

---

# TRANSJUS

INSTITUT DE RECERCA. FACULTAT DE DRET



**Working Paper**

**2/2014**

**ISSN 2462-263X**



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

---

## RESPONSABILIDAD PENAL Y RESPONSABILIDAD POLÍTICA: LA NECESIDAD DE NO CONFUNDIR

Miguel Díaz y García Conlledo

*Catedrático de Derecho Penal  
Universidad de León<sup>1</sup>*

[mdia@unileon.es](mailto:mdia@unileon.es)

---

<sup>1</sup> El presente trabajo se enmarca en los proyectos de investigación DER2010-16558 (Ministerio de Ciencia e Innovación, hoy Ministerio de Economía y Competitividad, en parte con fondos FEDER), DER2013-47511-R (Ministerio de Economía y Competitividad, pendiente de evaluación) y, aunque de modo más indirecto, LE066A11-1 (Junta de Castilla y León) y otro en fase de evaluación (Junta de Castilla y León), de los que soy investigador principal. La cita bibliográfica no pretende ser en absoluto exhaustiva y es meramente ejemplificativa.

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. 1. Banalidad u obviedad del título. Interferencias reales. Ejemplos. 2. Responsabilidad política y responsabilidad jurídica no penal. 3. Diversas relaciones entre responsabilidad política y Derecho penal (prerrogativas parlamentarias). 4. Diversos factores que afectan a ambos tipos de responsabilidad: medios de comunicación, sistema de partidos políticos, etc. II. LA RESPONSABILIDAD PENAL. 1. Rasgos esenciales. Insistencia en el carácter de ultima ratio del Derecho Penal. 2. En los delitos contra la Administración Pública no se castiga la imprudencia. III. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA. 1. Falta de definición clara. 2. Clases: difusa e institucional. IV. DIFERENCIAS ESTRUCTURALES ENTRE RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y RESPONSABILIDAD PENAL. 1. Criterios incorrectos o poco seguros. 2. Gravedad. 3. Exclusiva protección de bienes jurídicos frente a otro tipo de comportamientos no lesivos de bienes jurídicos. Carácter de ultima ratio del Derecho penal. 4. Legalidad versus oportunidad. 5. Carácter subjetivo u objetivo. 6. Por hecho propio o también por hechos ajenos. 7. Órgano que la declara. 8. Concreción y sanción. 9. Vigencia o no de la presunción de inocencia. V. CRUCES Y CONFUSIONES ENTRE AMBAS CLASES DE RESPONSABILIDAD. 1. Supuestos lógicos y aceptables. 2. Delimitación clara. 3. Confusiones inaceptables: judicialización de la política y politización de la justicia. VI. CONSIDERACIÓN FINAL

---

*RESUMEN:* En el presente trabajo se ponen de manifiesto las principales relaciones y diferencias entre la responsabilidad política y la responsabilidad penal, criticando alguna de las confusiones que, interesadamente o no, a menudo se producen.

*PALABRAS CLAVE:* responsabilidad penal, responsabilidad política, corrupción pública, judicialización de la política, politización de la justicia.

---

*RESUM:* En el present treball es posen de manifest les principals relacions i diferències entre la responsabilitat política i la responsabilitat penal, criticant alguna de les confusions que, interessadament o no, sovint es produeixen.

*PARAULES CLAU:* responsabilitat penal, responsabilitat política, corrupció pública, judicialització de la política, politització de la justícia.

---

*ABSTRACT:* This paper reveals the main relations and differences between political and criminal liability, criticizing some of the confusions that, selfishly or not, often take place.

*KEY WORDS:* criminal liability, political liability, public corruption, judicialization of politics, politicization of justice.

## I. INTRODUCCIÓN

### 1. Banalidad u obviedad del título. Interferencias reales. Ejemplos

El título de las presentes reflexiones resulta a primera vista una obviedad o incluso una banalidad, pues cualquier persona de mediana cultura y, desde luego, cualquier jurista debe saber que responsabilidad política y responsabilidad jurídico-penal son cosas bien diferentes.

Sin embargo, en la opinión pública ello no siempre está tan claro. Evidentemente, esta confusión está alimentada desde diversas fuentes, especialmente las de los medios de comunicación y los políticos, grupos ambos que se suponen de al menos mediana cultura y en los cuales (especialmente en el segundo) encontramos a menudo juristas.

No hace falta detallar con ejemplos lo acabado de decir, pues son tantos en nuestro país que formarían una lista casi inagotable. Pero piénsese sólo en los dos grandes escándalos recientes de corrupción (no los únicos desafortunadamente) que afectan a los dos grandes partidos políticos españoles, la trama *Gürtel* y sus derivaciones, en relación con el PP, o el caso de los EREs en Andalucía, en lo que afecta el PSOE. Que en estos casos las eventuales responsabilidades penales o absoluciones tengan trascendencia política es lógico hasta cierto punto, como veremos, pero la mezcolanza que se produce en la arena mediática y política es poco aceptable. O, por citar una resolución judicial reciente que ya no se relaciona (o al menos no estrictamente) con la corrupción, piénsese en las reacciones políticas que suscitó la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2013 en el llamado caso Faisán. Desgraciadamente, tergiversaciones del Derecho penal y, sobre todo, de su aplicación, se producen también en ámbitos diferentes al de la política; valgan como ejemplo las valoraciones de la sentencia del Juzgado de lo Penal nº 21 de Madrid de 29 de abril de 2013 en relación con la llamada Operación Puerto en materia de dopaje en el deporte, en las cuales, con absoluta frecuencia se olvida no sólo cuál era el Derecho penal en el momento de los hechos, sino que se afirman cosas (de buena o mala fe) bastantes inciertas en relación con el actual art. 361 bis CP (delito de dopaje), todo ello motivado probablemente por un sobredimensionamiento de la importancia social real del dopaje<sup>2</sup>.

### 2. Responsabilidad política y responsabilidad jurídica no penal

Existe una discusión sobre si la responsabilidad política es una responsabilidad jurídica o no<sup>3</sup>. Personalmente creo que el grado de juridicidad de tal responsabilidad depende en parte de qué

---

<sup>2</sup> V. mi opinión al respecto en DÍAZ Y GARCÍA CONLLEDO, *Dopaje y Derecho penal (otra vez). Reflexiones generales y valoración del delito de dopaje dl art. 361 bis del Código Penal*, en: Libro Homenaje al Profesor Luis Rodríguez Ramos, 2013, 529 ss., con ulteriores referencias.

<sup>3</sup> Al respecto, entre otros, RESCIGNO, *La responsabilità política*, 1967, 110 s.; L. M. DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 72 ss.; GARCÍA MORILLO, *Responsabilidad política y responsabilidad*

clase de ella hablemos, cuestión a la que me referiré enseguida, pero, en todo caso, dado que la regulación jurídica de la responsabilidad política, incluso la institucional, al menos hoy por hoy, se refiere a lo sumo a los procedimientos para exigirla, resulta cuando menos discutible que pueda hablarse estrictamente de una forma de responsabilidad jurídica.

No obstante, hechos que pueden dar lugar a responsabilidad política pueden a la vez hacer surgir responsabilidad jurídica y no sólo penal, que es la que aquí se analiza, sino de otro orden: responsabilidad administrativa, responsabilidad civil por daños, responsabilidad tributaria, incluso responsabilidad jurídica internacional, etc. No me referiré aquí a esas otras formas de responsabilidad jurídica.

### 3. Diversas relaciones entre responsabilidad política y Derecho penal (prerrogativas parlamentarias)

Por otro lado, en lo que se refiere a las relaciones entre responsabilidad política y responsabilidad penal o, quizá mejor aún, entre actuación política y responsabilidad penal, el foco suele ponerse en los hechos que tienen que ver con la corrupción pública, que, interpretados en un sentido amplio<sup>4</sup>, vienen a identificarse sobre todo con los principales delitos contra la Administración Pública (cohecho, tráfico de influencias, prevaricación, malversación, etc.: Tít. XIX del Libro II CP, arts. 404 ss.). No voy a hablar de la corrupción, pues en este foro ya hay quien se ocupa de ello; de la misma manera y por las mismas razones no hablaré de las medidas de transparencia que, entre otras cosas, pretenden prevenirla y pueden ser de gran importancia.

