

**CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL**  
**Revista del Poder Judicial nº 67. Tercer trimestre 2002**

**García Martínez, Roberto**

Magistrado suplente. Audiencia Provincial de Zaragoza

**LA RESPONSABILIDAD DE LOS ADMINISTRADORES EN LA JURISPRUDENCIA DEL MERCADO DE VALORES**

Estudios

Serie: *Derecho Privado*

**VOCES:** RESPONSABILIDAD DEL ADMINISTRADOR. MERCADO DE VALORES.

**ÍNDICE**

- I. Introducción
- II. La responsabilidad administrativa y la responsabilidad civil
- III. Los sujetos pasivos de la potestad sancionadora de la administración en los mercados de valores
  - 1. La responsabilidad institucional o de la persona jurídica
  - 2. La responsabilidad de los cargos de administración o dirección en sociedades mercantiles
- IV. La doctrina del Tribunal Constitucional
- V. La jurisprudencia del Tribunal Supremo
- VI. Las resoluciones de la Audiencia Nacional y del Tribunal Superior de Justicia de Madrid
- VII. Conclusiones
- VIII. Bibliografía

**TEXTO**

**I. INTRODUCCIÓN**

El propósito de este trabajo es sencillo; se limita a estudiar la jurisprudencia (1) que, en punto a responsabilidad de los administradores de las denominadas «sociedades especiales» (2), se ha ido acumulando en torno a la aplicación de los artículos que, en la Ley 24/1988 del Mercado de Valores (3) (en adelante, LMV), y en la Ley 46/1984 de Instituciones de Inversión Colectiva, imponen responsabilidad administrativa no sólo, a las sociedades (4) titulares de la actividad económica constitutiva de empresa, que constituye su objeto social exclusivo y excluyente, sino también a sus órganos de administración y directo-

res generales o asimilados. Se trata de una responsabilidad por infracción de normas de ordenación o disciplina del mercado de valores (5) que alcanza, a las entidades y personas físicas sometidas a sus preceptos y a quienes ostentan de hecho o de derecho cargos de administración o dirección en aquéllas. Nos encontramos ante un régimen de responsabilidad administrativa conjunta o acumulada, tanto de las personas jurídicas como de las personas físicas (6) que actúan como administradores o gestores de las mismas. Así ocurre, también, en la Ley 26/1988, de 29 de julio, de Disciplina e Intervención de las Entidades (en adelante LDIEC) que es aplicable, por remisión del artículo 98 de la LMV, en materia sancionadora del mercado de valores. La responsabilidad de las personas jurídicas por actuaciones dolosas o negligentes de sus órganos directivos, administradores o simples empleados, se configura, con carácter general en muchas normas sectoriales, como una responsabilidad exclusiva de las personas jurídicas y no de las personas físicas a través de las cuales desenvuelve su actividad aquélla, sin perjuicio de que la entidad pueda ejercer las acciones civiles o penales que considere convenientes contra dichas personas físicas, pero al margen de la potestad sancionadora de la Administración. Junto a esta responsabilidad, llamada por la doctrina administrativista alternativa, son varios los casos en que nuestro legislador de la actividad financiera (7) ha establecido una responsabilidad administrativa, conjunta o acumulada, tanto de las personas jurídicas como de las personas físicas que sirven como administradores o gestores de las mismas. Así ocurre en la legislación del mercado de valores cuya jurisprudencia nos va a ocupar. La admisibilidad del sistema de punición conjunta de la persona jurídica y de las personas físicas que en ella ocupan cargos de administración o dirección, es un tema respecto al que algún sector de la doctrina administrativista muestran sus reticencias. En efecto, hay quien afirma que la fórmula de responsabilidad conjunta es incompatible con los principios de responsabilidad personal y de culpabilidad (8). Otros autores encuentran dos objeciones graves, tanto desde el punto de vista de la política administrativa, por entender que siempre pagará la persona jurídica, como desde el punto de vista jurídico, al chocar, según su opinión, este sistema con los principios de personalidad de la sanción y *de non bis in idem* (9). Una opinión divergente manifiestan otros autores quienes, ocupándose de la ordenación de las entidades crédito, admiten como plenamente válido y correcto este sistema de responsabilidad conjunta. En este sentido se afirma que este sistema puede resultar obligado para garantizar de un modo efectivo el cumplimiento de la disciplina bancaria, ya que si de las actuaciones irregulares e ilícitas de las entidades de crédito sólo responden éstas y no quienes personalmente las hayan motivado o llevado a cabo, el sistema carecerá siempre en buena medida de los efectos correctores precisos (10).

Esta segunda razón, más práctica que teórica, es la que nos parece más correcta a la luz de las consideraciones que se harán sobre la responsabilidad de las personas jurídicas, cosa que no excluye, en absoluto, que en ciertos sectores del ordenamiento, en los cuales, la buena fe y la confianza en las personas jurídicas y físicas participantes en los mercados estén especialmente necesitados de protección, se persiga, no sólo a la persona jurídica que obtuvo un beneficio indebido o que transgredió las normas legales aplicables, sino también a las personas físicas responsables, igualmente, de la infracción cometida, siempre que exista, por supuesto, dolo o negligencia en su actuación. Las anteriores afirmaciones son especialmente aplicables al ordenamiento del mercado de valores, dada la especial naturaleza de las normas que pueden ser infringidas, dirigidas en general a preservar el interés de los inversores y la transparencia y buen funcionamiento del mercado financiero, con mayor razón si se tiene en cuenta, como señala la Audiencia Nacional en un auto de 25 de mayo de 1993, que «la actuación de los agentes mediadores en el negocio financiero se desenvuelve en un mundo de actividades muy complejas donde se manejan cuantiosos intereses no propios sino ajenos, cuya salvaguardia ha de correr a cargo de personas sobre las que no pueda planear la menor nube de sospecha».

Esta responsabilidad conjunta aparece así como una condición necesaria para la eficacia del sistema sancionador establecido, sin que se vulnere ni el principio de culpabilidad, en los términos que veremos, ni

el principio *non bis in idem*, pues este principio general del Derecho supone, en su manifestación material, que no recaiga duplicidad de sanciones sobre unos mismos hechos, en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hechos y fundamentos, objeto o causa material y acción punitiva (11) no siendo este el caso, pues no se impondría la sanción estrictamente a un mismo sujeto, sino a dos distintos, ni la sanción tendría un mismo fundamento axiológico o valorativo, pues en cada caso se habrían vulnerado obligaciones distintas por parte de la persona física y de la persona jurídica.

Esta responsabilidad conjunta o acumulada de personas jurídicas y personas físicas está siendo admitida, sin problema alguno, por nuestros Tribunales en el ámbito concreto del mercado de valores; en este sentido es elocuente la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional quien ha señalado, en sentencia de 4 de marzo de 1992, que «la Ley 26/1988 en su artículo 15.1 expresamente declara que la responsabilidad de los directivos puede concurrir con la de la entidad de crédito cuando las infracciones cometidas por ésta se deban a la conducta dolosa o culposa de aquéllos» y que de los artículos 12.1 y 15 de la Ley 26/1988 se deduce que la declaración de responsabilidad de los directores de la entidad se exige de forma acumulada a la responsabilidad de la entidad en cuanto tal. En la misma orientación, la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección novena) ha dicho que en el artículo 15 de la Ley 26/1988, de 29 de julio, de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito se establece que quien ejerza en la entidad de crédito cargos de administración o dirección será responsable de las infracciones muy graves o graves cuando éstas sean imputables a su conducta dolosa o negligente, pronunciándose en el mismo sentido los artículos 96 y 106 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, afirmando la Sala a continuación que «Lo realmente importante es que esta responsabilidad de las personas físicas y jurídicas no se configura de forma alternativa, sino de forma acumulada; de tal manera que, esta responsabilidad conjunta sólo podrá acordarse cuando, tanto la persona jurídica como la persona física, haya faltado a sus respectivos deberes. Así, la norma lo que persigue es castigar tanto a la persona jurídica que indebidamente se ha beneficiado con la comisión de la infracción, como a la persona física que incumpliendo con sus deberes de actuación conforme a derecho, la ha adoptado. Por otra parte, la apreciación de responsabilidad en un miembro de la administración y dirección de la sociedad no conlleva en absoluto la exoneración de responsabilidad de la entidad siempre que en la actuación de ambos pueda apreciarse culpabilidad, protegiéndose con ambas sanciones bienes jurídicos distintos<sup>b</sup>. A ello se añade que la responsabilidad de las personas físicas prevista en el artículo 15 de la Ley 26/1988, de 29 de julio, de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito se fundamenta en el hecho de que las infracciones sean imputables a la conducta dolosa o negligente de aquéllas pero sin perjuicio de la sanción que corresponda imponer a la entidad como se desprende de lo establecido en los artículos 12 y 13 de dicha Ley y en los artículos 104 a 106 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, si bien «para poder sancionar tanto a la persona física como a la entidad debe apreciarse la existencia de culpabilidad en ambas de tal forma que no puede ser sancionada aquella en que tal circunstancia no concurre».

El objetivo del estudio que se inicia es descubrir la doctrina que, a través de la interpretación de esta normativa sancionadora, se va consolidando en las instancias judiciales llamadas a su aplicación. En efecto, la Constitución recoge, en su título IV, los principios que deben inspirar la actuación administrativa y que garantizan el sometimiento pleno de su actividad a la Ley y al Derecho; en este sentido, el sometimiento de las Administraciones Públicas al principio constitucional de legalidad alcanza, no solamente a su propia organización, sino también a su régimen jurídico, procedimientos administrativos a través de los que desenvuelve su actuar y al sistema que define su responsabilidad. Pues bien, en el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración ésta debe conducirse, conforme a los principios básicos deducidos del texto constitucional por la ya consolidada jurisprudencia sobre la materia, con absoluto respeto a los derechos de los ciudadanos que de tales principios se derivan.

La Constitución, en su artículo 25, trata de consuno los ilícitos penales y administrativos sujetando

ambos a principios básicamente idénticos; entre tales principios elucidados por la jurisprudencia destacan el de legalidad, en cuya virtud al poder legislativo corresponde fijar los límites de la actividad sancionadora de la Administración, y el de tipicidad, instrumento de seguridad jurídica esencial dentro del Derecho administrativo sancionador. Otros principios, de importancia no menor, como los de presunción de inocencia, información, defensa, responsabilidad, proporcionalidad e interdicción de la arbitrariedad también se aplican en esta materia sancionadora y con tal objeto han sido dilucidados por los distintos órganos jurisdiccionales. El control jurisdiccional del sometimiento a estos principios básicos corresponde al orden contencioso administrativo cuyas resoluciones nos van a ocupar seguidamente.

## II. LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y LA RESPONSABILIDAD CIVIL

Identificada la categoría de responsabilidad que nos va a ocupar, conviene deslindar ésta de otras responsabilidades en las que pueden incurrir los administradores, en especial con la recogida en la Ley de Sociedades Anónimas (12) (en adelante LSA) que es una especie, del género más amplio, de la responsabilidad civil (13).

La intervención represora de la Administración en este ámbito, a través de la Comisión Nacional del Mercado de Valores se justifica, como dice el artículo 13 de la LMV, por el interés público en la protección del inversor, la transparencia y el buen funcionamiento del mercado de valores como mecanismo creador de precios; dando origen a unas relaciones jurídicas, entre la Administración reguladora y las personas sometidas a la LMV de supremacía general, no de sujeción especial (14), por tanto, y dada esta caracterización, el ejercicio exorbitante de la potestad sancionadora en este campo no es posible. Siendo esto así, con el socorro de la categoría de las relaciones de supremacía especial o de sujeción especial cada vez más desacreditadas en la doctrina, no son pocas las sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo que admiten el relajamiento, en este tipo de vínculos jurídicos, de los principios de legalidad y tipicidad. Desde este planteamiento se acepta, mediante la técnica legislativa de la remisión normativa, la colaboración de las disposiciones administrativas de carácter general, como los reglamentos y las normas de inferior jerarquía, en la regulación de la materia sancionadora en el mercado de valores. Lo que en modo alguno se acepta es la deslegalización absoluta de este ámbito normativo.

