Hasta ahora, todos los pronunciamientos sobre este tema habían tenido lugar en el seno de comisiones de investigación creadas en Parlamentos autonómicos. Y si bien, a nuestro parecer, no se planteaban dudas sobre la posibilidad de poder aplicar la doctrina jurisprudencial de la actividad de las comisiones de investigación creadas en Parlamentos autonómicos a las que se creen en las Cortes Generales, dado que su regulación es, en algunos casos, idéntica y en otros muy similar; estos dos nuevos pronunciamientos han servido para disipar cualquier duda que se pudiera plantear en relación con esta cuestión. De hecho, en ambos recursos se alega como uno de los motivos para argumentar la especial trascendencia constitucional, requisito exigido por el artículo 49 LOTC³, que «el Tribunal Constitucional nunca se ha pronunciado sobre una impugnación de un dictamen de una comisión de investigación del Congreso de los Diputados por vulneración del derecho al honor (art. 18.1 CE) de personas que no son miembros de la Cámara». Considerando, por tanto, los demandantes que constituía «el momento oportuno para poder delimitar si la doctrina constitucional establecida en la STC 133/2018 es trasladable al Congreso de los Diputados o si existen diferencias entre uno y otro ámbito, en el marco de la normativa constitucional y reglamentaria propia de esta Cámara».

Dejando aparte estas consideraciones, el Tribunal Constitucional en estas dos sentencias ha venido a concretar la segunda vertiente de su doctrina jurisprudencial sobre las comisiones de investigación en relación con dos aspectos. En primer lugar, respecto de qué actuaciones pueden ser objeto de control constitucional y, en segundo lugar, respecto de los sujetos que llevan a cabo dichas actuaciones. Aspectos estos que ya abordó en la sentencia 77/2023, donde reconoció que los límites a la actividad investigadora de las comisiones de investigación

³ Tras la reforma de la LOTC llevada a cabo en 2007 para que el recurso de amparo pueda prosperar es necesario que el recurrente en amparo alegue la especial trascendencia constitucional.

no solamente se proyectan en las conclusiones, sino también en el proceso de la actividad y en cuantas actuaciones se lleven a cabo y ello implica que también pueden ser objeto de control constitucional el desarrollo de las comparecencias, que se celebren en el seno de las comisiones de investigación.

En el pronunciamiento de 2023 el Tribunal Constitucional también reconoció que corresponde a la Mesa de la comisión de investigación velar porque se garanticen los derechos de los comparecientes. Así, el máximo intérprete de nuestra Constitución señaló que si bien es cierto que las actuaciones que llevan a cabo los Diputados, que forman parte de la comisión de investigación, no son objeto de amparo por la vía del artículo 42 LOTC, puesto que solamente cabe respecto de actuaciones de órganos, sí lo es, por tanto, la actuación de la Mesa cuando esta no vela por los derechos que tienen reconocidos los comparecientes, a saber, el derecho al honor y el derecho a la presunción de inocencia en su vertiente extraprocesal.

También, el Tribunal Constitucional en la STC 77/2023 estableció que «toda actividad indagatoria encaminada a verificar si determinadas conductas constituyen infracciones de naturaleza penal o administrativa, mediante la constatación de la concurrencia de sus elementos típicos, y/o a determinar a quién debe atribuirse su autoría, mediante la constatación del grado de participación que, en tales ilícitos penales y o administrativos, haya podido tener la persona investigada, excederían de las competencias legales y constitucionales, atribuidas a una comisión parlamentaria de investigación», pues no podemos perder de vista que estas actividades, tal y como señala el Tribunal Constitucional, corresponden únicamente a los órganos que tienen encomendado el ejercicio del *ius puniendi* del Estado.

Todas estas cuestiones han sido confirmadas por el Tribunal Constitucional en las sentencias de 2025, objeto de este comentario.

Por lo que se refiere a la STC 107/2025, la principal aportación que ha realizado el Tribunal Constitucional en este pronunciamiento ha sido especificar en qué casos, la inacción o la pasividad de la Mesa de la comisión de investigación, en el desarrollo de las comparecencias, supone una vulneración de los derechos de los comparecientes. Antes de continuar queremos hacer una apreciación, y es que, si bien el Tribunal Constitucional atribuye a la Mesa de la Comisión velar

por los derechos de los comparecientes, creemos que, en la práctica, a quien le corresponde esta función es a la Presidencia, pues es la que tiene unas facultades más amplias en relación con la ordenación de los debates.