Sin embargo, no son ni mucho menos estos “actos políticos” los únicos que pueden dar lugar a responsabilidad penal, sino otros muchos, como, por ejemplo y sin ánimo de exhaustividad, los relacionados con el terrorismo (de Estado normalmente, pero no sólo), con la Administración de Justicia, contra la Constitución, los relacionados con la financiación ilegal de los partidos políticos, que no necesariamente coinciden con los anteriores<sup>5</sup>, etc.

---

*penal*, en: Revista Española de Derecho Constitucional (REDC) 52 (1998), 84 s., 86, 87, 102; SEIJAS VILLADANGOS, *Responsabilidad jurídica del Gobierno y defensa de la Constitución*, 2003, 168; BUSTOS GISBERT, *Responsabilidad política y responsabilidad penal: dos conceptos radicalmente distintos*, en: Jueces para la Democracia (JpD) 60 (2007), 58 ss., especialmente 60, 61 s. (criticando el exceso de juridificación de la doctrina de la responsabilidad política, lo que habría llevado a la confusión con la penal); C. F. FERRAJOLI, *Representación y responsabilidad política*, en: JpD 60 (2007), 39 ss.

<sup>4</sup> Sobre las distintas acepciones de corrupción pública, la más estricta en relación con el Derecho penal la identificaría sólo con el delito de cohecho o soborno y, a lo sumo, algunos otros muy cercanos [así, por ejemplo, GARZÓN VALDÉS, *Acerca del concepto de corrupción*, en: Laporta/Álvarez (eds.), *La corrupción política*, 1997, 47, 52, entre otros lugares], pero caben desde luego otras más amplias, dependiendo muchas veces del aspecto que se pretenda analizar [así, por ejemplo, QUERALT JIMÉNEZ, *Reflexiones marginales sobre la corrupción*, en: Libertas (Revista de la Fundación Internacional de Ciencias Penales) 1 (2013), 536 s., si bien distinguiendo al respecto entre delitos capitales (que, en lo referido al sector público, se identificarían con los de la definición estricta) y colaterales].

<sup>5</sup> Hoy por hoy la financiación ilegal de los partidos políticos no es delito en sí misma, pero muchos actos relacionados con ella sí lo son. Sobre financiación ilegal de los partidos políticos, entre otros muchos y con

Y, aún más, existe un aspecto que aquí sólo puede ser mencionado, pero que tiene mucho que ver con las relaciones entre actividad política y responsabilidad penal, como es el de las prerrogativas parlamentarias y otras figuras similares<sup>6</sup>.

4. Diversos factores que afectan a ambos tipos de responsabilidad: medios de comunicación, sistema de partidos políticos, etc.

Por fin, antes de pasar al núcleo del tema, conviene decir, aunque algo ya se ha apuntado anteriormente, que existen diversos factores “externos” que importa tener en cuenta en ambos tipos de responsabilidades, destacando, en mi opinión, dos: medios de comunicación<sup>7</sup> y partidos políticos. Es evidente la importancia de ambos en materia de responsabilidad política; y, además, especialmente en lo que se refiere a medios de comunicación, es deseable una implicación máxima de estos, de manera que, como mínimo, la exigencia del tipo de responsabilidad política que llamaremos difusa se lleve a cabo de la mejor manera posible y con la máxima información. En cuanto a los partidos, su papel también es relevante, como antes que deben ser capaces de controlar posibles desviaciones de sus miembros originadoras de responsabilidad política en sentido negativo y como gestores de programas que deben orientar comportamientos. Pero incluso en este plano la tendenciosidad de los medios de

---

ulteriores referencias, v. los trabajos (a veces con la financiación ilegal de los partidos como objeto de estudio monográfico y otras dentro de otro más amplio, en unos casos con mayores referencias al Derecho penal que en otros) de MALEM SEÑA, *La corrupción: aspectos éticos, económicos y jurídicos*, 2002; ROMERO FLORES, *Partidos políticos y responsabilidad penal: la financiación electoral irregular*, 2005; NIETO MARTÍN, *Financiación ilegal de partidos políticos (arts. 10-13)*, en: Arroyo/Nieto (coords.), *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo. Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, 117 ss; MARTÍNEZ COUSINOU, *El control de la corrupción política. El fracaso de la reforma de la Ley de financiación de partidos políticos en España*, IESA Working Papers Series 0307, 2007 (<http://digital.csic.es/bitstream/10261/2053/1/03-07.pdf>), así como los inéditos al redactarse estas líneas, pero de próxima publicación, de MAROTO CALATAYUD, *Corrupción y financiación de partidos políticos. Un análisis político-criminal*, tesis doctoral, Universidad de Castilla-La Mancha, Ciudad Real-Toledo, junio 2012; OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción. (Una propuesta de regulación penal)* (publicación prevista en Tirant lo Blanch, 2014).

<sup>6</sup> Al respecto, por muchos, con diferentes concepciones y con ulteriores referencias, ESCOBAR HERNÁNDEZ, *La progresiva institucionalización de la jurisdicción penal internacional: la Corte Penal Internacional*, en G. Arán/L. Garrido (coords.), *Crimen internacional y Jurisdicción universal. El caso Pinochet*, 2000, 249 ss.; CATALÁ I BAS, *La inviolabilidad parlamentaria a la luz de la Ley de partidos políticos*, en: *Revista de Derecho Político* 61 (2004), 119 ss; MARTÍNEZ SOSPEDRA, *Privilegio discutido: la inmunidad parlamentaria en Derecho español*, 2004; FERNÁNDEZ-VIAGAS BARTOLOMÉ, *¿Un nuevo sentido para la inviolabilidad parlamentaria? Reflexiones al hilo de la STS de 10 de noviembre de 2006 (RJ 2006, 6537)*, en: *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional* 21-22 (2007), 13 ss.; FERNÁNDEZ SEGADO, *La doctrina constitucional sobre las inmunidades parlamentarias en España*, en: *Foro (nueva época)* 14 (2011), 13 ss. Sobre la naturaleza penal de esas prerrogativas y un resumen de su reconocimiento normativo, v. LUZÓN PEÑA, *Lecciones de Derecho Penal. Parte General*, 2ª ed., 2012, nm. 23 s. (pp. 581 s.).

<sup>7</sup> Quizá fuera mejor extender la reflexión a la “opinión pública”, en cuya formación, obviamente, esos medios son cruciales. V., por ejemplo, las interesantes reflexiones de SEIJAS VILLADANGOS, *Responsabilidad jurídica del Gobierno y defensa de la Constitución*, 2003, 171 ss.

comunicación (por razones estrictamente ideológicas o incluso otras, que pueden llegar a las políticas de empresa) puede enturbiar la información para exigencia de responsabilidad política. Y la deriva de nuestro sistema político en una partitocracia exacerbada crea el riesgo (a menudo plasmado en efectiva producción de daño) de que los partidos sirvan justo para lo contrario: encubrir cualquier clase de responsabilidad política de sus miembros, evitar dimisiones y empañar la transparencia necesaria.

En materia de responsabilidad penal, el papel de los medios debería ser menor, si bien no desdeñable, especialmente porque pueden hacer aflorar hechos constitutivos de ilícitos penales, informar de irregularidades en la aplicación de la ley penal, etc. La realidad demuestra que, aunque cumplen esas funciones con frecuencia, a menudo también informan mal o tendenciosamente acerca de asuntos penales (muchas veces relacionados con la actividad política), interfieren en investigaciones criminales, etc. En esta clase de responsabilidad, el papel de los partidos debería ser menor, si acaso siendo garantes, con medidas concretas, en la misma línea de fomento de la transparencia antes mencionada, de que sus miembros no cometerán hechos tan graves como los penales en su actividad política. Nuevamente la realidad nos demuestra que, en ocasiones, no cumplen tal tarea e incluso intentan correr velos sobre asuntos que puedan generar responsabilidad penal también.