La cuestión de la naturaleza jurídica de la relación a que da origen la legislación sectorial de la actividad financiera requiere, para el mejor entendimiento de la aplicación matizada de algunos de los principios del Derecho penal al Derecho administrativo sancionador, una breve incursión en la teoría general del Derecho administrativo.

La división, tradicional en nuestro Derecho administrativo, dentro de las sanciones administrativas entre las disciplinarias, referidas al ámbito doméstico de la Administración, y las de protección del orden general, referidas a las relaciones ordinarias entre ciudadano y Poder público, tiene íntima relación con el concepto de «relaciones de sujeción especial». La distinción, más obra de la doctrina y de la jurisprudencia que del legislador (15), ha sido utilizada por el Tribunal Constitucional y por el Tribunal Supremo en tres puntos relevantes para el objeto de nuestro estudio, en concreto: la aplicación en este ámbito disciplinario del principio *non bis in idem*, la reserva de Ley y por último, la ejecutividad de las sanciones y la tutela judicial efectiva.

Nos encontramos así, en el ámbito del Derecho administrativo sancionador que, huérfano de una teoría general, suple su ausencia con los principios y las construcciones teóricas del Derecho penal (16). La naturaleza común de ambas potestades, la penal y la sancionadora de la Administración, como manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado y la identidad estructural de ambos ilícitos, administrativo y penal, han sido declaraciones constantes del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo. No obstante,

sentadas las anteriores afirmaciones, ambos tribunales se cuidan de precisar que el tránsito al Derecho administrativo sancionador de garantías constitucionales nacidas en el orden penal ha de realizarse, no de forma automática, sino con las «matizaciones» (17) exigidas por las diferencias materiales, formales y procedimentales que presentan ambos ordenamientos.

La función y estructura de las normas que disciplinan esta particular responsabilidad administrativa, son distintas de las que se ocupan de la responsabilidad civil en general (18), y de la responsabilidad particular de los administradores que encontramos en la LSA. La sanción administrativa tiene un contenido puramente represor de acuerdo con la finalidad de esta categoría de responsabilidad, ajena a cualquier pretensión indemnizatoria.

La responsabilidad administrativa por infracción de normas, tiene una finalidad punitivo-preventiva, sanciona para prevenir la repetición de la conducta ilícita por la misma (19) o por otra persona (20) y atiende, como objeto de especial tutela, bienes e intereses colectivos, generales y públicos. En la estructura del ilícito administrativo debe aparecer un elemento subjetivo, doloso o culposo; pues como se ha dicho hasta la saciedad por la jurisprudencia, a la que se va a pasar revista, no cabe responsabilidad administrativa sin culpabilidad; en cuanto a la graduación de la responsabilidad, ésta se hace depender de la gravedad de la conducta, no de la medida del daño, que puede no haberlo, así ocurre en muchas infracciones administrativas que son de mero riesgo o de peligro. Puede incluso que haya beneficio económico, obtenido ilícitamente, al realizar operaciones prohibidas la entidad infractora (21).

En la responsabilidad civil nos encontramos con una responsabilidad por daño y, por tanto éste debe aparecer, como elemento estructural, en el supuesto de hecho de la norma que impone la obligación de indemnizar. La finalidad resarcitoria, por reintegración del patrimonio dañado, es el fundamento de esta institución que tutela, esencialmente, derechos e intereses individuales. Esta responsabilidad que puede aparecer sin culpa, pero nunca sin daño, puede ser objeto de transacción y es asegurable.

El hecho de que ambas responsabilidades, civil y administrativa, respondan a funciones distintas y sean, por tanto, estructuralmente diferentes no impide que el particular régimen societario de la responsabilidad civil de los administradores cumpla una función integradora, en el instante de la interpretación de las normas especiales, o a la hora de llenar lagunas en esta legislación represora. Como se dirá más adelante, la jurisprudencia contencioso-administrativa aprovecha el conjunto normativo que ofrece la LSA para deducir un conjunto de deberes que integran la llamada posición de garante. En efecto, si en el plano normativo no hay colisión entre los dos sistemas de responsabilidad, administrativo y civil, lo que evita un problema de prelación de fuentes; debe haber, y de hecho así ocurre, una relación en el plano valorativo. De esta forma, la pauta de comportamiento exigible a todo administrador, recogida en el artículo 127 LSA, debe servir como mínimo común denominador para cualesquiera administradores de sociedades anónimas generales o especiales.

### **III. LOS SUJETOS PASIVOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LOS MERCADOS DE VALORES**

Como se anticipaba en la introducción, la LMV establece un sistema de responsabilidad conjunta que plantea dos órdenes de problemas: de una parte la responsabilidad de las personas jurídicas, ontológicamente refractarias al principio de culpabilidad esencial en cualquier manifestación del Derecho sancionador, penal o administrativo; y de otra, la justificación de la extensión a los administradores y directores generales y asimilados de este tipo de responsabilidad. Seguidamente nos ocuparemos de ambas cuestiones

## 1. LA RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL O DE LA PERSONA JURÍDICA

La posibilidad de responsabilidad directa de la persona jurídica, en este caso las sociedades sometidas al régimen sancionador de las leyes citadas está aceptada por la legislación, la doctrina y la jurisprudencia españolas. Los sujetos que operan en los mercados financieros son entidades jurídicas por exigencia legal, y a ellas se imputan tanto los derechos como las obligaciones que nacen en el desenvolvimiento de su actividad, por tanto también deben ser responsables de las infracciones del ordenamiento en que incurran. De igual forma en el Derecho comunitario las personas jurídicas son las principales destinatarias de las sanciones, así ocurre, por ejemplo, en el Derecho de la competencia, ocurriendo lo mismo en el Derecho comparado más cercano (22).

La presencia del principio de culpabilidad en las sanciones administrativas (23) presenta como especialidad la admisión de la responsabilidad de las personas jurídicas, frente al viejo principio *societas delinquere non potest* tradicionalmente vigente en el Derecho penal español, siguiendo a la mayoría de los países de la Europa continental, a diferencia de los países anglosajones, que sí admiten desde el siglo pasado la responsabilidad penal directa de las personas jurídicas; en realidad, esta particularidad, generalmente admitida por toda la doctrina, pone en entredicho la aplicación unitaria, aunque sea con matices, en todo el ordenamiento punitivo, penal o administrativo, del principio de la culpabilidad en su más recto sentido; pues como se ha dicho por la doctrina administrativa las personas jurídicas son insusceptibles de una imputación, como la de la culpabilidad, reservada por su propia naturaleza a los seres humanos.

No cabe duda de que la reconstrucción del principio de culpabilidad, necesaria para su aplicación a las personas jurídicas en el Derecho administrativo sancionador, surge de la propia ficción jurídica que constituye, por definición, toda persona jurídica que «per se» no puede ser ni inocente ni culpable en el mismo sentido que un ser humano. Siendo esto así resulta obvia, actualmente, la necesidad de articular, en todas los sectores del ordenamiento punitivo del Estado, técnicas jurídicas eficaces para salir al paso de las actividades antijurídicas de las personas jurídicas, especialmente relevantes en ámbitos como la legislación social o el Derecho administrativo económico... Es notorio que el principio *societas delinquere non potest* se ha convertido en una rémora para prevenir con eficacia las conductas socialmente intolerables realizadas por los entes colectivos (24).

Ello ha motivado de un lado que el Derecho penal continental haya buscado técnicas de excepción o corrección de este principio, que encuentran su última expresión en el nuevo Código Penal francés, de 22 de julio de 1994, cuyo artículo 121.2 expresamente proclama la responsabilidad criminal de las personas jurídicas (25).

La jurisprudencia, al igual que la doctrina, ha eludido durante largo tiempo la elaboración de una teoría general sobre la responsabilidad de las personas jurídicas, limitándose a pronunciarse sobre sectores muy concretos del ordenamiento administrativo sancionador.

El Tribunal Supremo había mantenido, en una línea jurisprudencial inicialmente dominante (26), que en el campo del Derecho administrativo sancionador las «personas jurídicas pueden incurrir en responsabilidad por la actuación de sus dependientes, sin que pueda excusarse, como regla, en la conducta observada por éstos», lo que es evidentemente extensible, con mayor razón todavía, a la actuación de los administradores o representantes de la entidad respectiva. Esta posición mayoritaria se vio provisionalmente postergada por la doctrina que, en materia de medidas de vigilancia y seguridad adoptadas por bancos y cajas de ahorros, estableció la sala especial de revisión del artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (27), al afirmar que la dimensión personalísima del ilícito, ya fuera penal o administrativo, suponía que la conducta negligente o poco cuidadosa de los empleados de la empresa era imputable exclusivamente a ellos y no a la empresa. La doctrina fue mantenida después reiteradamente por otras sentencias (28).

Así las cosas, en nuestra jurisprudencia ordinaria ha tenido especial trascendencia en esta materia,

modificando el criterio sostenido por el Tribunal Supremo en las sentencias citadas más arriba, la Sentencia del Tribunal Constitucional 246/1991, de 19 de diciembre (29). Esta sentencia, en su fundamento jurídico 2.º; comienza diciendo que el principio de culpabilidad, que es un principio estructural básico de Derecho penal, aunque la Constitución no consagre un determinado modo de entenderla, rige también en materia de infracciones administrativas, como el principio de personalidad de la sanción. Pero añade que «todo ello, sin embargo, no impide que nuestro Derecho administrativo admita la responsabilidad directa de las personas jurídicas, reconociéndoles, pues, capacidad infractora. Esto no significa, en absoluto que para el caso de las infracciones administrativas cometidas por personas jurídicas se haya suprimido el elemento subjetivo de la culpa, sino simplemente que ese principio se ha de aplicar necesariamente de forma distinta a como se hace respecto a las personas físicas».

El problema consiste, entonces, en cómo ha de construirse y fundamentarse ese elemento subjetivo de la culpa en las personas jurídicas, cuando precisamente lo que las caracteriza es su incapacidad por definición para tener voluntad propia y autónoma. La respuesta a este interrogante no se encuentra de forma totalmente satisfactoria en la citada Sentencia del TC 246/1991, que señala: «Esta construcción distinta de la imputabilidad de la autoría de la infracción a la persona jurídica nace de la propia naturaleza de ficción jurídica a la que responden estos sujetos. Falta en ellos el elemento volitivo en sentido estricto, pero no la capacidad de infringir las normas a las que están sometidos. Capacidad de infracción y, por ende, reprochabilidad directa que deriva del bien jurídico protegido por la norma que se infringe y la necesidad de que dicha protección sea realmente eficaz y por el riesgo que, en consecuencia, debe asumir la persona jurídica, que está sujeta al cumplimiento de dicha norma». Por ello, concluye afirmando el TC, es correcto realizar una «traslación de responsabilidad» a la entidad jurídica en el caso de que el incumplimiento de las normas administrativas correspondientes se realice por negligencia o comodidad de sus empleados, argumentando el tránsito en la necesidad de asegurar un estricto cumplimiento de las mismas.

En definitiva, el principio de culpabilidad de las personas jurídicas se construye a partir de una ficción jurídica, consistente en una traslación de responsabilidad, ya que la malicia o negligencia de las personas físicas a través de las cuales actúa la persona jurídica se imputa a esta última, pues si el ordenamiento jurídico admite que realice acciones jurídicamente relevantes y que se beneficie de las mismas, parece lógico que, a la inversa, también sufra las consecuencias de las actuaciones antijurídicas y punibles que realice. Capacidad de infracción, siempre a través de una actuación al menos negligente de las personas físicas a través de las cuales actúa, e imputabilidad aparecen así directamente enlazadas. En esta conclusión que alcanza el TC falta, sin embargo, como pone de relieve la doctrina, «un juicio razonado sobre el fundamento de la imputación de responsabilidad a la persona jurídica» (30).

