

# **LA BATALLA POR LA OPINIÓN PÚBLICA EN EL ESCÁNDALO POLÍTICO. ESTUDIO DE UN CASO EN LA ESPAÑA CONTEMPORÁNEA**

Fernando Jiménez

Estudio/Working Paper 1994/  
Noviembre 1994

Fernando Jiménez es Profesor del Departamento de Sociología y Ciencia Política y de la Administración en la Universidad de Santiago de Compostela. Desde 1988 a 1993 fue becario del *Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales* del Instituto Juan March, donde realizó su tesis doctoral titulada "Una teoría sobre el escándalo político. Conflictos en la esfera pública de la España del siglo XX", que fue leída en la Universidad Complutense de Madrid. Fernando Jiménez es Doctor Miembro del Instituto Juan March. Una versión anterior de este artículo se presentó en un seminario celebrado en el Centro el día 30 de mayo de 1994.

## **1. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL SOBRE LOS ESCÁNDALOS**

## **POLÍTICOS.\***

La relevancia del estudio del escándalo político no radica tan sólo en la ampliación de nuestro conocimiento sobre este fenómeno social en sí mismo. El interés de su análisis estriba, más bien, en que nos proporciona una oportunidad privilegiada para mejorar nuestra comprensión de la anatomía de los sistemas políticos y, en concreto, de la relación que se establezca entre el entramado institucional que da forma concreta a éstos y la cultura política de la sociedad de que se trate. El estudio de estos momentos políticos de naturaleza crítica llama nuestra atención sobre algunos aspectos que, aunque observables en épocas de -llamémosle-normalidad, destacan ahora con mayor claridad. Tales aspectos tienen que ver con las características de problemas como los de la responsabilidad de los políticos, el papel de la opinión pública en las negociaciones entre las élites políticas, el grado de aceptación de las reglas del juego político, la dinámica de cambio de la cultura política, etc. La razón de que esto sea así estriba en la relación que mantiene el escándalo con los conceptos de confianza social, autoridad, representación y responsabilidad. Lo vamos a ver enseguida.

El punto de partida de mi análisis sobre el escándalo consiste en la distinción entre este fenómeno y el de la corrupción. De este modo, defino el escándalo político como una reacción de indignación de la opinión pública contra un agente político al que se considera responsable de una conducta que es percibida como un abuso de poder o una traición de la confianza social sobre la que se basa la posición de autoridad que mantiene o puede llegar a mantener tal agente.

Con esta definición pretendo llamar la atención sobre la estrecha relación que guarda la naturaleza del escándalo con la fundamentación de la autoridad política sobre la base de la confianza social. Concretamente, uno de los rasgos definitorios de la política en la modernidad ha sido que esa base fiduciaria de la autoridad se ha establecido paulatinamente con relación a la idea de representación. Esto me parece que es un argumento incuestionable por lo que se refiere a los regímenes democráticos. La cuestión de hasta qué punto la autoridad tiene una base de fiducia en regímenes no democráticos es un problema complicado que debemos dejar de lado porque nos alejaría del tema del artículo.

---

\* Agradezco a todos los participantes, en el Seminario celebrado en el Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, sus estimulantes e interesantes intervenciones.

- ¡Error! Marcador no definido. -

No cabe duda de que la clase política de las democracias liberales occidentales ha sustentado su autoridad en el carácter representativo de los gobiernos de estos regímenes. El fundamento último de este carácter representativo no descansa tanto en la coincidencia fáctica de las decisiones de los gobernantes con los deseos de los gobernados, sino en la posibilidad siempre presente de que éstos últimos puedan exigir explicaciones a sus representantes cuando observen que se alejan de sus intereses, deseos, principios, etc.. Por tanto, el núcleo esencial de la representación radica en la idea de *responsabilidad*, esto es, en la obligación de rendir cuentas a los representados.