## II. LA RESPONSABILIDAD PENAL

### 1. Rasgos esenciales. Insistencia en el carácter de ultima ratio del Derecho Penal

Muy resumidamente, el Derecho penal, en un sentido formal, es la rama del ordenamiento jurídico que prevé delitos y otras circunstancias del delincuente y les asigna consecuencias, las más importantes las penas (seguidas de las medidas de seguridad)<sup>8</sup>. Pero más interesante es que, en sentido material, al menos en los Estados democráticos de Derecho (y obviando los errores de selección legislativa de conductas, que se producen), el delito supone una conducta especialmente grave, con alta lesividad social, gravemente perturbadora de bienes jurídicos especialmente valiosos, es decir, de condiciones mínimas para la convivencia social<sup>9</sup>. Y la consecuencia jurídica “reina” del delito, o sea, la pena con que este se sanciona, supone una grave restricción de derechos del sujeto que la padece (ello resulta evidente en la pena más dura, la prisión, que, por cierto, nuestro CP usa con mucha frecuencia, hasta el abuso, pero sucede en general, incluso en la multa, sanción existente también en otros órdenes jurídicos y que afecta de entrada al patrimonio, es decir, no a un derecho fundamental, pero que, por la

<sup>8</sup> Por muchos, MIR PUIG, *Derecho penal. Parte General*, 9ª ed., 2011, Lec. 1, nm. 8 ss. -16- (42 ss. -45-); LUZÓN PEÑA, *Lecciones de Derecho Penal. Parte General*, 2ª ed., 2012, Cap. 1, nm. 1 ss. -6- (2 ss. -3-).

<sup>9</sup> Por muchos LUZÓN PEÑA, *PG*, 2ª, 2012, Cap. 1, nm. 30 ss. -31- (11 ss. -11 s.-).

existencia de responsabilidad personal o privación de libertad subsidiaria, cobra especial relevancia en relación con la restricción de derechos fundamentales en el Derecho penal<sup>10</sup>).

En definitiva, estamos ante lo que podríamos denominar la rama extrema del Derecho, en cuanto que se ocupa (o debe ocuparse) de las más graves perturbaciones de la convivencia social y reacciona con las consecuencias más fuertes y restrictivas de derechos de todo el ordenamiento.

Por ello, el poder punitivo del Estado (el llamado *ius puniendi*) se limita por una serie de principios y garantías para evitar extralimitaciones en materia tan sensible; así, podemos enumerar esos límites<sup>11</sup>: principio de legalidad, que rige con especial fuerza y exigencia en Derecho penal, y sus derivados, el principio de responsabilidad por el hecho o del Derecho penal del hecho, el de exclusiva protección de bienes jurídicos (ofensividad o lesividad), el de subsidiariedad, intervención mínima o *ultima ratio* y carácter fragmentario, el de efectividad, eficacia o idoneidad, el de proporcionalidad, el de culpabilidad, el de responsabilidad subjetiva, el de responsabilidad personal, los de humanidad y resocialización, el *non o ne bis in ídem*, a los que en el terreno procesal habrá que añadir, sobre todo, aunque no sólo, el de presunción de inocencia.

Muchos de estos principios, que, obviamente no pueden desarrollarse aquí, sirven para evidenciar diferencias notables entre la responsabilidad penal y la política, como veremos respecto de algunos de ellos. Sin embargo, quiero subrayar aquí el carácter de *ultima ratio* del Derecho penal, que diferencia drásticamente la responsabilidad penal de la política, hasta el punto de que su desarrollo e implantación en el Derecho penal del moderno Estado democrático de Derecho podría, en mi opinión, relacionarse incluso con la afirmación que a veces se hace<sup>12</sup> de que la responsabilidad política nace precisamente para que no sea el Derecho penal (ni otras ramas del Derecho, podría añadirse) la única vía de exigir responsabilidades en la actividad política, lo que produciría verdaderas distorsiones en esta y en una correcta concepción del Derecho penal si se quisieran incluir en este todos los supuestos en que parece razonable que se responda por una incorrecta actuación política, del mismo modo que resultaría insuficiente para la lógica exigencia de responsabilidades en la actuación política un Derecho penal sometido a los límites mencionados.

---

<sup>10</sup> Como es sabido, no es esto lo que parece derivarse de la doctrina, en mi opinión demasiado formalista e incorrecta, del Tribunal Constitucional (TC) cuando viene a considerar que (salvo que concurren otras razones) los tipos penales que conminan la conducta con pena de multa no requerirían Ley Orgánica, pues no afectan al derecho a la libertad, sin que importe que pueda producirse una privación de libertad sustitutoria, pues esta se establece en otro precepto. Así, STC 140/1986, de 11 de noviembre: "...las demás penas impuestas, o no suponen una restricción por sí mismas de ese derecho, o, si pueden suponer subsidiariamente, una privación de libertad (como es el caso de la multa) ello se debe a la aplicación de otras normas cuya constitucionalidad no ha sido cuestionada y que quedan, en consecuencia, fuera del ámbito en que se plantea el presente recurso". Aunque parece que lo que hace la citada STC es no pronunciarse sobre lo que queda fuera del recurso, otras STC la citan de modo que da la impresión de ser doctrina general (v., por ejemplo, STC 19/1988 de 16 febrero).

<sup>11</sup> Sigo la relación de LUZÓN PEÑA, *PG*, 2ª, 2012, Cap. 2, nm. 1 ss. (21 ss.), pero se trata de límites generalmente aceptados, con mayores o menores matices: v. p. ej., entre otros muchos, MIR PUIG, *PG*, 9ª, 2011, Lec. 4, nm. 1 ss. (103 ss.).

<sup>12</sup> V., por ejemplo, GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 85.

## 2. En los delitos contra la Administración Pública no se castiga la imprudencia

Aunque enseguida se mencionará la diferencia que supone la vigencia del principio de responsabilidad subjetiva en el Derecho penal en relación con la posibilidad de que la responsabilidad política sea incluso objetiva, quiero subrayar aquí brevemente que, en los principales delitos atinentes a la corrupción y dado que es en esta en la primera que se piensa cuando se habla de responsabilidad penal y responsabilidad política, los delitos contra la Administración Pública, esta diferencia es todavía más notoria, pues dentro de estos no se castiga ni una sola conducta imprudente, de modo que la responsabilidad penal sólo tendrá lugar por hechos dolosos<sup>13</sup>.

### III. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA

#### 1. Falta de definición clara

En lo que se refiere a la responsabilidad política, lo primero que se observa es que no posee unos perfiles perfectamente definidos. En general, podría decirse que es la forma en que quienes realizan actividades políticas han de rendir cuentas de ellas. Pero, evidentemente, esta es una definición demasiado amplia y vaga, que incluiría todo tipo de responsabilidad de los políticos y haría imposible distinguirla por sus peculiaridades, si bien tendría la ventaja de hablar de responsabilidad no sólo en el sentido de generación de consecuencias negativas o sancionatorias por actos desvalorados en la actividad política, sino que incluiría la obligación de rendir cuentas (no necesariamente por hechos negativos) de los políticos, al menos ante los electores y ante el órgano de representación correspondiente<sup>14</sup>.

Algunas definiciones son más concretas, como, por ejemplo, la de un especialista como Luis M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO: “La responsabilidad política consiste en la imposición de sanciones, cuya naturaleza es precisamente política, a los gobernantes por el modo en que éstos ejercen el

---

<sup>13</sup> V., a título de mero ejemplo y entre otros, cómo yo mismo he llamado la atención sobre la relevancia de este hecho, en diversos lugares: por ejemplo DÍAZ Y CONLLEDO, *El Derecho penal ante la corrupción política y administrativa*, en: Zapatero (comp.), *La corrupción* (México D. F.), 2007, 138 s.