En cualquier caso, es en este punto donde se aprecia la diferencia más relevante respecto de la STC 77/2023: mientras que en aquel caso el demandante solicitó el amparo de la Presidencia hasta en tres ocasiones, en el supuesto resuelto por la STC 107/2025 el recurrente no formuló tal solicitud ni durante la comparecencia ni posteriormente en relación con su desarrollo. Así lo recoge expresamente el Tribunal Constitucional, quien señala que «En el presente supuesto, [...], la posibilidad de esta tutela se recordó al inicio de la comparecencia, cuando la Presidencia de la Comisión recordó su condición de garante de los derechos del compareciente, llegando luego a advertir y corregir a algún diputado por sus expresiones; pero no fue impetrada por el recurrente ni durante la misma ni posteriormente. En efecto, antes de debatirse las conclusiones definitivas, el solicitante de amparo dirigió un escrito a la presidenta de la Cámara, a fin de informarla y «con el ruego de que [sus consideraciones] sean tenidas en cuenta a la hora de adoptar la decisión que corresponda», manifestando que la mención de su nombre en las conclusiones contradecía la doctrina constitucional y suponía una vulneración de sus derechos al honor y a la presunción de inocencia. Dicho escrito se ceñía, pues, al contenido de las conclusiones, sin aludir al desarrollo de la comparecencia; por lo que no provocó reacción alguna susceptible de ser combatida en amparo, siendo pertinentemente trasladado a los miembros de la Comisión de Investigación y a los grupos parlamentarios para que pudiera ser, como solicitaba, tenido en cuenta. En consecuencia, y a falta de un acto u omisión del órgano competente susceptible de ser objeto de recurso de amparo en los términos anteriormente expuestos, el recurso de amparo ha de ser inadmitido en este punto».

De todo lo dispuesto puede colegirse que el Tribunal Constitucional ha venido a crear una suerte de recurso interno que debe agotarse previamente antes de acudir al recurso de amparo parlamentario, recogido en el artículo 42 de la LOTC. Podríamos decir que viene a ser, si el lector nos permite la analogía, una especie de reconsideración, salvando las distancias, pues como se sabe la reconsideración

sirve para recurrir ciertas decisiones de la Mesa y no de la Presidencia (artículo 31.2 RC). Si bien es cierto que en el momento en el que se redactó la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional no estaba prevista todavía la reconsideración como instancia interna, es jurisprudencia constante del Tribunal Constitucional (SSTC 136/1989, de 19 de julio, 125/1990, de 5 de julio, y 121/1997, de 1 de julio; y AATC 241/1984, de 11 de abril, 296/1985, de 24 de abril, 219/1989, de 27 de abril, 570/1989, de 27 de noviembre, y 334/1993, de 10 de noviembre), que «para poder recurrir en amparo un acto parlamentario sin valor de ley por la vía del art. 42 LOTC, es menester que haya alcanzado “firmeza”, lo que sólo sucede una vez que se hayan agotado las instancias internas parlamentarias» (STC 27/2000, de 31 de enero, FJ2).

En cualquier caso, a nuestro parecer, el no agotamiento de esta instancia interna (que no debemos olvidar que es de creación jurisprudencial) no debería suponer la inadmisión del recurso de amparo, pues no se trata de un requisito que venga actualmente recogido en ningún Reglamento, sino que, en todo caso, podría constituir un motivo para desestimar las pretensiones aducidas por las partes sobre esta cuestión. Sin embargo, el fallo del Tribunal Constitucional en la sentencia 107/2025 parece no seguir esta línea, ya que el recurso de amparo en relación con el desarrollo de la comparecencia del demandante ante la comisión de investigación fue inadmitido y no desestimado. Esto supondría una contradicción con la jurisprudencia del TC sobre esta cuestión en virtud de la cual «para poder ser recurrida en amparo una decisión o acto sin valor de ley de cualesquiera de los órganos de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas es menester, conforme a lo dispuesto en el art. 42 de la LOTC, que dichos actos parlamentarios hayan alcanzado firmeza; lo que sólo se alcanza una vez que se hayan agotado las instancias internas y las jurisdiccionales establecidas contra tales actos; esto es, la contencioso-administrativa cuando la cuestión afecte a materia de personal de las Cámaras (AATC 241/1984 y 296/1985, entre otros). Pero es evidente que la necesidad de que el acto parlamentario recurrido alcance firmeza no permite crear recursos inexistentes en la vía parlamentaria ni obliga a intentar, previamente al amparo, una vía judicial manifiestamente improcedente» (STC 125/1990, de 5 de julio, FJ 4). Y es que no parece lógico que se exija agotar una vía interna

que no está prevista, ni articulada, en este caso, en el Reglamento del Congreso, máxime cuando nos encontramos ante un conflicto entre un poder del Estado y un ciudadano en el ejercicio de sus derechos.

