

Voto particular que formula el magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos a la sentencia dictada en el recurso de amparo avocado núm. 4877-2017.

Con el máximo respeto a la opinión mayoritaria de mis compañeros de Pleno en la que se sustenta la sentencia, manifiesto mi discrepancia con la fundamentación jurídica y el fallo. Considero que este hubiera debido ser solo parcialmente estimatorio.

Mi discrepancia radica en que (i) no se ha delimitado con la suficiente nitidez el presupuesto fáctico de análisis del presente recurso de amparo; (ii) se ha considerado que el derecho fundamental concernido en este caso es el derecho al honor y no la presunción de inocencia; (iii) no se ha tomado en consideración el reconocimiento constitucional de las comisiones parlamentarias de investigación y su integración dentro del *ius in officium* de los parlamentarios; y (iv) en relación con ello, no se ha hecho una adecuada ponderación de los derechos e intereses constitucionales en conflicto, que hubiera determinado que en este caso un fallo parcialmente estimatorio hubiera sido suficiente para preservar el derecho fundamental a la presunción de inocencia del recurrente.

I. El presupuesto fáctico del presente recurso de amparo.

1. Los recursos de amparo de los artículos 43 y 44 LOTC están subordinados al agotamiento de una vía judicial previa de protección de los derechos fundamentales, que es la encargada de establecer el presupuesto fáctico del enjuiciamiento vinculante para este Tribunal por imposición del artículo 44.1.b) LOTC. Por el contrario, los recursos de amparo parlamentarios del artículo 42 LOTC, como el presente, tienen la singularidad, por carecer de una vía judicial previa, de que es el propio Tribunal Constitucional el que en el procedimiento de amparo debe establecer el presupuesto fáctico del enjuiciamiento. De ese modo, es especialmente necesario que en este tipo de recursos de amparo parlamentario quede de manera muy nítida descrito su presupuesto fáctico.

La opinión mayoritaria reitera en muchos pasajes, empezando por la propia descripción del objeto de este recurso, que el presupuesto fáctico sobre el que se formula el enjuiciamiento consiste en que el dictamen de la comisión de investigación controvertido declara al recurrente responsable del accidente del metro de Valencia, en su condición de director de recursos humanos de la empresa pública Ferrocarrils de la Generalitat (FGV), “por falta de cumplimiento de la Ley de prevención de riesgos laborales”.

No estoy de acuerdo con esta apreciación.

El dictamen, en efecto, identifica al recurrente de manera nominal como responsable de un incumplimiento de la Ley de prevención de riesgos laborales. Ahora bien, si bien se lee, el concreto incumplimiento de la legislación en materia de prevención de riesgos laborales que se atribuye al recurrente es única y exclusivamente el referido a la obligación del art. 16.3 de la Ley 31/1995, en la medida en que no ordenó que dicha empresa pública investigara las causas del accidente ni nombrara ningún enlace en el marco de la investigación desarrollada por la Inspección del trabajo. Así, en relación con las actuaciones del Departamento de Recursos Humanos de la empresa FGV (apartado VIII), del que el recurrente era director, el dictamen reconoce que solo analiza las unidades de Prevención, y Estudios y Formación (pp. 11340 a 11355) y, en ese contexto, las conclusiones de ese apartado (pág. 11.347) establecen

“Que hubo incumplimiento de la Ley de prevención de riesgos laborales y de los acuerdos del comité (artículo 16.3 de la Ley 31/1995).

No se investigó el accidente ni simultáneamente ni con posterioridad, incumpliendo la Ley de prevención de riesgos laborales.

No consta de la documentación examinada ni se desprende del testimonio de los comparecientes que se nombrara ningún enlace”.

En coherencia con ello, la opinión mayoritaria en que se sustenta la sentencia, al hacer en esta el relato de la actividad desarrollada por la comisión de investigación y del contenido del dictamen (FJ 5), viene a reconocer que este sería el único incumplimiento relevante de la legislación de prevención de riesgos laborales atribuible al departamento dirigido por el recurrente.