<sup>14</sup> V. el resumen que sobre los contenidos de la responsabilidad política en la doctrina inglesa hace BUSTOS GISBERT, *JpD 60* (2007), 57 s. Este autor (87 s.) señala, en principio con razón, que la responsabilidad política nace de la confianza que se deposita en quien ejerce funciones públicas. Siendo esto, como digo, correcto, sin embargo basar sin más la responsabilidad política en la confianza resulta en algunos ámbitos peligroso: piénsese (omitiré los ejemplos reales, bastantes y conocidos en nuestro propio país) en los supuestos en que políticos a los que habría que exigir responsabilidad política (y a menudo hasta penal) reciben la confianza (a veces muy mayoritaria) de los electores. En todo caso, la apelación a la confianza es correcta si se explica que no se refiere al “cheque en blanco”.



poder político”<sup>15</sup>, definición que, según señala de inmediato el propio autor, suscita dudas como las de en qué consisten tales sanciones, quién las impone y qué fuerza vinculante poseen<sup>16</sup>, a las que, en mi opinión, podría añadirse al menos la de si realmente se trata de sanciones o sólo se puede hablar de tales en un sentido muy amplio.

Para intentar precisar un poco más, es común aludir a la distinción entre responsabilidad penal difusa e institucional.

## 2. Clases: difusa e institucional

En terminología acuñada por RESCIGNO<sup>17</sup>, se habla de responsabilidad política difusa en referencia al juicio crítico de los ciudadanos respecto de los gobernantes; es un estado de opinión pública negativo que, en el caso de cargos públicos electos, puede traducirse en no votarles en un proceso electoral; es difusa pues la imponen el conjunto de los ciudadanos y, de entrada, sólo es un estado negativo de opinión, aunque pueda tener consecuencias electorales. Por el contrario, la responsabilidad política es institucional cuando se refiere a la competencia de un órgano público para en el ejercicio de sus funciones, reprobar a otro órgano o persona que ejerce actividad política, precisamente por este ejercicio, pudiendo llegar a provocar el cese o la dimisión<sup>18</sup> de este<sup>19</sup>. A veces se añade que esta forma de responsabilidad política es propia de las formas parlamentarias de gobierno, mientras que en las presidencialistas el poder legislativo y el ejecutivo emanan directamente del cuerpo electoral, por lo que sólo son responsables ante este y, por lo tanto, su responsabilidad política es sólo difusa<sup>20</sup>. Sin embargo, entiendo que esta última apreciación debe ser matizada, por cuanto también en los sistemas presidencialistas se prevén sistemas de control y balance entre órganos, puedan o no conducir al cese del responsable político, que a menudo suponen exigencia de responsabilidad política.

Ulteriores distinciones<sup>21</sup> o poseen menor interés aquí o acaban pudiendo ser reconducidas a la ya explicada.

---

<sup>15</sup> L. M<sup>a</sup>. DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 69. Otras definiciones, por ejemplo, en SEIJAS VILLADANGOS, *Responsabilidad jurídica del Gobierno y defensa de la Constitución*, 2003, 166.

<sup>16</sup> L. M<sup>a</sup>. DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 69 s.

<sup>17</sup> En su obra de referencia: RESCIGNO, *La responsabilità politica*, 1967.

<sup>18</sup> Crítica que en España se haya identificado en exceso responsabilidad política y dimisión, olvidando otros matices en el parlamentarismo, BUSTOS GISBERT, *JpD 60* (2007), 62.

<sup>19</sup> Sobre esta distinción, entre otros muchos, L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 70 s.; GARCÍA MORILLO, *REDC 52* (1998), 87 s.; SEIJAS VILLADANGOS, *Responsabilidad jurídica del Gobierno y defensa de la Constitución*, 2003, 166 s.; C. F. FERRAJOLI, *JpD 60* (2007), 39 s.

<sup>20</sup> Así, L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 71 s.

<sup>21</sup> Cfr., por ejemplo, BUSTOS GISBERT, *JpD 60* (2007), 58 ss. (responsabilidad política solidaria o colectiva e individual); C. F. FERRAJOLI, *JpD 60* (2007), 54 (aunque, en su distinción entre responsabilidad política en sentido fuerte y en sentido débil habla de “grados”).

## IV. DIFERENCIAS ESTRUCTURALES ENTRE RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y RESPONSABILIDAD PENAL

### 1. Criterios incorrectos o poco seguros

Algunos criterios que apuntan a la distinción entre responsabilidad penal y responsabilidad política no son correctos o, al menos, son dudosos.

Así, siendo evidente que la responsabilidad penal lo es por hecho ilícito (y no sólo ello, sino típico), algún autor<sup>22</sup> ha señalado que, por el contrario, la responsabilidad política “se cierne sobre conductas lícitas”. Así formulada, esta aseveración es incorrecta, pues resulta obvio que cualquiera de las dos formas de responsabilidad política mencionadas puede deberse a la realización por el sujeto de hechos ilícitos, incluso de hechos penalmente típicos, pues el que responsabilidad penal (y, si se quiere, otro tipo de responsabilidad jurídica por hecho ilícito) no sea lo mismo que responsabilidad política no quiere decir que ambas se excluyan, lo que resultaría absurdo: si un gobernante comete un delito de tráfico de influencias, por ejemplo, responderá penalmente por este, pero podrá ser políticamente responsable (en cualquiera de los dos sentidos de que hemos hablado) por ese comportamiento. Seguramente se trate de una mala expresión de otra idea: al contrario que la responsabilidad penal, la política no necesariamente deriva de hecho ilícito, ni siquiera se basa en la ilicitud del hecho, sino que hechos lícitos (legislar de una determinada manera, establecer este o aquel sistema fiscal, etc.) pueden dar lugar también a responsabilidad política<sup>23</sup>.

Tampoco me parecería suficientemente distintiva una eventual apelación al carácter permanente o no de la responsabilidad. Es sabido que la pena tiene una duración determinada. Y a veces parece pensarse que la persona que responde políticamente, por ejemplo, mediante una dimisión, está políticamente inhabilitada para siempre<sup>24</sup>. Sin embargo, ello no tiene por qué ser así en absoluto. Para empezar, la exigencia de responsabilidad política difusa en un proceso electoral puede no repetirse en el siguiente; pero incluso una dimisión no implica la “muerte política” de una persona. Es posible que el hecho de que en nuestro país sean tan

---

<sup>22</sup> GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 85.

<sup>23</sup> Creo que el propio autor citado que la explicita lo que quiere decir es que la responsabilidad política no requiere hecho ilícito, no se basa en él, lo cual es diferente: v., por ejemplo, GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 85, donde ya plantea la poca claridad de la distinción, 87, donde viene a explicar que lo que sucede es que “la responsabilidad política está completamente desligada de la responsabilidad jurídica por daño o falta”; v. igual mente p 93. Por lo demás, tampoco estoy seguro de que “la responsabilidad política, aun pudiendo ser también ella producida por un hecho ilícito, *en la mayor parte de los casos* está generada por comportamientos del sujeto responsable cuya ilicitud ni siquiera se pone en discusión” (cursiva mía), como señala C. F. FERRAJOLI, *JpD* 60 (2007), 45.

<sup>24</sup> Ya hace años denunciaba la cultura que se estaba creando en España de considerar la dimisión como una “muerte política” GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 95, considerándola además contraria a propia naturaleza de la responsabilidad política.

escasas las dimisiones conduzca a pensar que son para siempre. Donde la cultura de la dimisión está más asentada, no es infrecuente que el que ha asumido así su responsabilidad política vuelva al cabo de un tiempo, dependiendo de la gravedad y el sector de actividad del hecho que motivó la dimisión, entre otros factores. Es decir, también en materia de responsabilidad política, incluso institucional, existe la posibilidad de rehabilitación.