Varias son las concepciones que podrían mantenerse para justificar esa traslación de responsabilidad. Una, podría fundamentarse en la simple capacidad de ser titular de una obligación frente a la Administración pública, en el seno de una especial relación de subordinación, imponiéndose la sanción para prevenir que puedan cometerse más infracciones, de modo que, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de abril de 1988 no se trataría de una sanción debida a una conducta directamente culpable, sino de un modo razonable de estimular el seguro cumplimiento de las medidas de seguridad que obligaban a la persona jurídica. Otra posible concepción se encontraría en la teoría de la culpa in eligendo o in vigilando, ya que la persona jurídica está obligada a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y ha de responder del incumplimiento de las mismas que derive de la negligencia o malicia de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento. De esta manera, la persona jurídica adopta, frente a la Administración, una posición de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de la vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento. En tercer lugar, la llamada «teoría del órgano», según la cual a la persona jurídica le es imputable o tras-

ladable, como infracción propia, la actuación dolosa o negligente del personal a su servicio, especialmente en caso de negligencia o dolo de sus administradores, ya que, en este caso, la actividad reprobable la realizan las personas que necesariamente la representan como son los administradores (31) y lo que éstos hacen lo hace la propia persona jurídica, siempre que el bien jurídico protegido por la norma incumplida sea lo suficientemente relevante.

Esta última tesis puede entenderse recogida, con ciertos matices, por la jurisprudencia del Tribunal Supremo que recoge ya la doctrina del Tribunal Constitucional reflejada en la Sentencia 246/1991. Especialmente relevante es en este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 1992, que en materia de medidas de seguridad en bancos y cajas de ahorros se aparta de la doctrina establecida por las sentencias de la sala de revisión arriba citadas. La doctrina establecida por esta sentencia de 20 de mayo de 1992 ha sido a su vez reiterada por distintos fallos posteriores. Esta sentencia del TS, tras recoger en sus fundamentos jurídicos 4 y 5 la jurisprudencia del TS en la materia dominante hasta 1989, señala expresamente en su fundamento de derecho 6.º que «cuanto se ha expuesto no comporta una preterición del principio de culpabilidad, que indudablemente rige en materia sancionadora, ni un olvido de la personalidad de la sanción, sino una acomodación de estos principios a la efectividad de un deber legal, el exacto cumplimiento de unas medidas de seguridad impuestas a las empresas para prevenir la comisión de actos delictivos, deber que arrastra, en caso de incumplimiento, la consiguiente responsabilidad para el titular de las mismas, aunque tenga su origen en una actuación o en un no hacer negligente de quienes se encuentren a su servicio...». Y para mayor claridad, y con gran relevancia a los efectos que nos interesan, el Tribunal Supremo añade que se trata de «una responsabilidad directa que cobra si cabe mayor sentido cuando... el titular de la empresa es una persona jurídica -una sociedad anónima- constreñida por exigencias de su misma naturaleza a actuar por medio de personas físicas; *mutatis mutandi* es lo que ocurre cuando en el ámbito negocial los actos u omisiones de los órganos de una persona jurídica se consideran actos u omisiones propios de ésta y no de los individuos que encarnan aquéllos».

De esta forma, y en una doctrina especialmente aplicable cuando la persona jurídica actúe, no a través de empleados situados en niveles subalternos de la entidad, sino a través de sus administradores u órganos directivos, la culpabilidad de las personas jurídicas habrá de referirse también, claro está, a los titulares de sus órganos rectores, a través de los cuales actúa. Pues bien, la llamada teoría del órgano (32) sirve cabalmente para imputar jurídicamente a la persona jurídica la actuación que realizan las personas físicas en ella integradas. Y por ello mismo, si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales.

Mantener otra cosa conduciría al absurdo y a la impunidad de determinadas actuaciones contrarias a la ley, no pudiendo por tanto los administradores u órganos directivos de una entidad sancionada pretender ampararse, para eximir de responsabilidad a la entidad, en la pretendida ignorancia de las actuaciones llevadas a cabo por los administradores que dirigían la empresa al tiempo de la comisión de la infracción, ya que admitir esto supondría una fácil vía para evitar las consecuencias de las infracciones cometidas, pues bastaría simplemente con sustituir a los administradores. La persona jurídica no puede actuar por sí misma, sino a través de personas físicas necesariamente, y es también a través de ellas como infringe determinadas normas. Por ello, la única posición coherente es entender, como han hecho ya tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo, que la persona jurídica responde, según lo expuesto, por una infracción propia, pero debida a la conducta, dolosa o negligente, de sus administradores, órganos rectores o simples empleados, que son los que la representan o través de los cuales actúa. Es claro que la entidad o sus accionistas podrán ejercer las acciones legales que consideren oportunas contra los administradores o personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, a fin de reclamarles los daños y perjuicios que una actuación irregular haya podido producir a la empresa, pero quedando claro, en todo caso, que los deberes de esas personas físicas frente a la persona jurídica nacerán de una obligación



civil, mercantil o laboral muy distinta a la que tiene la propia persona jurídica frente a la Administración sancionadora, que nace de las normas que califican como infracción determinadas conductas de quienes están sujetas a su mandato.

Nos encontramos pues ante una realidad insoslayable, cual es la responsabilidad de las personas jurídicas en el Derecho administrativo sancionador, admitida y afirmada por la Constitución y por el Tribunal Supremo y por la mayoría de la doctrina. pero también nos encontramos ante, como dice la doctrina (33), una carencia de explicaciones dogmáticas similares a las que ofrece el Derecho civil o incluso el Derecho penal, que hará precisa un mayor desarrollo doctrinal y jurisprudencial de esta materia, para despejar así las numerosas interrogantes que todavía quedan planteados. Uno de ellos es precisamente el de la admisibilidad de la exigencia conjunta o acumulada de responsabilidad tanto a la persona jurídica como a la persona física a través de la cual aquélla incumplió sus obligaciones legales, cuestión ésta que veremos a continuación.

## 2. LA RESPONSABILIDAD DE LOS CARGOS DE ADMINISTRACIÓN O DIRECCIÓN EN SOCIEDADES MERCANTILES

La sanción sólo a la persona jurídica dejaría impunes a los sujetos que realmente desarrollan la actividad considerada como antijurídica. Es por ello que en la LMV junto a la responsabilidad administrativa de la sociedad, aparece la que se atribuye a las personas que sirvan, de facto o de iure, cargos de administración y dirección en el seno de la misma. Se trata por tanto de dos sujetos responsables que, en su caso, se harán acreedores de otras tantas sanciones por el incumplimiento de sus respectivos deberes, como reitera la jurisprudencia estudiada. Esta extensión de la responsabilidad administrativa a las personas físicas, únicas que tienen talento y voluntad, que despliegan la actividad material atinente al desarrollo del objeto social de la sociedad titular de la actividad, guarda similitud con otros expedientes de extensión de responsabilidad en campos ajenos al que es objeto de nuestra atención en este estudio. Así, por ejemplo, ocurre con la llamada doctrina del levantamiento del velo, que ha permitido a la jurisprudencia salir al paso de los denominados abusos de personificación. La doctrina ha querido ver aquí la distinción económica entre empresario real y formal (34).

Con facilidad se deduce que la expresión, cargos de administración o dirección, desborda el concepto técnico de administrador y se extiende a todos aquellos que por un vínculo jurídico de apoderamiento o, simplemente de hecho, ocupen en la sociedad una posición de poder que les permita decidir con autonomía. Este concepto (35) de administrador en sentido amplio, funcional o material, recogido en el artículo 95 de la LMV (36), se formula, no por referencia al dato formal del nombramiento y posterior aceptación del cargo en el seno de un órgano social de administración, sino atendiendo a los poderes y funciones de alta dirección en el desarrollo de una empresa. Esta formulación, utilitaria y funcional, que somete a igualdad de trato a quienes realmente desempeñan funciones de alta dirección, tiene por finalidad el sometimiento al cuadro de infracciones (37) y sanciones (38) previsto en la LMV de todos aquellos que ejercen poderes, por cualesquiera vínculos jurídicos, e incluso de hecho, inherentes a la titularidad de la actividad; siendo esto así, se comprende que no es posible la aplicación analógica (39) ni la interpretación extensiva del concepto fuera de este ámbito sancionador.

La extensión y límites de la responsabilidad de los administradores y directivos, aparece configurada, con una notoria extensión, en el artículo 15 (40) de la LDIEC, aplicable en el ordenamiento sancionador del mercado de valores por cita expresa y remisión del artículo 98 LMV; de modo que responden por un lado de todas las infracciones graves o muy graves que sean imputables a su conducta dolosa o negligente y por otro lado también responden personalmente los administradores o miembros de los órganos colegiados

de administración en todos los supuestos de infracciones graves o muy graves cometidas por las entidades respectivas, salvo que no hubieran asistido con causa justificada o hubieron salvado su voto con relación a las decisiones o acuerdos que dieron lugar a las infracciones o que las infracciones sean exclusivamente imputables a comisiones ejecutivas, consejeros delegados, directores generales u órganos asimilados, u otras personas con funciones en la entidad. Se concede así a los órganos sancionadores una gran capacidad para poder determinar las personas físicas que con su conducta dolosa o negligente dieron lugar a la infracción, posibilitando así su identificación y sanción por su participación en la producción de la infracción.

La remisión a la LDIEC se explica por exigencias del principio de legalidad, inexcusable en este sector del ordenamiento punitivo del Estado. Se trata, si atendemos a las exposiciones de motivos de ambas leyes, de regular esta materia sancionadora de forma homogénea en todas las actividades financieras.

El régimen de sanciones, previsto en los artículos 105 y 106 de la Ley 24/1988, castiga junto a la persona jurídica responsable de la infracción, reputada como muy grave o grave, a las personas físicas que han actuado como órgano ejecutivo para su comisión quedando, por tanto, sin sanción ésta última en el supuesto de infracción calificada de leve.

0 Debemos señalar que la nueva redacción de los párrafos iniciales de ambos preceptos, realizada por la disposición adicional novena de la Ley 3/1994 que entró en vigor a partir del 16 de abril de 1994, ha introducido el término «podrán» referido a la posibilidad de sancionar a quienes, ejerciendo cargos de administración o dirección en la persona jurídica infractora, sean responsables de la infracción. En la redacción originaria de estos dos preceptos la sanción se imponía de forma inexorable por imperativo legal; es decir, la imputación de responsabilidad se realizaba de forma automática. Sin duda, la nueva formulación de ambos preceptos, consecuencia lógica del artículo 24 de la Constitución que reconoce la presunción de inocencia, se compadece mejor con el principio de culpabilidad, de vital importancia en materia sancionadora, al proscribir la imposición objetiva de sanciones a los administradores y directivos de las sociedades sometidas al régimen sancionador (41). El expediente administrativo sancionador o, en su caso, la revisión del acto administrativo sancionador por los tribunales contencioso-administrativos, deben permitir la investigación que reclama el principio de culpabilidad para la depuración y concentración de responsabilidades en el seno del órgano de administración o en cabeza de las personas que actuaran como apoderadas de éste e incluso simplemente de hecho.

En la determinación de la existencia de responsabilidad en el comportamiento de estos cargos cobra especial trascendencia la cláusula de diligencia del artículo 127 (42) LSA que define la prestación debida por el administrador; esta diligencia exigible, verdadera piedra de toque dentro de un sistema, como no se cansan de decir las resoluciones judiciales, de responsabilidad por culpa debe ser especialmente rigurosa, dadas las características del mercado de valores, en el que como hemos señalado con anterioridad, la protección del inversor y la transparencia y buen funcionamiento del mercado son valores esenciales a salvaguardar, siendo inexcusable que la actuación de los agentes mediadores en el negocio financiero se desenvuelva con la máxima rectitud y diligencia, en un mundo de actividades muy complejas y rápidas, que reclaman una especial probidad en el comportamiento, así como un conocimiento riguroso de la normativa que rige estas actividades financieras.

En general las decisiones judiciales aplican estrictamente la responsabilidad de los administradores o directivos de las personas jurídicas directamente responsables de una infracción del ordenamiento del mercado de valores (43).

En los siguientes apartados nos vamos a ocupar de los pronunciamientos de la jurisdicción constitucional y ordinaria convenientes a nuestra exposición. El recorrido por la jurisprudencia relativa a la responsabilidad administrativa de los órganos de administración y directores generales o asimilados de las sociedades sometidas a la potestad sancionadora de la Administración se inicia, como no podía ser de otra manera, por la doctrina del Tribunal Constitucional (44) (en adelante, TC) continua por las decisiones del

Tribunal Supremo (45) (en adelante, TS) y termina con las resoluciones de la Audiencia Nacional y del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. El objetivo que se pretende, como se anticipó en la introducción, es extraer de las decisiones de la jurisprudencia constitucional y ordinaria un cuerpo de doctrina útil para la mejor inteligencia de este régimen sancionador; especialmente nos referiremos a las sanciones impuestas a los distintos titulares orgánicos y directivos de las sociedades sometidas al régimen de intervención previsto en la LMV.