Pues bien, si la opinión mayoritaria acaba reconociendo que el único incumplimiento que el dictamen de la comisión de investigación atribuye al recurrente es el del art. 16.3 de la Ley 31/1995 por falta de investigación del accidente y de nombramiento de un enlace –por tanto, referido a una conducta posterior al acaecimiento del desgraciado accidente del metro de Valencia– solo cabe concluir que el dictamen de la comisión de investigación parlamentaria en ningún caso atribuye al recurrente ningún tipo de incumplimiento normativo causal del accidente. De ese modo, no puedo estar de acuerdo con las reiteradas ocasiones en que la opinión mayoritaria incide en la idea de que el dictamen de la comisión de investigación declara al recurrente responsable del accidente. Insisto en que este un presupuesto fáctico que considero

que no responde a la realidad del dictamen. Además, distorsiona el análisis jurídico constitucional realizado, que debía haberse concentrado en la supuesta lesión que de los derechos fundamentales del recurrente cabe derivar de que se le atribuyera un determinado incumplimiento de la legislación de la normativa de prevención de riesgos laborales y no de la acusación del accidente.

2. La circunstancia de que se atribuyera al recurrente una responsabilidad por incumplimiento de la obligación de investigación del art. 16.3 de la Ley 31/1995 tampoco parece determinar, como presupuesto fáctico de este recurso de amparo parlamentario, que se atribuya al recurrente la comisión de un ilícito administrativo, a pesar de lo afirmado por la opinión mayoritaria. Desde el punto de vista estrictamente jurídico, la obligación de investigación del art. 16.3 de la Ley 31/1995 corresponde exclusivamente al empresario como titular de la actividad. En ese contexto, la falta de cumplimiento de las exigencias legales de los requisitos necesarios para que el recurrente pudiera ser el sujeto activo de esta infracción posibilitaría descartar que, aunque no se concrete su calificación jurídica, el dictamen de la comisión haga una atribución de responsabilidad jurídica al recurrente por la comisión de una infracción administrativa. Esta apreciación puede verse reforzada con el hecho de que en las conclusiones del dictamen de la comisión de investigación se incida en que (i) se trata de la atribución de una responsabilidad política y (ii) se trata de una responsabilidad que se atribuye personalmente al recurrente, pero en el ámbito de la empresa FGV. Esto es, precisamente porque el recurrente no puede ser responsable jurídico del incumplimiento por parte de la empresa FGV de la obligación de investigación, se le señala en el dictamen como responsable político, en tanto que era la persona encargada dentro del organigrama de FGV de haber decidido desarrollar esa investigación. Por tanto, lo que debería haberse asumido como presupuesto fáctico, a lo sumo, es que el dictamen de la comisión de investigación lo que atribuye al recurrente es un incumplimiento normativo, pero no una atribución de responsabilidad administrativa.

En conclusión, considero que el carácter de recurso de amparo parlamentario del presente procedimiento hubiera exigido que la opinión mayoritaria concretada con mayor precisión el presupuesto fáctico del enjuiciamiento y que, conforme a él, se hubiera establecido de una manera más nítida que el dictamen de la comisión de investigación se limita a concluir que el recurrente responsable de que la empresa pública FGV hubiera incumplido la legislación de prevención de riesgos laborales en el sentido de no ordenar una investigación empresarial

subsiguiente al accidente y el nombramiento de un enlace, pero no se dirige contra él la acusación de haber causado el accidente ni se afirma que aquella atribución de responsabilidad por incumplimiento de la obligación de investigación implique la atribución de una responsabilidad jurídica por la comisión de un ilícito administrativo en materia de prevención de riesgos laborales, al no concurrir en el recurrente los requisitos necesarios para ser sujeto activo de ella . Sobre este contexto fáctico de mera atribución de una responsabilidad al recurrente de exclusiva naturaleza política, sin ningún contenido constitucionalmente sancionatorio de naturaleza penal o administrativa, debía haberse proyectado el enjuiciamiento sobre la vulneración de los derechos fundamentales invocados por el recurrente.

II.- Una errónea identificación del derecho constitucional concernido.

3. La opinión mayoritaria constata que la jurisprudencia constitucional reconoce (i) la existencia de una dimensión extraprocesal de la presunción de inocencia conforme a la cual se garantiza recibir la consideración y el trato de no autor o no partícipe en hechos de carácter delictivo o análogo a estos, sin previa resolución dictada por el poder público u órgano competente que así lo declare, y determina por ende el derecho a que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos anudados a hechos de tal naturaleza en las relaciones jurídicas de todo tipo; y (ii) que esta concreta dimensión extraprocesal de la presunción de inocencia encuentra específica protección en nuestro sistema de derechos fundamentales a través o por medio de la tutela del derecho al honor, operando dicha presunción como elemento instrumental del enjuiciamiento de una posible lesión del derecho al honor.