En ocasiones, se ponen de manifiesto las dificultades de exigir responsabilidad penal a los responsables políticos, básicamente por dos razones: porque su actuación se produce a menudo en el seno de estructuras complejas (con jerarquías, especialización, rutinas, etc.) y porque la exigencia de responsabilidad penal podría incluso incidir negativamente, dificultándola, en la función democrática representativa del político<sup>25</sup>. Tal vez esos pudieran ser rasgos representativos de diferencias entre la responsabilidad penal y la política y, en parte, seguramente lo son. La primera dificultad, no exclusiva de la exigencia de responsabilidad penal por actuaciones políticas (piénsese en la intervención del Derecho penal en otras estructuras complejas, como las empresas en que se produce delincuencia económica o de otro tipo), existe, pero, aunque no sea en la misma medida, la exigencia de responsabilidad política, al menos institucional, puede encontrarse a menudo con la misma dificultad (aunque no sea tan estricta la necesidad de deslindar responsabilidades individuales como cuando de responsabilidades penales se trata).

Para paliar la obstaculización de la actividad política legítima y vital para la democracia por la exigencia de responsabilidad penal surgen las inmunidades o inviolabilidades (utilizo los términos con carácter general), que deben entenderse restringidas a esa no obstaculización, si bien, como se ha dicho, hay diferentes opiniones sobre el alcance de la restricción<sup>26</sup>. Con ello se palía esta diferencia que, de no existir estas excepciones, sí distinguiría claramente ambas clases de responsabilidad, pues parece claro que la exigencia de responsabilidad política no puede entorpecer el correcto ejercicio de la actividad política, si bien seguramente cabría hacer matices si nos fijamos en el cómo se ejerce a veces en la práctica esa exigencia o si nos centramos en la responsabilidad política difusa.

Por fin, podría pensarse que un rasgo distintivo es que la responsabilidad penal posee carácter jurídico y la política no. Pero ello resulta discutible y puede depender de lo que se entienda por jurídico, pues, al menos, distintos procesos de exigencia de responsabilidad política, sea institucional (por ejemplo, la moción de censura), sea difusa (por ejemplo, los procesos electorales) están jurídicamente regulados<sup>27</sup>. Lo único claro es que algunos tipos de responsabilidad política no tienen ningún carácter jurídico (así, claramente, un estado de opinión pública negativa sobre una gestión política).

---

<sup>25</sup> V. al respecto L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 23 ss.

<sup>26</sup> Cfr., entre otros, los autores citados *supra* n. 5.

<sup>27</sup> Sobre esta cuestión, L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 72 ss.

En lo que sigue, mencionaré una serie de diferencias que me parecen más claras, sin pretender que no existan otras<sup>28</sup>.

## 2. Gravedad

En primer lugar, creo que puede afirmarse que la responsabilidad penal es más grave que la política, precisamente debido a los caracteres ya mencionados del Derecho penal. Así, aunque los supuestos de hecho de ambas responsabilidades puedan coincidir en ocasiones, lo cierto es que muchos supuestos de responsabilidad política se fundamentan en hechos menos graves, incluso lícitos, como queda dicho. Pero, además, las sanciones penales inciden muy mayoritariamente en derechos de primer orden, cosa que no sucede con las consecuencias de la responsabilidad política, que, a menudo, no deberían calificarse siquiera de sanciones.

## 3. Exclusiva protección de bienes jurídicos frente a otro tipo de comportamientos no lesivos de bienes jurídicos. Carácter de ultima ratio del Derecho penal

También distingue la responsabilidad penal de la política el que la primera sólo debe exigirse frente a conductas gravemente lesivas o peligrosas para bienes jurídicos importantes y no frente a hechos lícitos, por mucho que constituyan meras inmoralidades o desviaciones no lesivas de bienes jurídicos, o por ilícitos de menor gravedad. Por el contrario, aunque la responsabilidad política se genera a menudo también por conductas lesivas o peligrosas para bienes jurídicos, otras veces puede tener su origen en hechos lícitos, aunque inmorales (eso sí, es de desear que la posible inmoralidad guarde relación con la función política que desempeña el sujeto), meras gestiones que no se consideran la más oportuna, hechos ilícitos sin trascendencia penal, etc. Todo ello se refuerza por el carácter de *ultima ratio* del Derecho penal, que distancia más la responsabilidad penal de la política en cuanto, incluso en relación con conductas que afectan a bienes jurídicos, se exigirán un mayor grado de lesividad para que intervenga el Derecho penal y los bienes jurídico-penales serán menos, sólo los más importantes.

## 4. Legalidad versus oportunidad

Un rasgo diferenciador fundamental es que el Derecho penal se rige por un principio de legalidad estricta, con diversos derivados que aquí no es posible detallar, mientras que la

---

<sup>28</sup> V., sin que sean las únicas, otras relaciones de diferencias, más o menos cercanas a las que expongo a continuación, en L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 69 ss., especialmente 76 ss.; SEIJAS VILLADANGOS, *Responsabilidad jurídica del Gobierno y defensa de la Constitución*, 2003, 169.

exigencia de responsabilidad política se rige por el de oportunidad<sup>29</sup>. No quiere ello decir que en el sistema penal no desempeñe ningún papel el principio de oportunidad (más en unos que en otros ordenamientos, no demasiado en el nuestro) ni que en el de responsabilidad política no existan algunas previsiones legales, pero, en general, el primero es de una legalidad estricta (si la conducta no está expresamente tipificada, no hay responsabilidad), mientras que en el segundo la precisión de la descripción de los hechos generadores de responsabilidad política no necesita ser tanta, ni siquiera cuando existe tal descripción y, desde luego, no se rige por principio de legalidad alguno en muchos otros casos ni siquiera en el momento de activar procedimientos de exigencia de responsabilidad, de manera especialmente evidente en lo que a responsabilidad política difusa se refiere.

No quiero decir con ello que sea imposible o no resulte positivo que se vayan incorporando normas o tipos de responsabilidad política<sup>30</sup>, sino que no se tratará en todo caso de figuras tan estrictas, precisas y necesariamente limitadas por su tenor literal como las que regulan la responsabilidad penal. Ni tampoco me opongo a que existan códigos de conducta política, que, en general, serán informales o su formalización no llegará nunca a la que se deriva de la existencia de tipos penales.

## 5. Carácter subjetivo u objetivo

La responsabilidad penal es siempre subjetiva, por dolo o imprudencia (art. 1 CP), estando desterrada la responsabilidad objetiva y siendo excepcional la imprudente (art. 12 CP, entre otros; recuérdese, por ejemplo, que no hay delitos imprudentes entre los delitos contra la Administración Pública). Por el contrario, la responsabilidad política puede exigirse, además de por hechos dolosos, por hechos imprudentes o incluso por hechos no dolosos ni imprudentes que, sin embargo, implican una mala gestión política; es decir, puede ser objetiva<sup>31</sup> (se cita como ejemplo, el Secretario del *Foreign Office* británico, que a raíz de la invasión argentina de las Islas Malvinas o *Falkland Islands*, tras cesar a quienes consideraba responsables directos, dimitió<sup>32</sup>).

## 6. Por hecho propio o también por hechos ajenos

---

<sup>29</sup> L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 79 s.; SEIJAS VILLADANGOS, *Responsabilidad jurídica del Gobierno y defensa de la Constitución*, 2003, 166.

<sup>30</sup> De reglas que no necesariamente han de estar en normas jurídicas habla en su propuesta BUSTOS GISBERT, *JpD 60* (2007), 67 ss.

<sup>31</sup> V., por ejemplo, L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 78 s.; GARCÍA MORILLO, *REDC 52* (1998), 84, 88, 93.

<sup>32</sup> L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 79.