No nos va a ocupar el ejercicio de esta potestad sancionadora por la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Ministro o, en su caso, el Consejo de Ministros quienes deberán fijar, caso a caso, las infracciones producidas, así como el grado de dolo o negligencia predicable de los administradores o directivos implicados en la misma, sino de la revisión o control a posteriori que de estos actos administrativos sancionadores ha realizado la jurisdicción administrativa competente, con ocasión de los recursos contencioso-administrativos que han interpuesto las personas que, ostentando cargos de administración o dirección, han sido sancionadas en la vía administrativa. Tampoco nos vamos a detener en las cuestiones referidas a la tipicidad pues, al ser fenomenológicas, exigirían un estudio alejado del propósito de estas líneas, acerca de la subsunción del supuesto de hecho enjuiciado en el tipo del ilícito administrativo previsto en el cuadro legal de infracciones. En relación a esto último es necesario destacar que, de ordinario, no hay disputa sobre los hechos en sede de recurso contencioso, no siendo infrecuente que los recurrentes admitan los hechos y no soliciten prueba sobre los mismos. Son pues recursos de contenido jurídico estricto que exigen la elucidación continua de los principios que rigen el Derecho administrativo sancionador.

#### IV. LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Una vez aprobada la Constitución de 1978, resulta inobjetable que a las sanciones administrativas les son de aplicación idénticos principios que les son propios a las sanciones penales, en este sentido se manifestó, prontamente la sentencia constitucional de 8 de junio de 1981.

La doctrina constitucional del TC (46) interpretando el artículo 25 de la Constitución, que unifica el tratamiento sustancial del ordenamiento punitivo del Estado en su doble vertiente penal y administrativa sancionadora, ha establecido una doble exigencia en este sector del Derecho objetivo: sólo la Ley formal puede establecer infracciones y sanciones administrativas y, además, esta Ley formal debe tipificar las conductas sancionables de manera precisa, excluyendo, por principio, las cláusulas generales que originen una tipificación indeterminada. (47) Se fijan así dos requisitos o principios constitucionales de necesaria presencia en el campo sancionador, el de legalidad formal y el de tipicidad, aplicables, claro está, a la potestad sancionadora de la Administración. El principio de legalidad, según el TC (48), se funda en la libertad, valor supremo del ordenamiento jurídico (49), y en la seguridad jurídica garantizada constitucionalmente (50). La jurisprudencia constitucional acerca de la vigencia de la regla *nullum crimen nulla poena sine lege* en esta materia se inicia a partir de la sentencia del TC 42/1987 cuyo fundamento segundo extiende este principio, interpretando el artículo 25 de la Constitución, al ordenamiento administrativo sancionador. Junto a esta garantía formal que supone el principio de legalidad, el principio de tipicidad que exige la predeterminación normativa suficiente del ilícito, sea penal o administrativo, configura una garantía material, llegando el TC a crear un «Derecho a la tipicidad del ilícito administrativo» en su sentencia 182/1990.

El principio de culpabilidad *-nulla poena sine culpa-*, implica que no hay responsabilidad para el autor de un hecho ilícito si no lo ha realizado con dolo o culpa; la consagración constitucional de este principio no se realiza mediante una declaración expresa del texto constitucional. Así que su presencia debe deducirse de otros principios (51), como el de Estado de Derecho (art. 1.1 de la Constitución), y valores, como la digni-

dad humana (art. 10.1 de la Constitución), o del artículo 24 del texto constitucional que formula un derecho eminentemente procesal, la presunción de inocencia, que traslada a la acusación la carga de la prueba. El TC en su sentencia 76/90, fundamento cuarto, ha señalado que este principio rige en materia de infracciones administrativas, reiterando esta declaración en las sentencias 246/1991 y 270/1994. La jurisprudencia constitucional, en su sentencia 150/1991, también se ha ocupado de señalar que la Constitución no ha convertido en norma un determinado modo de entender este principio de culpabilidad. Éste, por tanto, puede presentarse en forma de dolo, cosa infrecuente en materia de responsabilidad de administradores y directivos, o de culpa, por incumplimiento de los deberes (52), particularmente el de diligencia, que a los administradores y directivos les impone el cargo que ostentan en la organización societaria.

Esta afirmación sobre la vigencia del principio de culpabilidad (53) del más alto intérprete de nuestra Constitución resuelve la polémica doctrinal y jurisprudencial habida sobre si la culpabilidad era o no aplicable en el Derecho administrativo sancionador, si bien tanto en la una como en la otra la posición claramente mayoritaria era la favorable a la exigencia de culpabilidad.

Asimismo se ha sostenido por el TC el respeto al principio de responsabilidad personal por hechos propios o principio de personalidad de la pena o sanción en virtud del cual, nadie puede ser condenado por el hecho de otro; siendo esto así, la normativa objeto de nuestra atención recoge un sistema de responsabilidad conjunta de cuya justificación nos hemos ocupado en otro apartado. Para acabar con los principios dogmáticos de aplicación al Derecho sancionador, debemos referirnos al conocido con el brocardo *non bis in idem*, que en su manifestación material supone la imposibilidad de que recaiga una duplicidad de sanciones, administrativa y penal, sobre unos mismos hechos en los casos en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento. Así lo exigen, entre otras, las sentencias del TC 2/1981, 94/1986 y 234/1991.

También las garantías constitucionales, del artículo 24 de la Constitución, referidas al procedimiento se encuentran incorporadas al Derecho administrativo sancionador tras la sentencia del TC 18/1981 (54). Así ocurre con la presunción de inocencia que exige, para condenar, certeza de la culpabilidad obtenida de la valoración de las pruebas realizadas con las debidas garantías en el proceso. En este sentido se manifiestan las sentencias del TC 55/1982, 66/1982, 2/1984, 44/1987 y, más reciente, sentencia 94/1990. Idéntico reconocimiento constitucional alcanza el principio *non bis in idem*, ahora en su aspecto procedimental, que prohíbe el enjuiciamiento simultáneo de un mismo hecho en dos procedimientos diferentes, ya sean administrativos o penales. El eventual procedimiento sancionador administrativo debe ceder ante el penal, que es preferente, y la apreciación de los hechos realizada en esta sede ha de ser respetada por la autoridad administrativa, pues como dice la sentencia del TC 77/1983, los mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado. Para acabar con este apartado nos ocuparemos de la denegación indebida de prueba; la doctrina constitucional sobre este tema se encuentra resumida en la sentencia del TC 1/1996 en la que se estima que se produce vulneración de este derecho cuando se deniega una prueba que sea propuesta en tiempo y forma y relevante a los efectos del fallo.

## V. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

La jurisprudencia más cercana del TS, como no podía ser de otra manera (55), ha recogido la doctrina firme del TC en cuanto a la aplicación de los principios de legalidad y tipicidad en materia sancionadora (56). Asimismo, el TS insiste en la presencia inexcusable del principio de culpabilidad, afirmando la inadmisibilidad de un régimen de responsabilidad objetiva o sin culpa, basada en la simple relación causal, no siendo suficiente, en el ámbito de la responsabilidad administrativa, la calificación de una conducta de típica y antijurídica, sino que es necesario, por imperativo del artículo 25.1 de la Constitución, que sea también culpable, esto es consecuencia de una acción u omisión imputable a su autor por malicia o imprudencia,

negligencia o ignorancia inexcusable.

Una doctrina similar, relativa al carácter informador de estos principios, había sido mantenida en la etapa preconstitucional por la jurisprudencia de nuestro TS, que afirmó, ya en 1972 (57), que el ilícito administrativo se integra, junto con el ilícito penal, en el concepto general del ilícito, teniendo uno y otro unos elementos comunes de prefiguración normativa (tipicidad, antijuricidad) y de carácter voluntario (culpabilidad) que legitiman y justifican el desvalor social del acto infractor y la responsabilidad consiguiente. Tras la promulgación de la Constitución, y en sintonía con el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo ha ratificado reiteradamente la naturaleza común de la potestad penal y de la potestad sancionadora de la Administración y la identidad estructural del ilícito penal y del administrativo, si bien recordando también la necesaria prudencia que debe guardarse cuando se trasladan garantías constitucionales extraídas del orden penal al Derecho administrativo sancionador. Seguidamente daremos noticia de una serie de sentencias recientes del TS que se ocupan de la responsabilidad administrativa de administradores y directivos de sociedades sometidas a la potestad sancionadora de la Administración en el mercado de valores. El hilo conductor de todas ellas es la revisión de la imposición de sanciones a los titulares orgánicos o directivos de las personas jurídicas infractoras; especialmente, en las dos últimas, hay un esfuerzo para perfilar el marco de actuación de los titulares del órgano de administración frente a los altos directivos, pareciendo que éstos últimos deben ser conocedores de la total actividad diaria de la sociedad, conocimiento que no es exigible, con esa precisión, a los titulares del órgano de administración cuya encomienda, parece ser, se refiere a la supervisión naciendo su responsabilidad por la omisión en esta tarea. La primera de las sentencias citadas tiene particular interés pues se ocupa del administrador con poderes no inscritos, hecho que no evita la imputación de responsabilidad dado que ésta surge del incumplimiento de obligaciones que nacen con la aceptación del cargo; asimismo acepta la comisión por varios de la infracción administrativa, reconociendo la posibilidad de coautoría en el Derecho administrativo sancionador. Como se verá la referencia a la posición de garantes que ocupan unos y otros es constante así como la imputación de responsabilidad por hecho propio derivada de esta posición. También es relevante, para la graduación de las sanciones, el distinto cargo ostentado. Únicamente nos referiremos a la ratio decidendi, sin realizar transcripción alguna del texto de las resoluciones.

La sentencia del TS, de 17 de noviembre de 1998, estimatoria en parte del recurso interpuesto por un consejero y director general de una sociedad de valores, recoge las siguientes afirmaciones de interés para nuestro propósito: en primer lugar declara aplicable, con cita de la sentencia del TC 77/1983, el principio non bis in idem, en su aspecto procedimental que impide a la Administración sancionar unos hechos sobre los que existe un proceso penal pendiente, debiendo, en el caso de iniciar o continuar con posterioridad al fallo judicial un procedimiento sancionador, respetar el planteamiento fáctico que los Tribunales hayan realizado; a continuación el alto Tribunal se ocupa de la imputabilidad del recurrente para decir que, en aplicación del artículo 15 de la LDIEC por remisión del artículo 98 de la LMV, la conducta dolosa atribuible a otras personas, físicas o jurídicas, no excluye la responsabilidad de los administradores o directivos, bien a título de dolo, bien a título de culpa; supuesto este último que se apreciará sobre una actuación de otro, a la que se ha llegado por falta de diligencia de los que ostentan el cargo de administrador. Seguidamente califica de indiligente la conducta del recurrente, quien abandonó completamente sus funciones. Es de especial interés la cuestión, resuelta por el Tribunal, de la responsabilidad del administrador con poderes no inscritos como era el caso. Sobre este punto, utilizado por el recurrente para eximirse de responsabilidad, se declara la responsabilidad por incumplimiento de obligaciones que le eran exigibles desde la aceptación del cargo. Por último, la Sala admite la posibilidad de coautoría en el ámbito sancionador, de tal forma que aunque una persona declare su autoría de los hechos objeto del expediente, es perfectamente compatible la conducta activa del confeso con la omisiva y negligente del recurrente.