La primera parte de la afirmación está en línea con la jurisprudencia del TEDH en lo que se refiere a la atribución de ilícitos penales –si bien, resulta innovadora en relación (i) con la atribución de ilícitos administrativos y (ii) en el contexto del desarrollo de la actividad de una comisión de investigación parlamentaria, sobre lo que volveré más adelante–. Sin embargo, la segunda parte de la afirmación –que el derecho concernido en estos supuestos es el derecho al honor– se aparta claramente de la jurisprudencia del TEDH y de la normativa de la Unión Europea. En este tipo de supuestos el TEDH, de manera reiterada, ha señalado que el derecho directamente afectado –y, por tanto, el correlativo parámetro de control– es el derecho a la presunción de inocencia (STEDH de 28 de junio de 2011, *as. Lizaso Azconobieta c. España*). Esta conclusión, por otra parte, ha sido también consagrada normativamente en el artículo 4 de la Directiva (UE) 2016/343, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por

la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio.

4. Al margen de lo anterior, mi principal discrepancia con la afirmación de que el derecho constitucional concernido en este tipo de supuestos es el derecho al honor (art. 18.1 CE) se funda en razones metodológicas. El derecho a la presunción de inocencia, en su formulación clásica, es una garantía procesal que despliega todos sus efectos en el marco del proceso sancionador –penal o administrativo– y es dentro de ese marco procesal en el que también se desarrollan los mecanismos para su protección específica. El surgimiento del reconocimiento de ciertas dimensiones extraprocesales de la presunción de inocencia, aunque ha permitido establecer acciones de protección de esas garantías extraprocesales, no se ha visto acompañada del necesario desarrollo de procedimientos específicos para su protección. En ese contexto, es posible que, de manera pragmática, por la indirecta o mediata afectación del derecho al honor, se haya posibilitado articular su protección por la vía procesal de la protección de este. No obstante, una solución pragmática derivada de una insuficiencia legislativa no puede hacer mutar la naturaleza del derecho afectado.

En última instancia, si (i) existe la garantía de recibir la consideración y el trato de no autor o no participe en hechos de carácter delictivo o análogo a estos, sin previa resolución dictada por el poder público u órgano competente que así lo declare, y que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos anudados a hechos de tal naturaleza en las relaciones jurídicas de todo tipo; y (ii) esa garantía esta integrada en el contenido del derecho a la presunción de inocencia; entonces, solo se puede concluir que (iii) el derecho concernido es el derecho a la presunción de inocencia y el parámetro de control que debe aplicarse ante una eventual vulneración es el de este derecho y no el de ningún otro por muy mediata o indirectamente que pueda verse afectado o porque por otras razones meramente circunstanciales su articulación procesal de protección en la vía judicial ordinaria esté siendo la del derecho al honor. Por lo demás, hago abstracción de mi posición discrepante con la mayoría del Tribunal en relación con el alcance del derecho al honor en contraposición con otros derechos fundamentales y valores constitucionales que he hecho valer en otros votos particulares.

Por otro lado, la jurisprudencia constitucional, ahora sí en línea de completa coherencia con la jurisprudencia del TEDH (SSTEDH de 26 de abril de 2006, *as. Puig Panella c. España*; de 13 de julio de 2010, *as. Tendam c. España*; y de 16 de febrero de 2016, *as. Vlieeland Boddy*

y *Marcelo Lanni c. España*), no ha controvertido que es la presunción de inocencia –y no el derecho al honor–, el derecho fundamental concernido respecto de la otra dimensión extraprocésal de la presunción de inocencia más comúnmente aceptada, como es la garantía de que no sea negada una eventual indemnización por las medidas cautelares adoptadas en un procedimiento penal del que no resulta una condena con la mera afirmación de que la absolución trae causa de la proyección del derecho a la presunción de inocencia (así, SSTC 8/2017, de 19 de enero, FJ 5; y 10/2017, de 30 de enero, FJ 3).