Aunque excepcionalmente la responsabilidad penal puede derivar de un deficiente control o vigilancia de una fuente de peligro, que puede ser una persona (dejaré de lado aquí el tema de la responsabilidad llamada penal por el CP de las personas jurídicas de reciente introducción en nuestro Derecho y que, en mi opinión, plantea problemas en este aspecto), lo cierto es que, en todo caso, se trata de una responsabilidad por hecho propio, mientras que la responsabilidad política, aunque se hable de *culpa in vigilando vel in eligendo*<sup>33</sup>, se deriva a menudo de hechos y actuaciones ajenos<sup>34</sup> sobre los que el responsable no posee ningún control real, pero que por los que debe cargar con responsabilidad en virtud del puesto y función que ocupa (valga también seguramente el último ejemplo del apartado anterior o el del a la sazón recién nombrado Ministro del Interior Antoni Asunción dimitiendo por la fuga de Luis Roldán).

## 7. Órgano que la declara

La responsabilidad penal sólo puede ser establecida por un juez (penal) tras el correspondiente proceso judicial, mientras los mecanismos para imponer responsabilidad política no están en manos de jueces, sino que son variados, pueden responder a la lógica de las mayorías, ser autoimpuestos, surgir de manera más espontánea especialmente en la responsabilidad política difusa, etc.

## 8. Concreción y sanción

La sanción penal, básicamente la pena, está también prefijada por la ley (como parte del principio de legalidad), mientras que en materia de responsabilidad política creo incluso que con frecuencia es difícil hasta hablar de sanción, como no sea de modo traslativo y amplio. Y, en todo caso, se trata de consecuencias menos precisas, yendo de las más concretas, como la dimisión o el cese<sup>35</sup>, hasta las más vagas como el “castigo” de una opinión pública negativa.

## 9. Vigencia o no de la presunción de inocencia

Por fin, citaré una diferencia fundamental. La presunción de inocencia en sentido estricto sólo rige en materia de responsabilidad penal y exige requisitos estrictos para superarla o vencerla,

---

<sup>33</sup> V., por ejemplo, GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 92 s.

<sup>34</sup> V. GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 88 ss., con reflexiones sobre hasta dónde debe llegar esta responsabilidad política por hechos ajenos.

<sup>35</sup> V., entre otros, GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 93 ss.

mientras que en materia de responsabilidad política no se puede hablar en sentido propio de presunción de inocencia y mucho menos ampararse en las garantías de la presunción de inocencia penal para eludir responsabilidades políticas. Con ello ya entro en supuestos de confusión de ambas formas de responsabilidad y enlace con mis próximas reflexiones. Dejaré que en este punto tomen la palabra desde sus blogs dos conocidos filósofos del Derecho, con cuyas opiniones estoy plenamente de acuerdo (no necesariamente en su “tono”, cuando se trae a una sede plenamente académica como esta, no siéndolo tanto un *blog*).

Así, GARCÍA AMADO<sup>36</sup>, observa: “Que el juez declare no probado un hecho no significa que el juez entienda que ese hecho no se dio, sino que no ha alcanzado la suficiente certeza de que sí pasó, que no se satisface el estándar respectivo tal como él lo entiende y lo aplica. A veces sobre los hechos en discusión se llega a una altísima certeza de que sí o de que no, pero en muchas ocasiones declarar no probado el hecho en discusión implica nada más que falta de la convicción bastante de la realidad de ese hecho. Esto es algo que los políticos y otros personajes de similar catadura desconocen a posta cuando uno de ellos es absuelto y los de su partido o cuadra concluyen que, por tanto, es inocente porque quedó judicialmente acreditado que no hizo aquello de lo que se le acusaba./Un ladrón absuelto no es alguien que no robó, sino un acusado al que no se le probó el robo. La absolución es traducible a un no se sabe, no a un se sabe que no. De ahí que en la vida social y política resulte muy perjudicial aplicar la presunción de inocencia, pues la inocencia penal no es sinónimo de inocencia moral. A ciertos personajes debemos mantenerles el reproche y el desprecio aunque el juez no los condene. Tampoco deberíamos votarlos si no somos de su calaña. Y no digamos si la razón de la absolución es puramente formal, como la prescripción del delito, algún defecto de la instrucción o la ilegalidad de la prueba fehaciente ...”.

Y J. DE LUCAS<sup>37</sup> señala que, “como lo enseñan una vez más el reciente episodio de la moción de censura en Ponferrada, la *creativa* ‘delegación de cargos’ del Sr. Oriol Pujol o el episodio de los ERES en Andalucía, ésta no se demuestra por la inexistencia o caducidad de antecedentes penales. Para todo cargo público, la responsabilidad política exige ejercicio continuo del deber de transparencia y de la disponibilidad de dar cuentas a los ciudadanos, que son sus jefes. No es un don adquirido para siempre por lotería (la de la lista del partido, o la biológica, la de nacer de padre o madre rey/reina y, eso sí, dentro de matrimonio heterosexual y monogámico). Día a día. Y si no se cumple, no basta con pedir perdón y seguir como si nada. Aquí no vale lavar los pecados mediante la confesión y el propósito de enmienda (que permite volver a pecar cuantas veces sea el caso). Asumir la responsabilidad política significa marcharse cuando uno no ha estado a la altura de la alta función (del privilegio) encomendada. Sin necesidad de parapetarse tras el muro de interminables procesos y el derecho de presunción de inocencia. Porque ese derecho protege otra cosa, que no la responsabilidad política”.

---

<sup>36</sup> GARCÍA AMADO, <http://garciamado.blogspot.com.es/2013/09/que-es-un-estandar-de-prueba-y-que.htm>.

<sup>37</sup> J. DE LUCAS, <http://lucasfra.blogs.uv.es/2013/04/06/que-significa-responsabilidad-politica/>.

## V. CRUCES Y CONFUSIONES ENTRE AMBAS CLASES DE RESPONSABILIDAD

Partiendo de la base de que “la responsabilidad penal y la responsabilidad política ni se implican ni se excluyen”<sup>38</sup>, vamos a repasar algunos supuestos en que se cruzan o mezclan, de forma lógica o de manera inaceptable.

### 1. Supuestos lógicos y aceptables

Muy brevemente, señalaré, como ya he apuntado, que habrá casos en que responsabilidad política y responsabilidad penal coincidan, pues un hecho o conducta (de cohecho, de tráfico de influencias, de omisión de perseguir ciertos delitos, de secuestro de un ciudadano, de tortura, etc., pues los ejemplos pueden ser muchísimos) implique ambas. Eso es absolutamente lógico y además cabe subrayar que entre ambos tipos de responsabilidad no se produce un *bis in idem*, aunque sólo sea por la diferencia de fundamento.

Siendo y debiendo ser esto así, ha de resaltarse que en ningún caso se debería apelar, aunque con frecuencia se hace, a ninguna clase de prejudicialidad, en espera del fallo penal (a veces muy tardío) para evitar o retrasar la exigencia o el cumplimiento de responsabilidad política. Ni siquiera la prueba de los hechos posee en el nivel de la responsabilidad política la necesidad de precisión y certeza que en un proceso penal; a veces una sospecha fundada debería poder dar lugar a responsabilidad política, especialmente cuando así se favorece o no se entorpece el esclarecimiento de los hechos, teniendo en cuenta, eso sí, que el curso de los acontecimientos debe permitir también, en su caso, una rehabilitación del responsable político.

### 2. Delimitación clara

Fuera de lo anterior, hay una delimitación clara: ningún hecho o comportamiento generador de responsabilidad política que no esté tipificado por la ley penal puede dar lugar a responsabilidad penal. Y, en principio, aunque es más complicado (entre otras cosas por el carácter ejemplarizante que suele predicarse del comportamiento de los responsables políticos), ninguna condena penal que no guarde relación (siquiera difusa o indirecta, aunque esto podría llevarnos muy lejos) con el desempeño de la actividad política debería llevar necesariamente a la declaración o asunción de responsabilidad política. Y, por otro lado, parece claro que la mayoría de los hechos con relevancia penal relacionados con la actividad

---

<sup>38</sup> L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 80. V. también GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 99 s., quien sin embargo, cree que la distinción entre ambas clases de responsabilidad en la práctica a menudo no se produce.



política deberían generar a su vez responsabilidad política (con las excepciones de la inmunidad, ya señaladas, con mayor o menor amplitud).