La sentencia del TS de 8 de febrero de 1999 se ocupa del recurso formulado por un miembro del

consejo de administración de una sociedad gestora que era, también, su directora general. Comienza la Sala por ocuparse de la eventual violación del principio non bis in idem en su aspecto procedimental, cuya violación alegaba la recurrente. Admitida la violación del principio con respecto a determinadas sanciones, el Tribunal se refirió después a la responsabilidad del recurrente señalando que, no se trata de exigir una responsabilidad sin culpa u objetiva, por el mero hecho de ser administrador o desempeñar cargos directivos en la entidad, sino que es preciso que exista una relación de causalidad entre su falta de diligencia y la producción de los hechos infractores. Tal relación se da, a juicio del Tribunal, en la recurrente quien, siendo miembro del consejo de administración y directora general, debía conocer la actividad desarrollada por la entidad en el día a día, contribuyendo con su actitud omisiva a la realización de las conductas infractoras. Para acabar, el Tribunal no acepta la exculpación de responsabilidad de la recurrente al socaire de una pretendida subordinación jerárquica, cuando por el cargo que desempeñaba, sus conocimientos técnicos en la materia y su alta calificación funcional, tenía un conocimiento perfecto de los hechos y de la irregularidad de los mismos, adoptando una postura omisiva que la convertía en partícipe de ellos. De esta forma, la obediencia debida no actúa como causa de justificación que suponga la exención de responsabilidad del subordinado jerárquico.

Para acabar con este apartado, merece especial atención la sentencia del TS (de la misma fecha que la anterior) en la que el alto Tribunal estima el recurso y anula el acuerdo del Consejo de Ministros, que había impuesto varias sanciones a los recurrentes. Uno de los recurrentes, miembro del comité interno de dirección de la entidad, padecía una grave enfermedad que le exigía continuos viajes, delegando, por tanto, parte de sus funciones en dos directores generales. Este hecho lleva a que el TS exima de responsabilidad al recurrente, recordando la Sala que la simple ostentación de un puesto de mando no significa, sin más negligencia, al ser necesario un nexo causal entre la infracción y la conducta del administrador o directivo. Nos encontramos, como dice el Tribunal, citando el artículo 15.2 a de la LIDEC, en un supuesto de exención de responsabilidad por inasistencia justificada. En cuanto a los otros dos administradores sancionados, en su condición de miembros del consejo de administración de la Entidad, se exime de responsabilidad a los mismos al considerar el órgano juzgador que la inversión en activos no autorizados, hecho origen de la infracción sancionada, es una conducta que, por su carácter, se produce con desconocimiento de los recurrentes. Esta operación ilegal se produjo por acuerdo adoptado fuera del órgano de administración por el personal de alta dirección quedando, por tanto, exentos de responsabilidad administrativa los recurrentes por aplicación del artículo 15.2 a y b de la LDIEC.

Esta sentencia es destacable pues depura responsabilidades, tal y como exige el principio de culpabilidad y de responsabilidad por acto propio. Se sale así al paso de cierta tendencia a la apreciación acrítica que de los expedientes administrativos sancionadores realizan instancias judiciales inferiores. Esta sentencia abre una vía en la cual, necesariamente, se ha de profundizar.

En efecto, esta decisión y la anteriormente expuesta distinguen dos esferas de actuación; la propia de los titulares del órgano y la que corresponde a los altos directivos. Se cuida el alto Tribunal de negar una responsabilidad, ontológica o «per se», que pende sobre el cargo de administrador; no se trata de una responsabilidad por el hecho de ser, sino de una responsabilidad que sólo surge por incumplimiento de las obligaciones inherentes al cargo y, dentro de éstas, no parece estar el seguimiento continuado y diario de la actividad de la sociedad, tarea ésta que corresponde a los altos directivos. Expuesto lo anterior, nada impide que una misma persona mantenga un doble vínculo con determinada sociedad. Así puede darse, junto a la relación orgánica que vincula al administrador con la sociedad, el añadido de otra relación de prestación de servicios de distinta naturaleza jurídica, de ordinario, laboral. Las vicisitudes de una no influyen, necesariamente, en la otra: el administrador puede cesar en el cargo y subsistir la relación de prestación de servicios o viceversa. Cada vínculo jurídico tiene sus obligaciones y sus exigencias y, en esta línea de delimitación parecen encontrarse las sentencias glosadas.

## **VI. LAS RESOLUCIONES DE LA AUDIENCIA NACIONAL Y DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID**

En la jurisprudencia de ambos tribunales destaca, en primer lugar, la constante afirmación de la aplicación, con matizaciones, de los principios del Derecho penal de legalidad, tipicidad, imputabilidad, culpabilidad, presunción de inocencia, proporcionalidad y non bis in idem al Derecho administrativo sancionador; también son de común aplicación las garantías adjetivas propias del proceso penal como la no indefensión, la carga de la prueba en cabeza de la acusación y la interdicción de la reformatio in peius. En segundo lugar la clara exigencia de culpa como criterio de imputación de responsabilidad a los administradores y directivos. En efecto, se niega todo atisbo de responsabilidad objetiva exigiendo siempre la presencia del principio de culpabilidad, sea en su manifestación dolosa o simplemente culposa o negligente. El reproche a la conducta del cargo se realiza partiendo de la posición que ocupa, en el seno de la organización societaria, denominada de garante. Esta posición exige un comportamiento activo y vigilante que determina la responsabilidad por conductas activas y también por omisiones de los deberes que la posición de garante exige. El grupo normativo, de reiterada cita, formado por los artículos 127, 128, 129, 133, 171 y 172 de la LSA sirve, según las resoluciones comentadas, para ofrecer a los administradores una serie de medios jurídicos cuya no utilización desemboca en la exigencia de responsabilidad por inactividad en el desempeño de las funciones encomendadas. La responsabilidad puede, incluso, presentarse aunque en los hechos, calificados como infracciones administrativas graves o muy graves, hayan participado otras personas que quedan fuera del círculo de sujetos pasivos de la potestad sancionadora de la Administración; esta afirmación acerca de la posibilidad de la coautoría en este sector del ordenamiento también ha sido mantenida, como se ha dicho anteriormente, por el TS. En tercer lugar, es necesario resaltar que, en sintonía con las resoluciones del Supremo, esta jurisprudencia menor parece continuar en la línea de distinguir, para depurar las distintas responsabilidades de los supuestos infractores, las funciones de control de la sociedad, encomendadas a los titulares del órgano de administración, y las funciones ejecutivas, más propias de los altos directivos como, por ejemplo, los directores generales; el principio de proporcionalidad es utilizado en esta sede para justificar la distinta graduación de las sanciones impuestas. En cuarto lugar, dada la complejidad técnica que de ordinario acompaña a esta materia, es interesante la relevancia del error de derecho como elemento exculpatario de responsabilidad. Por último, esta jurisprudencia abunda, como ha dicho el TS, en lo irrelevante, para declarar la responsabilidad administrativa, del hecho de la no constancia registral del nombramiento de consejero, simple irregularidad formal que no afecta a la imputación de responsabilidad. Conviene señalar, antes de entrar en la glosa de las resoluciones, que muchos de los recursos planteados ante los tribunales contencioso-administrativos están tramitados conforme al proceso, especial y sumario de protección de los derechos fundamentales. Así ocurre siempre que la motivación del recurso refiere violaciones de los principios y garantías reconocidos por la doctrina constitucional a la que se ha hecho referencia más arriba. Las sentencias recopiladas, como se ha hecho en las sentencias comentadas del TS, se refieren a las cuestiones referidas al principio del epígrafe.

En la sentencia, de 14 de mayo de 1998, de la Audiencia Nacional (en adelante, AN) el recurrente, presidente y consejero delegado de una sociedad de valores, ve desestimado su recurso por el elevado grado de diligencia exigible a un administrador y a la posición de garante que ocupaba en el seno de la sociedad.

La sentencia de la AN de 8 de junio de 1998, desestima el recurso interpuesto por un miembro del consejo de administración, Esta resolución apela al conjunto normativo de la LSA para graduar la sanción impuesta.

La sentencia de 12 de junio de 1998 de la AN, desestima las alegaciones del recurrente, quien sostenía la falta de intencionalidad al cometer las infracciones y la escasa relevancia de las mismas. La Sala, en su fundamentación jurídica recuerda que no debe olvidarse que las infracciones pueden cometerse intencionalmente o de forma negligente.

La sentencia de 9 de julio de 1998 de la AN, estimatoria parcialmente del recurso, declara la responsabilidad de los recurrentes, miembros del consejo de administración de una sociedad de valores, señalando que la exigencia de responsabilidad al consejo o a los administradores en general, tiene como fundamento lógico que este órgano es el que ejerce, con las amplias facultades que conceden los estatutos, el control de la entidad. Argumenta la Sala a continuación que no parece razonable que, quien tiene como misión la representación de la sociedad y goza de poderes en el seno de la misma para corregir las deficiencias que se produzcan, pretenda eludir las responsabilidades que son consecuencia de su mala gestión. No se acepta por el Tribunal la exoneración de responsabilidad pretendida por los recurrentes, quienes alegando la naturaleza técnico contable de los hechos sancionados, entendían que éstos eran ajenos al nivel de conocimiento que les era exigible. Niega la Sala este razonamiento, afirmando que por la propia naturaleza de las funciones que tienen encomendadas los consejeros de una sociedad éstos deben estar en posesión de los conocimientos necesarios para gestionarla correctamente. Sigue diciendo el Tribunal que el hecho de que determinadas actuaciones contables o de ejercicio profesional en el mercado, requieran conocimientos específicos de personal especializado, no es obstáculo para que los componentes del órgano que representa la sociedad puedan evaluar su actuación y remover de sus cargos, en su caso, a quienes contravinieran la normativa vigente. Por último la Sala cita la sentencia del TC, cuya doctrina considera de aplicación al caso. Esta sentencia constitucional exige que los desplazamientos de responsabilidad deben fundarse en la concurrencia de una circunstancia de carácter subjetivo, para ser constitucionalmente aceptables, y mantiene que de la simple titularidad de un bien o derecho, pueden derivarse responsabilidades si no se actúa diligentemente en sus facultades de control. Esta doctrina, trasladada al caso enjuiciado por la AN, conduce a considerar que la pertenencia a un consejo de administración, la simple titularidad de un cargo, se traduce en un conjunto de potestades que se confieren a los nombrados, justamente para ser utilizadas en orden a prevenir situaciones como la enjuiciada; el descuido en el ejercicio de facultades, que aboca a la sociedad a la comisión de una falta muy grave, implica un grado de negligencia o culpa para entender satisfecha, desde la óptica constitucional, la exigencia que dimana del artículo 105 a) de la LMV.

La sentencia de la AN, de 10 de julio de 1998, desestima el recurso, planteado conforme al procedimiento de protección de los derechos fundamentales regulado en la Ley 62/78, rechazando todos los argumentos del recurrente, administrador y director general de una sociedad de inversión colectiva. La Sala, que califica al recurrente como titular del cargo de más alto grado en las funciones ejecutivas, niega la vulneración del derecho a la presunción de inocencia que, sólo cobra sentido cuando la Administración fundamenta su resolución en una presunción de culpabilidad del sancionado carente de elemento probatorio alguno. Cosa distinta es, sigue diciendo el Tribunal, que el recurrente discrepe de la valoración de la prueba practicada, discrepancia que no está protegida por el derecho a la presunción de inocencia.

En la sentencia de la AN, de 11 de septiembre de 1998, el Tribunal desestima el recurso formulado por un consejero de una sociedad gestora de carteras. Según se lee, en el fundamento quinto de la resolución, al recurrente se le condena, no por el hecho de ser consejero, sino por el incumplimiento de sus obligaciones como tal. La Ley le ha colocado en situación de garante, por el hecho de aceptar el cargo, encomendándole la realización de la actividad necesaria y racionalmente posible para evitar la realización de uno o más hechos constitutivos de ilícitos administrativos. Esta argumentación de la Sala tiene como anticipo la cita de los artículos 127 y 133 de la LSA, que respectivamente recogen, la regla de conducta de los administradores y el régimen de responsabilidad por el daño que pudieran ocasionar con su comporta-



miento.

La sentencia de la AN, de 26 de septiembre de 1998, estimatoria en parte del recurso planteado por el presidente del consejo de administración y dos vocales del citado consejo contiene las siguientes declaraciones de interés. La Sala, con recuerdo de su anterior sentencia, de 18 de junio de 1998, razona que no se puede considerar a los consejeros como partícipes meramente formales en las decisiones del consejo del que forman parte. Citando los artículos 133, 141 y 171 de la LSA, que atribuyen a los miembros de los consejos de administración una serie de responsabilidades y misiones, admite la responsabilidad de los administradores o de sus órganos colegiados de administración por las infracciones cometidas por las compañías que rigen; el respaldo de esta responsabilidad se encuentra en el artículo 15 de la LDIEC. Por último, la Sala considera adecuado al principio de culpabilidad la mayor sanción impuesta al presidente del consejo por su mayor jerarquía en el seno del órgano de administración.