Así las cosas, son varias las dudas que se nos plantean. En primer lugar, el momento en el que la solicitud de amparo por parte del compareciente debe ser ejercida, es decir si se debe ejercer en el mismo momento en el que considera que sus derechos se están vulnerando o cabría una solicitud de amparo extemporánea. En segundo lugar, cuándo la Presidencia puede otorgar el amparo. Y, en tercer lugar, de qué instrumentos se dispone para restablecer los derechos conculcados, cuando así se aprecie.

En relación con la primera cuestión, nos inclinamos por la opción más garantista, esto es permitir que el compareciente pueda solicitar el amparo a la Presidencia no solamente en el mismo momento en el que se produce la vulneración sino también de forma extemporánea. No debemos perder de vista que muchos de los comparecientes no son personas que ejercen funciones públicas o resultan implicadas en asuntos de relevancia pública o, aun siéndolo, no están acostumbrados a la dinámica de los debates políticos ni a los rifirrafes característicos de los mismos. Como reconoce la representación de las Cortes Generales, en el recurso de amparo 5123-2021 las preguntas que se formulan a los comparecientes «puedan ser delicadas y puedan llegar a incomodar el ánimo del compareciente». De ahí que se reconozca un margen amplio para que los comparecientes puedan reaccionar ante situaciones en las que consideren que sus derechos han sido vulnerados.

Por lo que se refiere a la segunda cuestión que planteábamos, cuándo la Presidencia puede otorgar el amparo, debemos comenzar recordando que se trata de un mandato que aparece expresamente recogido en el artículo 1.2. de la Ley Orgánica 5/1984, de 24 de mayo, de Comparecencia ante las Comisiones de Investigación del Congreso y del Senado o de ambas Cámaras, en el cual se señala que «las Mesas de las Cámaras velarán por que ante las Comisiones de Investigación queden salvaguardados el respeto a la intimidad y el honor de las personas, el secreto profesional, la cláusula de conciencia y los demás derechos constitucionales». En la práctica, esta labor la lleva a cabo la Presidencia de las comisiones, que, de acuerdo

con el artículo 73.2 del Reglamento del Congreso, dispondría de la facultad para ordenar el debate. Determinar cuándo la Presidencia debe otorgar el amparo es una cuestión cuando menos complicada debido al alto grado de subjetividad que presenta. En cualquier caso, parece lógico pensar que no solo puede concederlo en los casos en los que el compareciente lo ha solicitado, sino también *motu proprio*. También nos aventuramos a afirmar que se trata de una función que debe llevar a cabo la Presidencia con un cierto margen de apreciación, y que le corresponderá valorar en cada caso, según las circunstancias y el contexto. No obstante, puede afirmarse razonablemente que en todos aquellos supuestos en los que, por ejemplo, se hicieran afirmaciones imputando actos delictivos a los comparecientes o se profiriesen palabras que pudiesen atentar contra el honor, entiendo por tales aquellas consideraciones que pudieran ser desmerecedoras de la persona, este amparo debería ser otorgado.

Por último, en relación con la tercera cuestión planteada, esto es, de qué instrumentos dispondría la Presidencia para restablecer los derechos conculcados, al no prever ni los Reglamentos, ni la Ley Orgánica 5/1984 instrumentos concretos, la Presidencia podría acudir a los instrumentos típicos de la disciplina parlamentaria. Esto es a las llamadas a la cuestión, al orden o incluso la posibilidad de expulsión de la sesión cuando se den las condiciones y se cumplan los requisitos para ello (artículos 102.1, 103 y 104.1 del RC). También cabría la retirada del Diario de Sesiones de aquellas expresiones o palabras que pudieran ser consideradas lesivas de los derechos del compareciente (artículo 104.3 RC). Además, es un lugar común en la práctica que, al inicio de las comisiones de investigación donde se van a desarrollar comparecencias, la Presidencia recuerde su condición de garante de los derechos de los comparecientes⁴, elemento que tuvo en consideración el Tribunal Constitucional, tal y como se observa en el fundamento jurídico tercero de la STC 107/2025, para considerar que no se habían vulnerado los derechos del compareciente.