En resumen, es claro que puede haber responsabilidad política sin responsabilidad penal (incluso sin otro tipo de responsabilidad jurídica, salvo que se considere tal a cualquiera política), aunque es más difícil, en el ámbito del ejercicio de la función política, que haya responsabilidad penal y no política. Sólo en un Estado no democrático es fácilmente pensable que hechos políticamente oportunos sean reprimidos penalmente (como los llamados delitos políticos en sentido estricto).

### 3. Confusiones inaceptables: judicialización de la política y politización de la justicia

Sin embargo, más allá de los casos de coincidencia lógica de ambas responsabilidades y precisamente en ellos, se produce con frecuencia, sobre todo por parte de los responsables políticos y de manera interesada, llegando a la opinión pública a través de los medios de comunicación, una confusión inaceptable.

Ya nuestros tribunales anuncian la independencia de ambas formas de responsabilidad y de lo inconveniente de su confusión. Tomaré sólo dos ejemplos.

En relación con cómo el ordenamiento jurídico solventa los riesgos para la actividad política democrática de una excesiva exigencia de responsabilidad penal, la STC 22/1997, de 11 de febrero, señala: “A partir de estas premisas que han informado, desde su inicio, los distintos pronunciamientos de este Tribunal sobre el art.71 CE, debe configurarse también la prerrogativa de aforamiento especial que, teleológicamente, y en sede estrictamente procesal, opera como complemento y cierre -aunque con su propia y específica autonomía- de las de la inviolabilidad y la inmunidad, orientadas todas ellas hacia unos mismos objetivos comunes: Proteger a los legítimos representantes del pueblo de acciones penales con las que se pretenda coartar su libertad de opinión (inviolabilidad), impedir indebida y fraudulentamente su participación en la formación de la voluntad de la Cámara, poniéndolos al abrigo de querellas insidiosas o políticas que, entre otras hipótesis, confunden, a través de la utilización inadecuada de los procesos judiciales, los planos de la responsabilidad política y la penal, cuya delimitación es uno de los mayores logros del Estado constitucional como forma de organización libre y plural de la vida colectiva (inmunidad) o, finalmente, proteger la independencia del órgano y el ejercicio de las funciones del cargo constitucionalmente relevantes (aforamiento)”.

Y el Auto del TSJ País Vasco 42/2004, de 27 de diciembre<sup>39</sup>, citando otras declaraciones judiciales, observa: “En la presente causa se ha pretendido ventilar y poner en juego algo más que una mera responsabilidad penal, esto es tan evidente que no se necesita mayor explicación. De ahí el equilibrio, justo y exquisito equilibrio, que ha de mantenerse para que no sirva la Administración de Justicia como filtro de otras responsabilidades de cualquier tipo

---

<sup>39</sup> JUR 2005/74243.

ya sean políticas o administrativas. Ya dijo la Sala Segunda del Tribunal Supremo (Autos de 14 y 16 diciembre 1992) que ‘es inaceptable que se utilice la vía penal para dar solución a conflictos que, en su caso, han de tener acogida en otros órdenes jurisdiccionales’, siendo así que la responsabilidad política de los gobernantes nada tiene que ver con la responsabilidad criminal de los mismos, tanto más si, en defensa de los intereses correspondientes, puede ejercitarse acciones diversas en vía administrativa como judicial (no criminal); y, recientemente, el Auto de 14 noviembre 1996 siendo ponente el actual Excmo. Sr. Fiscal General del Estado, al declarar que hay que evitar que el proceso penal se utilice como instrumento de contienda política”.

El fenómeno más preocupante es seguramente el que se ha dado en llamar *judicialización de la política*<sup>40</sup>. En virtud de él se busca materia penal para poder exigir responsabilidad política, descontando de antemano el apoyo en principios de oportunidad para esta exigencia. Y, lo que es más grave, el que debería responder políticamente se escuda para eludir su responsabilidad política en la inexistencia de responsabilidad penal basada en que no se pudo vencer la presunción de inocencia en un proceso penal o en que la conducta (a todas luces políticamente inaceptable) no resultó finalmente típicamente antijurídica (piénsese en las dudas suscitadas en algún supuesto por el llamado cohecho impropio –caso Camps o caso trajes, entre otros-) o, peor aún, existiendo delito, este ha prescrito (caso túnel de Sóller, por ejemplo) o en que, incluso habiendo sido declarada la responsabilidad penal, se ha producido un indulto (indultos en que tan generosos han sido nuestros gobiernos de todo signo con los condenados de ciertos ámbitos, aunque parece que a partir de ahora, gracias a algunas presiones externas y a alguna decisión judicial, la cosa puede cambiar a mejor, incluso con plasmación legal) o procesos mal conducidos, pruebas ilícitamente obtenidas (en las que se comprobaba, sin valor procesal penal, claro, cómo alguien, que no fue un cualquiera en su carrera política posterior ni en su retiro, declaraba estar en política “para forrarse”). Todos estos proceder son intolerables. También es intolerable que la responsabilidad política se tome como presunción de responsabilidad penal o, al contrario, como algo que deba excluirla<sup>41</sup>

Probablemente como fruto del anterior fenómeno<sup>42</sup> se produzca también el inverso: la llamada *politización de la justicia*, en virtud del cual las decisiones judiciales se tiñen de motivación política partidista (a esto no es ajeno el etiquetamiento con trascendencia diversa de los jueces y los componentes de su órganos de gobierno como conservadores y progresistas) o, al menos, se intenta influir en que así sea o, en un tercer nivel, se leen sus deliberaciones y resoluciones en clave política<sup>43</sup>. Tampoco esto es deseable. No digamos si se utiliza

<sup>40</sup> V., entre otros, L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 82 ss.; GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 83 ss., 95 ss., 100 ss., 109 s.; SEIJAS VILLADANGOS, *Responsabilidad jurídica del Gobierno y defensa de la Constitución*, 2003, 169 ss.; BUSTOS GISBERT, *JpD* 60 (2007), 65 s. (con una amplia e interesante relación de efectos del fenómeno).

<sup>41</sup> Al respecto, ampliamente, GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 96 ss.

<sup>42</sup> Así lo señala también, por ejemplo, BUSTOS GISBERT, *JpD* 60 (2007), 66.

<sup>43</sup> O, de otra forma, como dice GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 109, “cuando la actuación judicial se interpreta como una función de control político”. Un aspecto más fuerte, hoy, al menos en los Estados de Derecho, poco presente sería el que consiste en criminalizar todo supuesto de responsabilidad política; al respecto, con un ejemplo histórico, L. M<sup>a</sup> DÍEZ-PICAZO, *La criminalidad de los gobernantes*, 1996, 80 ss.

descaradamente la responsabilidad penal para conseguir fines políticos (casos Yulia Timoshenko y Yuri Lutsenko, en Ucrania<sup>44</sup>, y, desde luego, con mayor evidencia –aunque el caso del ejemplo no es lejano ni mucho menos- en los países –muchos, desgraciadamente- en que existen verdaderos delitos políticos o, mejor sería llamarlos de censura o represión política).

Dentro de este último fenómeno, aunque con matices diferenciales y a menudo con una motivación positiva de promoción de la limpieza en la actuación política, se enmarca también una cierta tendencia a criminalizar exageradamente (capaz quizá de dificultar en exceso el ejercicio debido de la representación política democrática) conductas políticamente incorrectas. Como ejemplo se podría citar la iniciativa de UPyD de que se tipifique como delito la mentira en sede parlamentaria. Probablemente sea mucho mejor una exigencia estricta de responsabilidad política en tal caso. Es posible que la escasa cultura de la dimisión en nuestro país mueva a la promoción de medidas drásticas, como el establecimiento de responsabilidad penal (una especie de “huida hacia el Derecho penal”), seguramente menos indicadas en realidad.