La sentencia de la AN, de 22 de octubre de 1998, desestimatoria del recurso formulado por el representante único de una agencia de valores, contiene las siguientes declaraciones de interés al objeto de nuestro estudio. En primer lugar niega la conculcación del principio non bis in idem, por cuanto el artículo 96 de la LMV, como el artículo 133 de la Ley 30/92 admiten la duplicidad de sanciones si no hay duplicidad de sujetos, hechos y fundamentos. Seguidamente la resolución se refiere al régimen de sujeción especial establecido en la LMV, que exige a las personas vinculadas una especial diligencia, dadas las características de honorabilidad, capacidad profesional y solvencia que se predicán de éstas.

La resolución de la AN, de 9 de noviembre de 1998, desestimatoria del recurso planteado por tres administradores de una entidad de inversión colectiva, reitera la afirmación acerca de la aplicación, con matizaciones de los principios del Derecho penal al Derecho administrativo sancionador. Así, considera inexcusable la concurrencia del elemento subjetivo de la infracción, bien en su manifestación de dolo o intencionalidad, o, culpa o negligencia, negando en todo caso, la imputación del resultado conforme a criterios objetivos de responsabilidad. Seguidamente admite la posibilidad de responsabilidad por inactividad del sujeto, cuando el ordenamiento jurídico le impone una actuación positiva y, especialmente, cuando lo sitúa en posición de garante; si bien, en esta conducta omisiva también se requiere la concurrencia del elemento intencional o negligente. El conjunto normativo constituido por los artículos 127, 129, 171 y 172 de la LSA permite deducir a la Sala que los administradores han de hacer todo aquello que una actuación diligente exija, para conocer la situación de la sociedad, ya sea mediante actuaciones relativas al objeto social, ya sea solicitando las debidas explicaciones de las actuaciones de otros administradores. A continuación el Tribunal se ocupa de la responsabilidad de los administradores en la LSA desde un doble punto de vista: el intrasocietario, frente a la sociedad, socios y acreedores, recogido en el artículo 133, y el extrasocietario, recogido en el artículo 89, que responde a la idea de concurrencia de un interés público en el correcto funcionamiento de la gestión societaria.

La sentencia de la AN, de 1 de marzo de 1999, es interesante por la relevancia del error a la hora de apreciar la culpa en las conductas enjuiciadas. Los recurrentes, miembros del consejo de administración de la sociedad sancionada, vieron estimado su recurso al no apreciar la Sala dolo o culpa en las acciones sancionadas; más bien al contrario, buena fe y diligencia debida en la comprensión de las normas jurídicas. Se apoya el Tribunal en el cambio normativo producido en el régimen de emisión de obligaciones para sustentar el error en los actores y, por tanto la ausencia de reproche a sus conductas.

En idéntico sentido, de dar relevancia al error como elemento exculpatorio, se manifiesta la sentencia de la AN, de 15 de marzo de 1999. Esta resolución tras recordar la posición de garante que permite exigir responsabilidad por la inactividad del sujeto que se encuentra en tal situación, agrega que, en todo caso, esa conducta omisiva requiere la concurrencia del elemento intencional o negligente. A la vista de estas consideraciones, y atendiendo a la interpretación no descabellada e irrazonable que de un término legal hicieron los administradores no cabe imponer sanción alguna a los recurrentes. Los actores, concluye la

Sala, actuaron de buena fe con la diligencia debida en la comprensión e interpretación de las normas jurídicas y sin creación de riesgo para tercero o el mercado.

De las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid glosamos por su interés las siguientes. La primera, de 28 de julio de 1998, desestima el recurso formulado por una sociedad de inversión mobiliaria que alegaba la violación del principio non bis in idem. El Tribunal, para salir al paso de este alegato, expone la concepción legal conforme a la cual las personas jurídicas pueden ser sujetos pasivos de las sanciones de carácter administrativo, en la medida en que es posible su imputabilidad a diferencia de lo que ocurre en las infracciones penales, en las cuales sólo cabe la imputación a la persona física. En este sentido se refiere a la sentencia del TC 264/1991 de la que se ha dado noticia más arriba.

Una segunda sentencia de este Tribunal, de 5 de julio de 2000, desestima el recurso formulado por el consejero delegado de una sociedad de valores, citándose en esta resolución la sentencia del TS de 17 de noviembre de 1998 aquí glosada, para imputar responsabilidad a este consejero que no tenía inscrito su nombramiento, simple irregularidad formal, que no afecta a la imputación de responsabilidad.

La tercera sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que glosamos de 3 de julio de 2001 se hace cuestión, con ocasión del recurso interpuesto por el presidente del consejo de administración de una sociedad anónima especial dedicada al mercado de valores, de los principios de legalidad, non bis in idem y de culpabilidad.

Con respecto al principio de legalidad el Tribunal, con recordatorio de las sentencias del Tribunal Constitucional 219/89, 61/90, 45/94 y 306/94, advierte que la garantía formal de la reserva de ley, deducida del principio de legalidad, admite matizaciones en el campo del Derecho administrativo sancionador. En este sentido se argumenta, secundando la sentencia constitucional 219/89, que razones de distribución constitucional de las potestades públicas y del carácter insuprimible de la potestad reglamentaria en materia de sanciones administrativas, permiten la eficacia limitada o relativa de la reserva de ley. Además, el alcance de esta reserva se restringe en el ámbito de las relaciones de sujeción especial; no obstante lo cual, advierte la resolución seguidamente, la eventual sanción carente de toda base legal devendría lesiva del derecho fundamental reconocido en el artículo 25 de la Constitución. La garantía material y de alcance absoluto, deducida también del principio de legalidad, consistente en la precisa determinación normativa por exigencias de seguridad jurídica, tanto de las conductas infractoras como de sus correspondientes sanciones, tiene, también, modulaciones en este ámbito sancionador según se dice en la sentencia glosada en este punto. Así, según se expresa en la sentencia comentada con cita de la sentencia constitucional 386/93, la distinción dentro del ámbito administrativo de dos tipos de relaciones, de supremacía general y de supremacía o sujeción especial como la que vincula a la sociedad recurrente con la Administración, permite, en el seno de la segunda especie de relaciones, un margen más amplio para la regulación reglamentaria en la configuración de infracciones y sanciones. Con respecto al principio non bis in idem, esta sentencia se refiere al principio de especialidad en virtud del cual las infracciones deben calificarse ajustadas al tipo del ilícito administrativo, de tal forma que los defectos en la llevanza contabilidad de la sociedad pueden originar tantas infracciones como irregularidades si éstas están tipificadas como infracciones. Por último, sobre el principio de culpabilidad la Sala recuerda que lo realizado por los diversos órganos de una persona jurídica se entiende ejecutado por ésta y además, que la imposición de la sanción al recurrente deriva de lo dispuesto en el artículo 106 de la LMV cuya recta interpretación, conforme a la finalidad que la Ley persigue, exige la presencia en la conducta del cargo sancionado de dolo o culpa, no siendo posible la sanción automática sin ponderación de la participación del sancionado en la comisión de los hechos. En el caso enjuiciado, el nivel máximo del cargo ostentado por el recurrente debe suponer, a juicio del Tribunal, un perfecto conocimiento del cumplimiento por la sociedad de valores de las exigencias normativas en punto a determinados coeficientes; excluida, en su caso, la conducta dolosa, en modo alguno puede convencer de la inexistencia de responsabilidad en el presidente del consejo de administra-

ción la derivación a determinados departamentos de la entidad la responsabilidad en lo sucedido. Según refiere el Tribunal, la obligación de control y vigilancia sobre el cumplimiento de las obligaciones que pesan sobre la sociedad impide que el escalón máximo de la estructura interna de la sociedad quede liberado de responsabilidad al advertirse, al menos, negligencia en su conducta.

La cuarta y última sentencia de este órgano jurisdiccional que traemos a estas líneas es la fechada el 1 de octubre de 2001; en ésta, con ocasión de un recurso interpuesto por una sociedad anónima de valores, el Tribunal tiene ocasión de pronunciarse sobre el principio de culpabilidad. El recurso interpuesto afirmaba la inexistencia de responsabilidad de la persona jurídica dada la carencia de responsabilidad institucional debido a la ausencia de culpa in vigilando de la sociedad, sino actuación directa y contra los intereses sociales de algunas personas físicas que, durante un tiempo, integraron sus órganos. La resolución, en su fundamento tercero, afirma la responsabilidad directa de las personas jurídicas dada su aptitud infractora reconocida en nuestro ordenamiento administrativo. Esta declaración no supone, según dice el Tribunal, la abolición del elemento subjetivo de la culpa en el supuesto de infracciones administrativas cometidas por personas jurídicas; en estos casos, atendiendo a la naturaleza de ficción legal de toda persona jurídica, el principio de culpabilidad se ha de aplicar en forma distinta pues, aunque falla el elemento volitivo, la facultad de infringir las normas por la personas jurídicas está presente. Apuntala la resolución glosada su argumentación con la cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 1996 en la cual, remitiéndose a la doctrina sentada por el alto Tribunal en sentencia de 24 de febrero de 1989, se admite la responsabilidad de las personas jurídicas en los supuestos de culpa in vigilando o de culpa in eligendo. También esta sentencia, al hilo del recurso formulado, se pronuncia acerca del principio non bis in idem; los razonamientos realizados abundan en lo expuesto más arriba sobre este principio y su conformación jurisprudencial, con cita de las sentencias de Supremo de 12 de marzo de 1999 y del Constitucional número 66 de 1986 entre otras.

## VII. CONCLUSIONES

Hasta aquí la exposición anunciada. De las sentencias expuestas y de la línea argumental que desarrollan pueden deducirse las siguientes conclusiones. En primer lugar, la jurisprudencia en materia del mercado de valores ha fijado una doctrina constante que considera aplicables en este ámbito, con matizaciones, los principios dogmáticos que rigen en el Derecho penal, al ser el Derecho administrativo sancionador otra manifestación del Derecho represor del Estado. En segundo lugar la jurisprudencia exige de manera constante, para declarar la responsabilidad administrativa de los administradores y directivos de las sociedades sometidas a la ordenación sectorial del mercado de valores, la presencia de un comportamiento reprochable en la conducta de éstos. Este elemento de culpabilidad puede presentarse en forma de dolo, cosa infrecuente, o de culpa, que es lo más usual. La culpa se concibe como un incumplimiento de los deberes que la ley impone a quienes, como los administradores y directivos se encuentran en la llamada posición de garante. El contenido y extensión de los deberes que les son exigibles se deduce por la jurisprudencia del régimen jurídico que, en LSA, se ocupa de los órganos de administración en la sociedad anónima; el distinto escalón dentro de la jerarquía de mando permite graduar, en su caso, la sanción que se impone al administrador o directivo. Se evidencia así el auxilio normativo que presta la regulación sustantiva de la sociedad anónima a la normativa de disciplina del mercado de valores. Los medios jurídicos que pone el legislador mercantil a disposición de los administradores para el mejor desarrollo de la tarea a la que están llamados, exigen de éstos su efectiva utilización, apareciendo el comportamiento culpable y la consiguiente sanción cuando no se utilizan estos medios. La responsabilidad surge bien por acción, bien por omisión; en este último caso por no cumplir con los deberes de vigilancia que la diligencia

exige en el supuesto de que se hayan delegado funciones. Así se puede incurrir en responsabilidad, por el hecho de otro, sin que el comportamiento de éste exima de responsabilidad al administrador o directivo garante. En tercer lugar la jurisprudencia estudiada se hace eco de la relevancia del error en la interpretación de las normas, error de derecho que acarrea la exención de responsabilidad administrativa por faltar, en definitiva, la culpa.