5. Mi discrepancia no es meramente nominal. El debate no radica sobre si la más correcta invocación es la del derecho al honor o la de la presunción de inocencia o si en el fallo el que debe aparecer referenciado es uno u otro. El debate es más profundo. Afecta a cuál es el parámetro de control que debía ser proyectado en este caso. La opinión mayoritaria ha optado por el derecho al honor y, en coherencia con ello, el análisis y la ponderación que hace del contenido y conclusiones del informe de la comisión de investigación sobre el recurrente lo hace proyectando la jurisprudencia constitucional sobre el derecho al honor. Esa circunstancia ha distorsionado, a mi parecer, una adecuada ponderación de los derechos en conflicto. A esos efectos, al entender que el derecho directamente concernido era el derecho a la presunción de inocencia –en esta relativamente novedosa dimensión extraprocésal– hubiera resultado necesario establecer un, hasta ahora, inexistente parámetro de control, para lo que hubiera sido preciso, sin duda, dilucidar algunos aspectos relevantes. El primero de ellos el de la eventual proyección de esta dimensión extraprocésal de la presunción de inocencia sobre la atribución pública de la comisión de ilícitos administrativos.

La opinión mayoritaria afirma que esta dimensión extraprocésal de la presunción de inocencia se proyecta tanto sobre la atribución de ilícitos penales como administrativos. No resulta controvertido, tal como he afirmado anteriormente, que tanto la jurisprudencia constitucional como la del TEDH han reconocido la proyección de esta garantía procesal a la atribución de ilícitos penales. Sin embargo, es inédita tanto en la jurisprudencia constitucional como en la del TEDH su proyección a los supuestos de atribución de ilícitos administrativos. Una innovación de estas características hubiera exigido, a mi parecer, un más profundo análisis de las dificultades de extensión de esta garantía extraprocésal en el caso de atribuciones de ilícitos administrativos en atención, al menos, al diferente alcance que se ha dado a algunas de las manifestaciones del derecho a la presunción de inocencia en el ámbito del derecho penal y de la potestad sancionadora de la Administración.

En efecto, es jurisprudencia constitucional reiterada que la extensión de las garantías constitucionales procesales y sustantivas vinculadas al ejercicio del *ius puniendi* debe ser aplicadas al derecho administrativo sancionador con ciertos matices y no mediante una aplicación literal, dadas las diferencias entre el orden sancionador penal y el administrativo (así, por ejemplo, STC 157/2000, de 12 de junio, FJ 2; o 316/2006, de 15 de noviembre de 2006). Más en concreto, se ha sostenido por la jurisprudencia constitucional que el derecho a la presunción de inocencia es uno de esos derechos en que alguna de sus garantía resulta de aplicación matizada en el proceso administrativo sancionador. Así, por ejemplo, se afirma que «la aplicación matizada de las garantías procedimentales del art. 24.2 CE al ámbito administrativo sancionador se proyecta en el derecho a la presunción de inocencia aquí invocado, donde los principios de publicidad, oralidad e intermediación vinculados a la validez de la prueba se relativizan, admitiéndose "la validez como prueba de cargo de los partes de inspección (STC 170/1990, de 5 de noviembre, FJ 4) o de los informes obrantes en autos (SSTC 212/1990, de 20 de diciembre, FJ 5; 341/1993, de 18 de noviembre, FJ 11), con independencia de que carezcan de presunción de veracidad (STC 76/1990, de 26 de abril, FJ 8)" (SSTC 2/2003, de 16 de febrero, FJ 10, y 242/2005, de 10 de octubre, FJ 5). En otras palabras, las exigencias constitucionales vinculadas a la presunción de inocencia no excluyen el valor probatorio de las actas, boletines, partes o informes donde los funcionarios competentes consignan los hechos que observan en el transcurso de sus indagaciones y comprobaciones» (STC 161/2016, de 3 de octubre, FJ 3).

En ese contexto, parece que no resulta suficiente con la afirmación defendida por la opinión mayoritaria en la que se sustenta la sentencia la dimensión extraprocesal de la presunción de inocencia aplicable a la atribución de ilícitos penales debe ser aplicable directamente a la atribución de ilícitos administrativos. Esa innovación hubiera exigido desarrollar una fundamentación sobre las razones por las que se considera extensible esta concreta garantía también a la imputación de ilícitos administrativos, especialmente si se vincula esta garantía con el derecho al honor, por el carácter menos incisivo que sobre este derecho puede tener la atribución de un ilícito administrativo respecto del penal.

III. La aplicación de esta dimensión extraprocesal de la presunción de inocencia a la actividad de las comisiones de investigación parlamentarias.