Trazadas así las coordenadas del escándalo llega el momento de advertir cuál es el objetivo principal que pretendo alcanzar en estas páginas: llamar la atención sobre la complejidad del fenómeno y sobre el interés de las problemáticas que se abren con su estudio. La razón para ello consiste en que es bastante factible que todos coincidamos en cuanto al punto de partida del análisis. Cabe suponer que coincidamos en definir al escándalo como una reacción de indignación ante lo que se percibe como una violación de alguna de las normas sociales que regulan la conducta legítima de los gobernantes (y de los aspirantes a serlo). Y que sostengamos que esta reacción social de repulsa puede terminar produciendo determinados efectos en el orden político. Ahora bien, esta apreciación sobre el escándalo que parece tan sencilla, sobre la que es posible alcanzar un consenso tan amplio y que parece estar libre de problemas, esconde, en realidad, un buen número de éstos que pueden agruparse en dos grandes focos de preocupación.

En primer lugar, está la problemática que podríamos llamar normativa. Se trata, en efecto, del asunto de determinar cuáles y cómo son -y también, en un segundo paso, cómo deben ser- las normas que regulan los deberes de los políticos. O, de modo equivalente, se trata de averiguar hasta dónde se extiende la responsabilidad de los políticos por los actos que llevan a cabo en el ejercicio de la función social que les es propia, esto es, en el ejercicio de la autoridad o en el de la aspiración a la misma. El núcleo esencial de este problema consiste en apreciar si estas normas pueden codificarse -y así clarificarse- de antemano para que los políticos sepan a qué atenerse, o si esto es imposible y la incertidumbre acerca de la responsabilidad política inevitable.

Pese a la relevancia de esta problemática y a su importancia en el análisis del fenómeno

- ¡Error! Marcador no definido. -

del escándalo, en mi trabajo, me he ocupado fundamentalmente del segundo foco de preocupación que había señalado y que consiste en el análisis de cómo discurren en la práctica estas reacciones de indignación popular. En este sentido, cabe preguntarse cuáles son las condiciones de posibilidad para la emergencia del escándalo y qué variables influyen en la evolución del mismo y en la determinación de sus consecuencias con respecto al régimen político. El problema central aquí, desde esta perspectiva, es el de determinar de qué modo se forma en la sociedad de que se trate una opinión pública sobre el asunto que se esté juzgando, esto es, una opinión que surge tras un debate asimismo público. Habría que plantearse preguntas como las siguientes: ¿qué forma tiene ese debate público?; ¿es racional -se impone la fuerza del mejor argumento-?; ¿mítico -se impone quien mejor apele a los símbolos que condensan los significados importantes para los miembros de esa sociedad y les ofrecen seguridad, unidad, etc.-?; ¿quiénes tienen y quiénes no tienen acceso a esa arena pública de discusión?

Ahora bien, esta distinción entre las dos problemáticas del escándalo, esto es, entre la que hace referencia a las transgresiones de las normas que regulan los deberes de los agentes políticos (gobernantes y aspirantes a serlo) y la que se centra en el estudio de la reacción social de indignación que sigue a tales violaciones, es una separación netamente analítica e impuesta a la complejidad real del fenómeno del escándalo político. Debemos señalar, por tanto, que el que nos centremos en el estudio de la reacción de indignación no debe hacernos olvidar que, en realidad, estamos en presencia de un fenómeno que es fundamentalmente normativo, por lo que la primera de las dimensiones mencionadas siempre está presente, aunque sea de un modo oculto, durante el estudio de la segunda.

Dicho esto, y centrándonos en la problemática empírica del escándalo, recordemos que habíamos definido éste como una reacción de la opinión pública contra un agente político al que se considera responsable de una conducta que es percibida como un abuso de poder o una traición de la confianza social sobre la que se basa la posición de autoridad que mantiene o puede llegar a mantener tal agente. En este sentido, por tanto, el escándalo puede ser considerado como una forma de control social (un medio a través del cual una sociedad se regula a sí misma y coordina el comportamiento de sus miembros). Esta afirmación nos aproximaría a una perspectiva funcionalista sobre el fenómeno. En efecto, para los autores que