Por último, hemos de significar la aceptación en esta materia sancionadora de la remisión normativa que, con quiebra siquiera sea parcial del principio de legalidad, se acepta como técnica legislativa con la única limitación de la deslegalización absoluta; por consiguiente el mínimo material que defina la infracción ha de aparecer en norma con rango de Ley formal, no siendo posible que la norma reglamentaria cree, ex novo, infracciones o sanciones bajo el pretexto de desarrollar una Ley que no contenga previsión alguna sobre tales extremos. Asimismo se advierte que la categoría, cada vez más desacreditada en la doctrina, de las relaciones de sujeción especial es utilizada con frecuencia como expediente técnico que justifica la aplicación matizada de los principios a los que debe acomodarse el ejercicio del Derecho sancionador del Estado.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

ARESPACOCCHAGA, Joaquín, *El trust, la fiducia y figuras afines*, Madrid, 2000.

ARROYO ZAPATERO, Luis, «El principio de culpabilidad y sus plasmaciones. Reflexiones y propuestas para la construcción de una normativa europea», en *Revista Penal*, 1999, núm. 3, págs. 5 y ss.

BROSETA PONT, Manuel, «Referencias al régimen de los bancos», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 1987, núm. 28, págs. 739 y ss.

CELEMÍN SANTOS, Víctor, *Derecho sancionador y mercado de crédito*, Barcelona, 2000.

DE CASTRO Y BRAVO, Federico, *La persona jurídica*, Madrid, 1984.

DÍEZ-PICAZO, Luis, *La representación en el Derecho privado*, Madrid, 1979.

x3600 DÍEZ-PICAZO, Luis, *Comentarios del Código Civil*, T. I, Madrid, 1991, págs. 11 y ss.

DÍEZ-PICAZO, Luis, *Derecho de daños*, Madrid, 1999.

ESTEBAN VELASCO, Gaudencio, en *Comentarios a la Ley de Agrupaciones de Interés Económico*, arts. 12, 13 y 14, (coordinador Antonio Pau Pedrón), Madrid, 1992.

FERNÁNDEZ DE ARAOZ GÓMEZ-ACEBO, Alejandro, «La protección del inversor y la responsabilidad de los administradores y directivos por infracciones de la normativa del Mercado de Valores», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 1999, núm. 76, págs. 65 y ss.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, en *Comentarios a la Ley de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito*, 2.ª ed. revisada, arts. 2,3, (dirigidos por Tomás Ramón Fernández Rodríguez), Madrid, 1991.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, «Las sanciones de disciplina bancaria», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 1987, núm. 28, págs. 724 y ss.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, «Significado general del Anteproyecto», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 1987, núm. 28, págs. 702 y ss.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Javier, *Los delitos societarios. Un enfoque mercantil*, Madrid, 1996.

GARRIGUES, Joaquín/URÍA, Rodrigo, *Comentario a la Ley de Sociedades Anónimas*, t. II, 3.ª ed., Madrid, 1976.

GIMBERNAT ORDEIG, Enrique, «La omisión impropia en la dogmática penal alemana. Una exposición», en *Anuario de Derecho penal y ciencias penales*, 2000, págs. 5 y ss.

GRACIA MARTÍN, Luis, *El actuar en lugar de otro en Derecho penal* (teoría general), Zaragoza, 1985.

GRACIA MARTÍN, Luis, *El actuar en nombre de otro en Derecho penal* (estudio específico del art. 15 bis del Código Penal español), Zaragoza, 1986.

IGLESIAS PRADA, Juan Luis, *Administración y delegación de facultades en la sociedad anónima*, Madrid, 1971.

JIMÉNEZ-BLANCO, Antonio, *Derecho público del mercado de valores*, Madrid, 1989.

LOZANO, Blanca, «La responsabilidad de la persona jurídica en el ámbito sancionador administrativo», en *Revista de Administración Pública*, 1992, núm. 129, págs. 211 y ss.

LLEBOT MAJO, José Oriol, *Los deberes de los administradores de la sociedad anónima*, Madrid, 1997.

MARTÍN OVIEDO, José María, *Ordenación legal del sistema financiero español*, Madrid, 1987.

MARTÍN RETORTILLO, Sebastián, «Reflexiones sobre la Ley de Disciplina e Intervención bancaria», en *Revista de Administración Pública*, 1989, págs. 20 y ss.

MICHAVILA NÚÑEZ, José María, «Relación especial de sujeción en el sector crediticio y Estado de Derecho», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1987, núm. 54, págs. 1 y ss.

MONTOYA MELGAR, José María, *Derecho del trabajo*. Madrid, 2000.

NIETO, Alejandro, *Derecho administrativo sancionador*, Madrid, 2000.

PANTALEÓN PRIETO, Fernando, *Comentarios del Código Civil*, T. II, Madrid, 1991, págs. 1971 y ss.

PALÁ LAGUNA, Reyes, «Fórmulas renovadas de financiación de la PYME: Algunos aspectos del régimen jurídico de las sociedades de garantía recíproca», en *Homenaje al profesor Don Fernando Sánchez Calero*, en prensa.

PAZ-ARES, Cándido/VELASCO CABALLERO, Francisco, *Infracciones en administrativas y autocartera en la Sociedad Anónima*, Madrid, 1997.

POLO, Eduardo, «Los administradores y el consejo de administración de la sociedad anónima (arts. 123 a 143 de la Ley de Sociedades Anónimas)», en *Comentario al Régimen Legal de las Sociedades Mercantiles* (dirigido por Rodrigo Uría, Aurelio Menéndez y Manuel Olivencia), VI, Madrid, 1992.

QUIJANO GONZÁLEZ, Jesús, *La responsabilidad civil de los administradores de la sociedad anónima. Aspectos sustantivos*, Valladolid, 1985.

QUIJANO GONZÁLEZ, Jesús, «Responsabilidad Administrativa en la reciente legislación de crédito, seguro y mercado de valores: algunas cuestiones sustantivas», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 1989, núm. 34, págs. 293 y ss.

QUINTERO OLIVARES, Gonzalo, «La autotutela, los límites al poder sancionador de la Administración Pública y los principios sancionadores del Derecho penal», en *Revista de Administración Pública*, 1991, núm. 126, págs. 253 y ss.

RODRÍGUEZ ARTIGAS, Fernando, *Consejeros delegados, comisiones ejecutivas y consejos de administración*, Madrid, 1971.

RODRÍGUEZ ARTIGAS, Fernando, «Notas sobre el régimen jurídico del director general de la S.A.», en *Estudios jurídicos en homenaje a Joaquín Garrigues*, tomo III, Madrid, 1971.

SÁNCHEZ CALERO, Fernando, *Administradores* (arts. 123 a 143) en *Comentarios a la Ley de Sociedades Anónimas* (dirigidos por Fernando Sánchez Calero), IV, Madrid, 1994.

SÁNCHEZ CALERO, Fernando, «La delimitación de la figura de entidad de crédito y otros sujetos», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 1987, núm. 28, págs. 709 y ss.

SUAY RINCÓN, José, *Sanciones administrativas*, Bolonia, 1989

SUAY RINCÓN, José, «Algunas consideraciones en torno a la aplicación de los principios de la responsabilidad personal (o por actos propios) y de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador», en *Estudios de Derecho Bancario y Bursátil, homenaje a Evelio VERDERA y Tuells*, tomo III, Madrid, 1994.

TAPIA HERMIDA, Antonio, «La responsabilidad administrativa y civil de los administradores y directores generales de las sociedades y agencias de valores», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 2000,

núm. 77, págs. 65 y ss.

ZUNZUNEGUI, Fernando, *Derecho del mercado financiero*, 2.ª ed., Madrid, 2000.

## NOTAS

(1) Sobre la jurisprudencia y su valor como fuente Vid., DÍEZ PICAZO, Luis en, *Comentarios del Código Civil*, T. I, Madrid, 1991, págs. 11 y ss.

(2) La expresión sociedades especiales es utilizada por los distintos tribunales que se ocupan de esta materia; este sentido valga, por todas la sentencia, de 3 de julio de 2001, de la sección novena del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

(3) Esta Ley no ha visto publicado su texto refundido que debe incorporar la Ley 37/1998 y otras disposiciones que han cambiado su primitiva redacción, por tanto utilizaremos el texto que, con carácter no oficial, ha publicado la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

(4) En el ámbito del Derecho administrativo sancionador la responsabilidad directa de las personas jurídicas es un principio generalmente admitido, tanto desde un punto de vista legal como jurisprudencial. Atendiendo a nuestro Derecho positivo, todas las disposiciones legales sancionadoras más recientes incluyen a las personas jurídicas como posibles responsables de las infracciones en ellas tipificadas, así como destinatarias de las sanciones aplicables a las mismas. Ejemplo de ello, son la Ley de disciplina e intervención de entidades de crédito de 29 de julio de 1988; la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los espacios naturales; la Ley de defensa de la competencia de 17 de julio de 1989; la Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos; la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Seguridad Ciudadana; la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad privada, etc. Con carácter general el artículo 130.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común ha declarado igualmente a las personas jurídicas como posibles responsables de hechos constitutivos de infracciones administrativas.

(5) Se consideran normas de ordenación y disciplina del mercado de valores, según el párrafo tercero del artículo 95 de la LMV, las leyes y disposiciones administrativas de carácter general que contengan preceptos específicamente referidos a las entidades comprendidas en el número 1 del artículo 84 de esta Ley o la actividad relacionada con el mercado de valores de las personas o entidades a que se refiere el número 2 del mismo y que sean de obligada observancia para las mismas. Entre las citadas disposiciones administrativas se entenderán comprendidas las disposiciones de la Comisión Nacional del Mercado de Valores previstas en el artículo 15 de esta Ley.

(6) Acerca de la representación como institución Vid., DÍEZ PICAZO, Luis, *La representación en el Derecho privado*, Madrid, 1979.

(7) En general sobre la ordenación del crédito, Vid., CELEMÍN SANTOS, Víctor, *Derecho sancionador y mercado de crédito*, Barcelona, 2000.

(8) En este sentido se manifiesta SUAY RINCÓN, José en, «Algunas consideraciones en torno a la aplicación de los principios de la responsabilidad personal (o por actos propios) y de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador», en *Estudios de Derecho Bancario y Bursátil, homenaje a Evelio Verdura y Tuells*, tomo III, Madrid, 1994, págs. 2.606 a 2.608.

(9) Este es el parecer manifestado por NIETO, Alejandro, *Derecho administrativo sancionador*, Madrid, 2000, pág. 362.

(10) Esta es la opinión de MARTÍN RETORTILLO, Sebastián vertida en, «Reflexiones sobre la Ley de Disciplina e Intervención bancaria», en *Revista de Administración Pública*, 1989, pág. 22, y DE LOZANO,

Blanca, desarrollada en, «La responsabilidad de la persona jurídica en el ámbito sancionador administrativo», en *Revista de Administración Pública*, 1992, núm. 129, pág. 239.

(11) Así se deduce de la doctrina constitucional recogida, entre otras en las siguientes sentencias, 2/1981, 94/1986, 154/1990 y 234/1991.

(12) Texto refundido, aprobada por Real Decreto Legislativo 1564/1989 de 22 de diciembre.

(13) Sobre la responsabilidad civil de los administradores Vid., QUIJANO GONZÁLEZ, Jesús, *La Responsabilidad Civil de los Administradores de la Sociedad Anónima. Aspectos sustantivos*, Valladolid, 1985.

(14) Esta doctrina, de origen alemán, fue propugnada por Otto Mayer y ha sido cuestionada resueltamente por el TC desde su sentencia de 29 de marzo de 1990.

(15) El artículo 127.3 de la Ley 30/1992 dice que las disposiciones de este título no son de aplicación al ejercicio por las Administraciones Públicas de su potestad disciplinaria respecto del personal a su servicio y de quienes estén vinculados a ellas por un relación contractual. Se da así respaldo legal al *bis in idem* en este ámbito.

(16) Sobre este punto, vid., QUINTERO OLIVARES, Gonzalo, «La autotutela, los límites al poder sancionador de la Administración Pública y los principios sancionadores del Derecho penal», en *Revista de Administración Pública*, 1991, núm. 126, págs. 253 y ss.

(17) Estas matizaciones se encuentran en la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en concreto su título IX que se ocupa de la potestad sancionadora de la Administración.

(18) En materia de fundamentos y finalidad de la responsabilidad Vid. DÍEZ PICAZO, Luis, *Derecho de daños*, Madrid, 1999, y PANTALEÓN PRIETO, Fernando, *Comentarios del Código Civil*, T. II, Madrid, 1991, págs. 1971 y ss.