6. La opinión mayoritaria también sostiene que la dimensión extraprocesal de la presunción de inocencia referida al derecho a no ser presentado públicamente como responsable hasta que así haya sido declarado por el órgano judicial u administrativo competente se proyecta sobre la actividad de las comisiones de investigación parlamentaria, argumentando que el ámbito constitucionalmente posible de su actividad se agota en el esclarecimiento o conocimiento más exacto posible de los hechos objeto de la investigación, a la determinación de la responsabilidad política o, en todo caso, a la formulación de propuestas o recomendaciones, pero nunca a la eventual atribución de responsabilidad por ilicitud penal o administrativa. A esos efectos, la ponencia incide en que 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.

Considero que esta posición de principio debería haber sido matizada, tomando en consideración que, (i) desde una perspectiva constitucional, es la propia Constitución Española en el art. 76 CE la que establece la posibilidad de nombrar comisiones parlamentarias con labores de “investigación” y, (ii) desde una perspectiva metodológica, cualquier juicio de atribución de responsabilidad –jurídica o política– solo puede hacerse sobre la base de una constatación fáctica resultado de la labor de investigación.

(i) La opinión mayoritaria cita en favor de su posición la jurisprudencia establecida en la STC 85/2018, de 19 de julio, respecto de la exclusividad de la función jurisdiccional para determinar la existencia de hechos constitutivos de delito y de determinar su autoría. Aquella jurisprudencia se estableció en relación con la posibilidad de crear por ley comisiones de reconocimiento de la condición de víctimas de actos penales. Sin perjuicio de las discrepancias que formulé en el voto particular a la citada STC 85/2018 sobre el particular –que mantengo– es de destacar que, además, en el presente caso, lo implicado es una comisión parlamentaria de investigación, es decir, una institución con reconocimiento constitucional, vinculada al funcionamiento democrático del régimen parlamentario y al principio de representación y de responsabilidad política, que habilita el desarrollo de una labor de investigación “sobre cualquier asunto de interés público”, disponiendo que (a) “sus conclusiones no serán vinculantes para los Tribunales, ni afectarán a las resoluciones judiciales” y (b) posibilitando “que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Fiscal para el ejercicio, cuando proceda, de las acciones oportunas”.

En ese contexto, tratándose las comisiones parlamentarias de instituciones con reconocimiento constitucional y habiéndose también constitucionalizado que tiene funciones de investigación, pero con limitaciones respecto del alcance de sus conclusiones fácticas y jurídicas para los órganos judiciales, hubiera sido preciso profundizar, en conexión con el papel que juegan estas instituciones en el marco del derecho parlamentario comparado, en la proyección de las eventuales limitaciones constitucionales que por imperativo de las exigencias de respeto a la dimensión extraprocesal de la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) –o, según la posición mayoritaria, del derecho al honor (art. 18.1 CE)– pudieran hacerse derivadas de las eventuales conclusiones fácticas y jurídicas contenidas en los dictámenes de esas comisiones. Debería incluso ponderarse que al quedar limitadas las comisiones de investigación a determinar responsabilidades políticas y, por tanto, poder solo afectar a políticos y otros cargos directivos de la Administración, estos están sujetos a un grado más elevado de tolerancia.

(ii) La opinión mayoritaria reconoce que el art. 76 CE establece (a) una competencia de “investigación” para estas comisiones parlamentarias y (b) que lo hace para la atribución de eventuales responsabilidades políticas. Este reconocimiento hubiera debido ir acompañado con el de que estas comisiones tienen que tener la capacidad de (a), desde una perspectiva fáctica, establecer con la debida seguridad “hechos” y la “participación” en los mismos de determinadas personas como presupuesto necesario para proyectar después un juicio de atribución de responsabilidad política; y (ii) desde una perspectiva normativa, la eventualidad de que esa participación pueda implicar algún tipo de ilicitud –administrativa y/o penal– que, debidamente argumentado para dotar de la suficiente solidez al dictamen, resulte también presupuesto de la atribución de responsabilidad política.