Finalmente, con las debidas cautelas, podría plantearse la adopción de un nuevo instrumento para la protección de los derechos de los comparecientes, que sería como una especie de «solicitud de

⁴ Diario de Sesiones núm. 65, de 15 de junio de 2025, página 2.

amparo presidencial». Como ha señalado el Tribunal Constitucional en la STC 165/2023, la «solicitud de amparo presidencial» es un mecanismo no previsto reglamentariamente, originado en la práctica parlamentaria, que los diputados pueden accionar cuando, transcurrido el plazo de los 30 días previsto en el artículo 7.2 RC, el Gobierno no remite la información solicitada. De esta forma, se configura como *«una nueva oportunidad para que el Gobierno [] conteste, para lo cual se le transmiten los motivos expresados por los solicitantes de la información en su escrito de amparo»* (STC 165/2023, de 21 de noviembre, FJ 4). En el caso que nos ocupa, «la solicitud de amparo presidencial» podría plantearse de dos formas: si va dirigida a la Presidencia de la Comisión, como una vía institucionalizada para que el compareciente pueda recabar la tutela de sus derechos; si, por el contrario, va dirigida a la Presidencia de la Cámara, como una nueva oportunidad que tiene el compareciente para la tutela de sus derechos. Pero, en ningún caso, creemos que se tendría que exigir agotar esta vía antes de acudir en amparo al Tribunal Constitucional.

Por otra parte, de la STC 107/2025 se pueden extraerse dos ideas más, a saber, es indiferente que sobre unos mismos hechos coexistan dos procesos de investigación, uno judicial y otro parlamentario, siempre y cuando este se limite a exigir responsabilidades políticas. Y, quizás, lo que es más novedoso, que las conclusiones de estos procesos no se influyen mutuamente. De tal forma que al igual que, como dice el artículo 76 CE, las conclusiones de las comisiones de investigación no vinculan a los Tribunales, ni afectan a las resoluciones judiciales; tampoco las resoluciones judiciales afectan a las conclusiones de las comisiones de investigación, pues puede haber responsabilidad política pero no jurídica sobre unos mismos hechos.

Por lo que se refiere a la STC 108/2025, de 12 de mayo, como hemos mencionado líneas más arriba, la principal aportación de este pronunciamiento la encontramos en el ámbito de los derechos de los comparecientes. De esta sentencia pueden inferirse las siguientes contribuciones a la doctrina jurisprudencial sentada en 2018. Por una parte, que el ejercicio de la labor investigadora de las comisiones de investigación (siempre y cuando se haga dentro de los límites definidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, esto es, que se limite a exigir única y exclusivamente responsabilidades

políticas) entra dentro de la autonomía parlamentaria reconocida constitucionalmente a las Cámaras. No obstante, y como bien sabemos, la autonomía parlamentaria consagrada en el artículo 72 de la Constitución no supone que la actuación de las Cámaras brille con luz propia, sino que lo hace a la luz del resto del ordenamiento constitucional. De ahí que no tenga cabida alguna la vulneración del derecho a la presunción de inocencia en su vertiente extraprocésal ni al derecho al honor de los comparecientes. Por otra parte, respecto de los límites a la actuación de las comisiones de investigación en relación con esos derechos, el Tribunal Constitucional en la STC 108/2025 parece también haber dado un paso más al establecer nuevos requisitos para considerar cuándo la actuación investigadora de estas comisiones entra en colisión con los mismos. De lo dispuesto en esta sentencia parece colegirse, en primer lugar, que la sospecha de vulneración de estos derechos será menor cuando la atribución de responsabilidad política no se realice de forma individualizada, y cuando los comparecientes sean personas que ejercen [o hubieran ejercido] funciones públicas. Pues como ha señalado el Tribunal Constitucional «deben soportar un cierto mayor riesgo de injerencia en sus derechos de la personalidad que las personas privadas». También el Tribunal Constitucional ha señalado que «cuando [tal] injerencia resulta de la actividad investigadora de una Cámara parlamentaria, la cual [...] tiene “por objeto, no solo, como es obvio, el control” del Gobierno, sino también la acción de la administración situada bajo su dirección (art. 97 CE): no parece discutible que quienes ocupaban cargos políticos, altos cargos en la administración del Estado u otras funciones públicas en el ámbito de la gestión aeroportuaria y la navegación aérea pudieran verse afectados, incluso de manera intensa, por la investigación parlamentaria sobre un grave accidente aéreo en uno de los aeropuertos incluidos en ese ámbito de gestión» [STC 108/2025, 12 de mayo, FJ 3.b)]. En segundo lugar, que no se puede aplicar la doctrina del Tribunal Constitucional según la cual el derecho al honor puede protegerse frente a las «críticas o informaciones acerca de la conducta profesional o laboral de una persona» por la relevancia de tal actividad para su reputación; y no permite, por tanto, apreciar, lesión alguna, cuando la responsabilidad que se exige es de carácter político genérica, colectiva aunque nominativa, y puramente difusa,