(19) Es lo que se denomina prevención especial.

(20) Ésta es la prevención general.

(21) De ocurrir tal hecho sería contrario al artículo 131.2 de la Ley 30/92, que se ocupa del principio de proporcionalidad.

(22) Así, como ejemplo, Italia mediante Ley 689/1981 o Portugal con el Decreto-ley 433/1982.

(23) En general sobre la teoría de las sanciones administrativas, Vid. SUAY RINCÓN, José, *Sanciones administrativas*, Bolonia, 1989.

(24) Sobre este extremo, comentando la sentencia 246/1991 del Tribunal Constitucional, Vid. Lozano, Blanca, «La responsabilidad de la persona jurídica en el ámbito sancionador administrativo», en *Revista de Administración Pública*, 1992, núm. 129, págs. 211 y ss.

(25) La transcripción literal de este precepto dice así: «Les personnes morales, á l'exclusion de l'Etat, sont responsables pénalement, selon les distinctions des articles 121-4 á 121-7 et dans les cas prévus par la loi ou le réglament, des infractions commises pour leur compte, par leurs organes ou représentants.

Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public.

La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des memes faits, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3.»

(26) Sentencias de 11 de febrero, 23 de junio y 28 de octubre ambas de 1987.

(27) Sentencias de 17 de octubre de 1989, 16 de febrero, 4 de julio y 6 de noviembre de 1990.

(28) Sentencias de la Sala 3.<sup>a</sup> del TS de 3 de diciembre de 1990, 20 de marzo y 11 de abril de 1990, 11, 16, 20 y 22 de abril, 28 de mayo y 30 de noviembre de 1991 y 3 de abril de 1992.

(29) La sentencia 246/1991 desestima el recurso de amparo, por supuesta lesión del derecho a la

presunción de inocencia, interpuesto por la entidad mercantil «Banco Bilbao-Vizcaya, S.A.» contra la sentencia de la Sala quinta del Tribunal Supremo, de 27 de abril de 1988, que revocando la sentencia de la Audiencia Nacional, de 14 de abril de 1986, declaró ajustada a derecho la sanción impuesta por el Gobernador Civil de Madrid a la citada entidad. La sanción se impuso al Banco por incumplimiento de las normas de seguridad, ya que con ocasión de un atraco perpetrado en una sucursal del Banco de Bilbao, no fue accionada la alarma ni funcionó el módulo cajero de apertura retardada.

(30) Así lo dice LOZANO BLANCA, «La responsabilidad de la persona jurídica en el ámbito sancionador administrativo», en *Revista de Administración Pública*, 1992, núm. 129, pág. 224.

(31) La teoría de la representación tradicional distinguía entre representación legal y voluntaria, aplicando en esta última la teoría del mandato. Junto a estas dos surge un tercer género la representación orgánica propia de las personas jurídicas; el refrendo legal de esta teoría en el Derecho mercantil se produce en la Ley de Sociedades Anónimas de 1951. En general para la anterior Ley, Vid. GARRIGUES, Joaquín/URÍA, Rodrigo, *Comentario a la Ley de Sociedades Anónimas*, t. II, 3.<sup>a</sup> ed., Madrid, 1976. Acerca de la nueva Ley de sociedades anónimas, Vid. POLO, Eduardo «Los Administradores y el Consejo de Administración de la Sociedad Anónima (arts. 123 a 143 de la Ley de Sociedades Anónimas)», en *Comentario al Régimen Legal de las Sociedades Mercantiles* (dirigido por Rodrigo Uría, Aurelio Menéndez y Manuel Olivencia), VI, Madrid, 1992 y SÁNCHEZ CALERO, Fernando, *Administradores* (arts. 123 a 143) en *Comentarios a la Ley de Sociedades Anónimas* (dirigidos por Fernando Sánchez Calero), IV, Madrid, 1994.

(32) Sobre los órganos de administración de la sociedad anónima y sus eventuales delegaciones vid. Por todos las siguientes obras las siguientes; IGLESIAS PRADA, Juan Luis *Administración y delegación de facultades en la sociedad anónima*, Madrid, 1971 y RODRÍGUEZ ARTIGAS, Fernando, *Consejeros delegados, Comisiones ejecutivas y Consejos de administración*, Madrid, 1971.

(33) Vid. NIETO, Alejandro, *Derecho administrativo sancionador*, Madrid, 2000.

(34) Sobre este extremo vid. TAPIA HERMIDA, Antonio, «La responsabilidad administrativa y civil de los administradores y directores generales de las sociedades y agencias de valores», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 2000, núm. 77, págs. 65 y ss.

(35) Acerca de esta concepto de administrador vid. QUIJANO GONZÁLEZ, Jesús, «Responsabilidad Administrativa en la reciente legislación de crédito, seguro y mercado de valores: algunas cuestiones sustantivas», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 1989, núm. 34, págs. 293 y ss.

(36) Con carácter general, el artículo 95.1 de la Ley 24/1988 establece que incurren en responsabilidad administrativa sancionable las entidades y personas físicas sometidas a sus preceptos, así como quienes ostenten de hecho o de Derecho cargos de administración o dirección en dichas entidades, siempre que infrinjan las normas de ordenación o disciplina del mercado de valores. De acuerdo con el artículo 95.2 tienen la consideración de cargos de administración o dirección a estos efectos sancionadores los administradores de las entidades sujetas a esta ley o miembros de sus órganos colegiados de administración, directores generales y asimilados, entendiendo por tales aquellos que, de hecho o de Derecho, desarrollen en la entidad funciones de alta dirección.

(37) Artículos 99, 100 y 101 de la LMV.

(38) Artículos 102, 103 y 104 de la LMV.

(39) El artículo 129.4 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de aplicación en este ámbito, prescribe que las normas definidoras de infracciones y sanciones no serán susceptibles de aplicación analógica.

(40) Sobre el comentario de este artículo vid. SUAY RINCÓN, José, en *Comentarios a la Ley de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito*, 2.<sup>a</sup> ed. revisada, artículo 15 (dirigidos por Tomás Ramón Fernández Rodríguez), Madrid, 1991.

(41) En este sentido se manifiesta en su fundamento décimo la sentencia, que será aquí objeto de



comentario, de 3 de julio de 2001 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Esta resolución declara que la potestad sancionadora de la Administración ha de ajustarse a la finalidad de la norma, que no es otra que la sanción recaiga sobre aquellas personas que, ostentando cargos de administración y dirección, hubieren participado con su conducta dolosa o negligente en la comisión de los hechos, no de manera automática sino previa ponderación de su grado de participación en los mismos.

(42) De acuerdo con este precepto, los administradores deberán desempeñar su cargo con la diligencia de un ordenado empresario y de un representante legal.

(43) Buen ejemplo de ello ofrece la siguiente declaración realizada en su Sentencia de 23 de mayo de 1995 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección novena), al señalar, entre otras cosas, que «tanto la cuantía de la inversión (más de ochocientos millones de pesetas) como la existencia de actas de las reuniones del Consejo, a tenor de las cuales desde marzo de... no hubo reunión del único órgano de administración de la sociedad hasta el mismo mes del siguiente año, denotan, cuando menos, una clara negligencia en el ejercicio de sus funciones de administradores colegiados, máxime si se tienen en cuenta los Estatutos Sociales y las competencias que el Consejo tiene en orden a la administración del ente social», añadiendo que «Hace la actora hincapié, repetidamente, en que al no existir reunión del Consejo de Administración en que se trataran o decidieran las inversiones realizadas y que luego fueron objeto de sanción, no cabe imputar responsabilidad a los recurrentes pues se mantuvieron al margen del asunto. Tampoco es admisible tal argumento pues, de admitirse, resultaría más beneficioso para los miembros de los Consejos no levantar las oportunas actas. Para que un Consejero no sea responsable de las decisiones colegiadas se precisa que muestre una oposición activa a tal decisión, no bastando la mera abstención o la inasistencia a la reunión». Otro ejemplo similar en este sentido lo encontramos en la Sentencia de la misma Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección novena) de idéntica fecha, 23 de mayo de 1995. Idéntica actitud en la aplicación de este sistema de responsabilidad conjunta se aprecia en la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, reflejada en sus Sentencias de 3 de marzo de 1994, 4 de marzo de 1994, 7 de marzo de 1994 y 11 de marzo de 1994.

(44) La interpretación teleológica de la Constitución de 1978 realizada por el TC conduce a considerar que los principios inspiradores del Derecho penal son de aplicación al Derecho administrativo sancionador al ser ambos manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, No obstante, la anterior afirmación se atempera a continuación por el Tribunal Constitucional al señalar que tanto uno como otro ordenamiento presentan diferencias tanto materiales (la Administración no podrá privar de libertad al sancionado) como formales (en orden a la calificación -delito o falta, infracción administrativa- como en la competencia o el procedimiento), lo que determina que tal aplicación no pueda hacerse mecánicamente y sin matices, esto es, sin ponderar tales diferencias. Por ello, debe operarse con cautela cuando se trata de trasladar garantías constitucionales extraídas del orden penal al Derecho administrativo sancionador, sin que ello pueda hacerse de forma automática, ya que la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo «sólo es posible en la medida en que sean compatibles con su naturaleza». tal como refleja el artículo 25.1 de la norma constitucional.

(45) El TS ha ratificado la idéntica naturaleza de la potestad penal y de la potestad sancionadora de la Administración y la común estructura del ilícito penal y del administrativo, si bien recordando, como ha hecho el TC la necesaria prudencia que debe guardarse cuando se trasladan garantías constitucionales extraídas del orden penal al Derecho administrativo sancionador.

(46) La Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional (reformada, hasta por dos veces, por otras tantas Leyes Orgánicas, 8/1984 y 4/1985) establece en su artículo 1 que el TC como intérprete supremo de la Constitución está sometido sólo a ésta y a su propia Ley Orgánica; en su artículo 27 que el TC garantiza la primacía de la Constitución, enjuiciando la conformidad o disconformidad con ella de las Leyes, dispo-

ciones o actos impugnados; en su artículo 38 que las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los poderes públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Estado; el artículo 39 que la sentencia que declare la inconstitucionalidad, declarará, igualmente, la nulidad de los preceptos impugnados y el artículo 40.2 dice que la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia recaída sobre Leyes, disposiciones o actos enjuiciados por el TC habrá de entenderse corregida por la doctrina derivada de las sentencias y autos que resuelvan los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad.

(47) En este sentido se manifiesta, entre otras, la Sentencia 589/1990 de 29 de marzo.

(48) Así se dice en las Sentencias de 8 de junio, 14 de diciembre ambas de 1988 y, más reciente, en Sentencia de 11 de junio de 1992.

(49) Artículo 1 de la Constitución.

(50) Artículo 9.3 de la Constitución.

(51) En este punto vid. PAZ-ARES, Cándido y VELASCO CABALLERO, Francisco, *Infracciones administrativas y autocartera en la Sociedad Anónima*, Madrid, 1997.

(52) Diferenciando, en cabeza de los administradores, un deber de diligencia y un deber de lealtad, como expediente de resolución de los conflictos de intereses entre la sociedad y sus representantes, puede consultarse la monografía de LLEBOT MAJO, José Oriol, *Los deberes de los administradores de la sociedad anónima*, Madrid, 1997.

(53) Sobre la vigencia de este principio en materia sancionadora vid. ARROYO ZAPATERO, Luis, «El principio de culpabilidad y sus plasmaciones. Reflexiones y propuestas para la construcción de una normativa europea», en *Revista Penal*, 1999, núm. 3, págs. 5 y ss.

(54) Más recientemente se refieren a estas garantías las sentencias del TC 7/1998 y 168/1998.

(55) La interpretación de los preceptos constitucionales realizada por el TC vincula a todos los jueces y tribunales ordinarios como dice el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

(56) Como ejemplo elocuente encontramos la sentencia del TS de 10 de noviembre de 1986, que anuló, en recurso directo, el régimen sistemático de infracciones y sanciones en materia laboral, elaborado en el Real Decreto de 4 de diciembre de 1985, al amparo de una remisión en blanco del artículo 57 del Estatuto de los Trabajadores.

(57) Sentencia de 9 de febrero de 1972.