En caso contrario, parece que, en una limitación contraria a lo pretendido con el reconocimiento constitucional de las comisiones parlamentarias de investigación, este tipo de comisiones tendrían vedado establecer eventuales responsabilidades políticas en relación con hechos constitutivos de ilícitos penales o administrativos antes de que tales hechos y su calificación jurídica hubiera sido declarada por el órgano jurisdiccional o administrativo sancionador competente. Una conclusión de estas características chocaría con lo dispuesto en el art. 76 CE al establecer tanto la no sujeción por parte de los órganos judiciales de los hechos declarados por la Comisión –lo que acredita que lo investigado puede referirse a hechos a los que atribuir responsabilidades jurídicas y, además, con carácter previo a su declaración judicial,

pues, de otro modo, no tendría sentido la previsión de una posible futura confrontación de esos hechos con los declarados en un proceso judicial– como la posibilidad de elevar tanto del culpa al Ministerio Fiscal –lo que acredita que lo investigado puede referirse a hechos a los que atribuir responsabilidades penales y, además, con carácter previo a su declaración judicial, pues, de otro modo, no tendría sentido la previsión de que los hechos declarados probados para atribuir las responsabilidades políticas pueden ser puestos en conocimiento del Ministerio Fiscal para el ejercicio de las acciones que considere oportunas–.

7. Por otra parte, la opinión mayoritaria en la que se sustenta la sentencia también ha omitido la toma en consideración como un interés constitucional relevante que debe ser valorado en este conflicto el derecho a la representación política de los miembros de la comisión parlamentaria que aprobaron las conclusiones del dictamen objeto de impugnación. La opinión mayoritaria hace amplias consideraciones sobre que el ejercicio del art. 23 CE por los representantes políticos debe hacerse en el marco de respeto a los derechos fundamentales de terceros –en este caso del recurrente–. Sin embargo, considero que hubiera sido necesario, como había sido solicitado por el Ministerio Fiscal, poner mayor énfasis en que es jurisprudencia constitucional reiterada que la labor desarrollada por los representantes políticos en el marco de una comisión de investigación queda enmarcada dentro del contenido del *ius in officium*, en la medida en que supone un instrumento más de control de la acción política (así, SSTC 226/2004, de 29 de noviembre, FJ 2; 39/2008, de 10 de marzo, FJ 5; o 88/2012, de 7 de mayo, FJ 3).

De ese modo, no bastaba con hacer una mera apelación a que el ejercicio de este derecho encuentra limitación en el resto de intereses o derechos fundamentales – cosa que sucede con cualquier derecho fundamental–. Resultaba necesario determinar y concretar de una manera más precisa el ámbito de ese control político, en conexión con el reconocimiento constitucional de la función de este tipo de conexiones en el art. 76 CE, para establecer los criterios de un juicio de proporcionalidad en su colisión con, en este caso, esta dimensión extraprocesal de la presunción de inocencia y/o del derecho al honor. Al no hacerse así, la toma de una posición de principio de que el derecho al honor (art. 18 CE) es un límite infranqueable al ejercicio del derecho de representación política, ha sobredimensionado en este campo de una manera desproporcionada –y desconocida en el marco de otras situaciones de conflicto con otros intereses y derechos constitucionales– el derecho al honor.

IV. Una adecuada ponderación de los derechos e intereses constitucionales en conflicto determinante de la desestimación del amparo.

8. He expuesto de manera extensa en este voto particular las razones de mi profunda discrepancia con la opinión mayoritaria en la que se sustenta la sentencia tanto desde la perspectiva fáctica como desde la determinación del derecho fundamental concernido y de la identificación de los intereses y derechos constitucionales en conflicto. En un contexto como este, es fácil advertir que, como en tantas otras ocasiones en los procesos constitucionales de amparo constitucional, la labor que debía haberse desarrollado para la resolución de este recurso es la de ponderar los derechos en conflicto para establecer cuál resulta preponderante.

En el presente caso, considero que un juicio de proporcionalidad hubiera debido concluir, como también había propuesto el Ministerio Fiscal en su dictamen, que no ha existido la lesión del derecho a la presunción de inocencia, ni tampoco del derecho al honor del recurrente –al menos con carácter absoluto que la opinión mayoritaria defiende–, con fundamento en las siguientes razones:

(i) La afirmación controvertida en el presente recurso es realizada por los miembros de una comisión parlamentaria en el marco de una labor de investigación que es una función con expreso reconocimiento constitucional y configuradora del ejercicio del *ius in officium* de los miembros de la citada comisión. Una labor de estas características, en persecución del objetivo constitucionalmente legítimo de establecer eventuales responsabilidades políticas en asuntos de interés general, no puede quedar cercenada por la vía de imponer limitaciones en cuanto a la posibilidad de establecer conclusiones fácticas y eventuales calificaciones jurídicas que no sea las establecidas constitucionalmente de que (a) esas conclusiones fácticas no resulten vinculante para ningún otro poder ni para fundamentar la afirmación de ningún tipo de responsabilidad que no sea la estrictamente política; y (b) esas calificaciones jurídicas no permitan derivar la imposición de ningún tipo de consecuencias jurídicas.