sin incluir críticas concretas ni individualizables [STC 108/2025, 12 de mayo, FJ 3.b)].

Un último comentario que queremos realizar es que echamos en falta que el Tribunal Constitucional no haya aprovechado estas dos oportunidades para intentar dar una definición de la expresión «estado de sospecha». Cuestión en la que se centra especialmente la STC 108/2025. De la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se deduce que la frontera entre el ejercicio del *ius puniendi* y la actividad investigadora de estas comisiones está en que estas deben limitarse a describir un «estado de sospecha». Como se recoge en la STC 108/2025, de 12 de mayo, el derecho a la presunción de inocencia se lesiona «cuando las autoridades públicas “imputan ilícitos a una persona a pesar de que su culpabilidad no haya sido declarada por un tribunal, en el seno del proceso judicial público diseñado al efecto por el legislador y con todas las garantías”; es decir, cuando “desde el poder público se emitan declaraciones que no se limiten a describir un ‘estado de sospecha’ sino que vayan más allá, reflejando ‘la sensación de que la persona en cuestión es culpable’, siendo indiferente si se produce con anterioridad a la condena o con posterioridad a la absolución”. En este sentido se ha pronunciado también el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH de 18 de febrero de 2016, asunto Rywin c. Polonia, § 205)» [STC 108/2025, de 12 de mayo, FJ 2 A. a)]. De este fragmento se desprende que si bien es cierto que el Tribunal Constitucional no define positivamente qué se entiende por «estado de sospecha», si lo hace negativamente. No obstante, nos sigue pareciendo un concepto con un alto grado de abstracción cuyos contornos todavía no están del todo definidos, por lo que habrá que esperar a nuevos pronunciamientos del Tribunal Constitucional para ver si el máximo intérprete de nuestra Constitución arroja un poco más de luz sobre esta cuestión.

V. CONCLUSIÓN

A la luz de cuanto se ha dicho, pueden extraerse principalmente tres conclusiones. La primera de ellas es que gracias a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional el régimen jurídico de las comisiones de investigación está adquiriendo, cada vez, unos perfiles más definidos. No podemos olvidar que la regulación inicial

de estos órganos parlamentarios era genérica y, en algunas cuestiones, abstracta, de tal forma que a través de estas dos sentencias se han ido aclarando y delimitando, siguiendo así la estela iniciada en 2018, algunas cuestiones referentes a la actuación de las comisiones de investigación. Por ejemplo, se ha afirmado que los límites que rigen para las conclusiones lo son también para todo el proceso indagatorio. La segunda conclusión que puede extraerse es que se echa en falta una mayor precisión en algunas cuestiones, como, por ejemplo, qué se entiende por estado de sospecha, de qué mecanismos se dispone para velar por los derechos de los comparecientes o para restituirlos cuando se conculcan. La tercera conclusión que podemos extraer lo que no parece del todo acertado exigir el agotamiento de una vía interna no positivizada, ni articulada en la práctica parlamentaria para poder acudir en amparo. En cualquier caso, la valoración que debe hacerse de las SSTC 107/2025 y 108/2025, en líneas generales, es positiva. Cabe esperar que el Tribunal Constitucional tenga futuras oportunidades para poder dilucidar algunas de las cuestiones que han quedado pendientes.