Por lo demás, y sin negar otros aspectos a la responsabilidad política, sí me parece oportuno un fomento de esa cultura de la dimisión (con posibilidad de rehabilitación y, desde luego, normalizando la exigencia y el cumplimiento de la responsabilidad política) y otras medidas para excluir de la política a quienes han cometido delitos en el ejercicio de sus cargos, e incluso preventivas, como las que desde distintos frentes se proponen, de excluir de las listas electorales a imputados por delitos relacionados con el ejercicio del cargo (con independencia de un retorno sin tacha si la imputación no conduce a nada más), tenga esta iniciativa plasmación legal o sea, al menos, fruto de un acto voluntario de un partido político o del consenso de los principales (con lo que no se producirían cruces entre el ejercicio de la defensa del imputado, al que tiene pleno derecho, y el del cargo) y otras<sup>45</sup>.

## VI. CONSIDERACIÓN FINAL

Para no alargarme más, quisiera terminar señalando que desgraciadamente tampoco debe sobrevalorarse la importancia en la práctica y hoy por hoy de existencia constatada de responsabilidad penal relacionada con el cargo a la hora de exigir responsabilidad política. Conocemos muchos casos en que, por ejemplo sospechosos de corrupción penalmente imputados o no perseguidos por una mala instrucción, por haberse obtenido ilícitamente pruebas, etc., y hasta algunos condenados, continúan ejerciendo la política y, lo que es peor, son elegidos (a veces con mayorías aplastantes, entre otras cosas porque reparten favores y crean redes clientelares, pero no sólo por ello) y aclamados por sectores de la opinión pública. Pues bien, aparte de medidas internas de los partidos políticos (códigos de conducta o

<sup>44</sup> Al respecto, v., por ejemplo, el documento del Consejo de Europa 13214, de 28 de mayo de 2013: *Keeping political and criminal responsibility separate*, 1, 3, 5, 7, 8 y *passim*, especialmente 11 ss., 18 ss.

<sup>45</sup> V., por ejemplo, GARCÍA MORILLO, *REDC* 52 (1998), 98.

prácticas y demás) o de eventuales reformas normativas para evitarlo, deseo concluir apelando a la importancia de la responsabilidad política difusa y a la necesidad de implicarse en su exigencia: a los corruptos y a otros que delinquen aprovechando sus cargos no se les debe aplaudir ni se les debe votar. Si lo hacemos, perdemos mucha o toda legitimidad para quejarnos de los desmanes de ciertos políticos. Desde el punto de vista del ciudadano, la exigencia de decencia implica decencia propia, la fundamental cultura política debe alcanzar también a los ciudadanos, no es sólo cosa de políticos. Y el Estado de Derecho exige creer de verdad en él. Como en materia de corrupción señala un especialista tan relevante como GARZÓN VALDÉS<sup>46</sup>): “Los actos y actividades corruptos(as) son sólo la punta de un iceberg que indica la existencia de un problema mucho más profundo: el de la tendencia a sustituir el ideal de la cooperación democrática por formas de competencia y de imposición de influencias que contradicen radicalmente el ideal democrático. La alarmante difusión de la corrupción se debe no sólo al atractivo cada vez mayor de los beneficios extrapoliciales, sino también al hecho de que la realización efectiva de la democracia representativa tropieza con obstáculos tan serios que cada vez es mayor también el número de quienes atribuyen carácter utópico al proyecto democrático de la modernidad. Por ello, la recuperación de la fe democrática y la puesta en práctica de propuestas que hagan posible la viabilidad de una convivencia en condiciones de equidad es el medio más seguro para evitar los efectos disolventes de la corrupción en una sociedad democrática”.

## Bibliografía

BUSTOS GISBERT, Responsabilidad política y responsabilidad penal: dos conceptos radicalmente distintos, en: *Jueces para la Democracia (JpD)* 60 (2007)

C. F. FERRAJOLI, Representación y responsabilidad política, en: *JpD* 60 (2007)

CATALÁ I BAS, La inviolabilidad parlamentaria a la luz de la Ley de partidos políticos, en: *Revista de Derecho Político* 61 (2004)

DÍAZ Y GARCÍA CONLLEDO, Dopaje y Derecho penal (otra vez). Reflexiones generales y valoración del delito de dopaje dl art. 361 bis del Código Penal, en: *Libro Homenaje al Profesor Luis Rodríguez Ramos*, 2013

DÍAZ Y CONLLEDO, El Derecho penal ante la corrupción política y administrativa, en: Zapatero (comp.), *La corrupción* (México D. F.), 2007

ESCOBAR HERNÁNDEZ, La progresiva institucionalización de la jurisdicción penal internacional: la Corte Penal Internacional, en G. Arán/L. Garrido (coords.), *Crimen internacional y Jurisdicción universal. El caso Pinochet*, 2000

FERNÁNDEZ-VIAGAS BARTOLOMÉ, ¿Un nuevo sentido para la inviolabilidad parlamentaria? Reflexiones al hilo de la STS de 10 de noviembre de 2006 (RJ 2006, 6537), en: *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional* 21-22 (2007)

---

<sup>46</sup> GARZÓN VALDÉS, en Laporta/Álvarez (eds.), *La corrupción política*, 1997, 67.

- FERNÁNDEZ SEGADO, La doctrina constitucional sobre las inmunidades parlamentarias en España, en: Foro (nueva época) 14 (2011),
- GARCÍA MORILLO, Responsabilidad política y responsabilidad penal, en: Revista Española de Derecho Constitucional (REDC) 52 (1998)
- GARZÓN VALDÉS, en Laporta/Álvarez (eds.), La corrupción política, 1997
- GARZÓN VALDÉS, Acerca del concepto de corrupción, en: Laporta/Álvarez (eds.), La corrupción política, 1997
- L. M<sup>a</sup>. DÍEZ-PICAZO, La criminalidad de los gobernantes, 1996
- LUZÓN PEÑA, Lecciones de Derecho Penal. Parte General, 2<sup>a</sup> ed., 2012
- MALEM SEÑA, La corrupción: aspectos éticos, económicos y jurídicos, 2002
- MAROTO CALATAYUD, Corrupción y financiación de partidos políticos. Un análisis político-criminal, tesis doctoral, Universidad de Castilla-La Mancha, Ciudad Real-Toledo, junio 2012
- MARTÍNEZ COUSINOU, El control de la corrupción política. El fracaso de la reforma de la Ley de financiación de partidos políticos en España, IESA Working Papers Series 0307, 2007 (<http://digital.csic.es/bitstream/10261/2053/1/03-07.pdf>)
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, Privilegio discutido: la inmunidad parlamentaria en Derecho español, 2004
- MIR PUIG, Derecho penal. Parte General, 9<sup>a</sup> ed., 2011
- NIETO MARTÍN, Financiación ilegal de partidos políticos (arts. 10-13), en: Arroyo/Nieto (coords.), Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo. Eurodelitos de corrupción y fraude, 2006
- OLAIZOLA NOGALES, La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción. (Una propuesta de regulación penal) (publicación prevista en Tirant lo Blanch, 2014)
- QUERALT JIMÉNEZ, Reflexiones marginales sobre la corrupción, en: Libertas (Revista de la Fundación Internacional de Ciencias Penales) 1 (2013)
- RESCIGNO, La responsabilità política, 1967, 110 s.; L. M. DÍEZ-PICAZO, La criminalidad de los gobernantes, 1996
- ROMERO FLORES, Partidos políticos y responsabilidad penal: la financiación electoral irregular, 2005
- SEIJAS VILLADANGOS, Responsabilidad jurídica del Gobierno y defensa de la Constitución, 2003
- VILLADANGOS, Responsabilidad jurídica del Gobierno y defensa de la Constitución, 2003