(ii) La afirmación controvertida en el presente recurso de amparo es realizada respecto de un responsable de una empresa pública en relación con el desempeño de las labores propias de esa responsabilidad. La asunción de determinadas labores en el ámbito y desempeño de funciones públicas determina un superior deber de tolerancia no solo respecto del escrutinio ejercido por la opinión pública y la ciudadanía sino, especialmente, del que puede ser

desarrollado en ejercicio del art. 23 CE por los representantes políticos de los ciudadanos en el marco más formalizado de las comisiones parlamentarias de investigación.

(iii) La afirmación controvertida en el presente recurso de amparo ha consistido en la mera atribución al recurrente de responsabilidad política por provocar que –en atención a su condición de responsable de recursos humanos y, por tanto, con competencia directa para decidir sobre el particular– la empresa pública FGV incumpliera la legislación en materia de prevención de riesgos laborales en el extremo relativo a la puesta en marcha de una investigación subsiguiente al acaecimiento del accidente del metro de Valencia. Esa mera atribución de responsabilidad, que solo se mueve en el plano político, en que está ausente cualquier reproche jurídico individualizado, ya que la eventual ilicitud administrativa derivada del incumplimiento del art. 16.3 de la Ley 31/1995 solo resulta imputable a la empresa y, desde luego, la derivación de cualquier consecuencia jurídica, se mueve dentro del respecto a sus derechos fundamentales.

9. Ciertamente, y quiero acabar con esta reflexión el presente voto particular, es posible que en la –quizá excesiva– proliferación de comisiones de investigación desarrolladas en los órganos de representación política –estatales, autonómicos y locales– se pueden estar cometiendo determinados excesos en la individualización personal de las responsabilidades políticas. En ocasiones resultaría suficiente, a los efectos del debido y puntual cumplimiento de esta función de control político, determinar las responsabilidades políticas señalando el o los cargos a los que se considera necesario atribuir el reproche político, sin identificaciones nominales, o incluso en el caso de estructuras empresariales, sin profundizar a niveles del organigrama cuando esto no resulte necesario para realizar el juicio de responsabilidad política, haciendo en otro caso la advertencia expresa de que la responsabilidad jurídica concreta de cada una de las personas jurídicas o físicas que hayan tomado parte en el proceso de toma de decisión ha de ser resuelta, si es el caso, en el ámbito del ejercicio de la potestad sancionadora administrativa o judicial pertinente.

En la medida en que esta reserva se echa de menos en el dictamen de la Comisión que el Tribunal enjuicia, creo que hubiera sido procedente –y suficiente– una estimación parcial del recurso fundada en la expresada omisión. Sin embargo, el carácter absoluto del pronunciamiento estimatorio –equivalente a un *delenda est* respecto de la resultancia fáctica– responde, como ha quedado razonado, a una opinión jurídica que, a mi juicio, amenaza con hacer inoperante el papel de las comisiones de investigación, ya que resulta inimaginable que

los hechos de los cuales pueden derivarse responsabilidades políticas sean siempre ajenos a responsabilidades penales o jurídicas de otro tipo. Casi puede afirmarse que en la mayoría de los casos más graves ocurre exactamente lo contrario. Basta con observar en su conjunto las conclusiones de la Comisión de Investigación del metro de Valencia para advertir que el criterio aplicado por la opinión mayoritaria en que se sustenta la sentencia obligaría a anular las principales conclusiones del dictamen hasta hacerlo inoperante en el caso de que el recurso hubiera tenido una mayor amplitud subjetiva. A las consideraciones que he formulado en este voto en relación con el respeto al principio democrático y de participación y responsabilidad políticas se une en este caso la grave trascendencia social y humanitaria del hecho investigado, que no puede ser indiferente en la ponderación de los derechos en juego.

Madrid, a trece de diciembre de dos mil dieciocho.