- ¡Error! Marcador no definido. -

se inspiran en la línea de investigación de los mecanismos extrainstitucionales de integración social inaugurada por Durkheim y que siguen su idea de que hasta los actos más asociales, amorales o patológicos son funcionales para la integración de la sociedad dado que la transgresión de una creencia compartida no sólo refuerza a ésta sino al propio grupo social que la mantiene, los escándalos políticos servirían para reforzar la conciencia colectiva de una comunidad. Como dicen Markovits y Silverstein (1988: 2), "mientras que un acto escandaloso supone siempre un desafío de las normas y los valores de la comunidad, el ritual público de la investigación, la discusión y el castigo sirve, en último término, para reforzar la primacía de tales normas y valores compartidos".

Sin embargo, mi punto de vista es diferente. A mi juicio, el escándalo político no es un proceso automático de control social en el que a una violación de la confianza social le siga la sanción correspondiente, sino que es un proceso abierto cuyo resultado es incierto y depende de un conjunto de variables intermedias. Tal proceso consiste en la creación de un clima de opinión propicio para la estigmatización de un agente político concreto mediante su adscripción a un estatus moral inferior. En mi opinión, el papel desempeñado por unas determinadas élites sociales -especialmente los líderes y grupos políticos y los periodistas y medios de comunicación- en la configuración de ese clima de opinión tanto mediante las versiones de los hechos que unos y otros sectores de tales élites ofrezcan, como de la interpretación del significado -de la relevancia para la sociedad- que de esos hechos realicen, constituye un factor decisivo.

Lo que quiero decir con esto es que el significado que se dé a la conducta generadora del escándalo no está inscrito en la misma, sino que depende de la labor interpretativa llevada a cabo por diversos sectores de las élites en un contexto cultural, histórico e institucional determinado. Del mismo modo, las consecuencias que la emergencia del escándalo pueda tener sobre el sistema político no dependen tan sólo de las características de tal conducta, sino de la interacción entre las tensiones acumuladas entre las élites previas al estallido del escándalo y la evolución de éste. De este modo, todos los escándalos consisten en una batalla por la opinión pública, porque, si bien es cierto que todos los actores apelan a ella como si ésta ya estuviera formada, en realidad luchan entre sí por determinarla.

La razón para sostener que el escándalo no es un proceso automático de control social,

- ¡Error! Marcador no definido. -

sino más bien un proceso abierto consistente en el intento de creación de un clima de opinión determinado, tiene que ver con la propia naturaleza de las normas de la corrección moral de la conducta de los políticos, que se manifiesta de dos maneras diferentes. En primer lugar, las normas que regulan los deberes o las conductas legítimas de los gobernantes (y de los aspirantes a serlo) no constituyen un conjunto preciso que defina claramente la línea que separa los comportamientos lícitos de los ilícitos. Aplicando el famoso análisis de Arnold Heidenheimer sobre la corrupción a los escándalos, podríamos distinguir tres zonas diferentes en el espectro de los comportamientos ilícitos de los gobernantes.<sup>1</sup> Entre la zona claramente negra en la que el juicio de la indeseabilidad de determinados comportamientos de los cargos públicos es compartido por la mayoría de la sociedad, y la zona blanca de los comportamientos que son tolerados mayoritariamente, existe una zona gris que comprende las conductas sobre cuyo juicio no existe un consenso. Pero, además, en segundo lugar, incluso aunque la conducta en cuestión perteneciera a la zona negra, aún habría que determinar quién es el sujeto (o los sujetos) responsable (-s) de tal conducta.

De este modo, dado que la determinación de la responsabilidad política no está fijada de antemano de una vez para siempre, sino que es un asunto en el que continuamente puede aparecer la controversia, la batalla por la opinión pública en que consiste el escándalo se traduce en una lucha partidista entre los distintos sectores de las élites sociales que participan en ella. Por esto mismo, el resultado del debate es abierto e incierto y, desde luego, trasciende a las propias características de la conducta que esté en cuestión. La misma conducta puede dar lugar, en determinadas circunstancias, a un resultado concreto, mientras que si las circunstancias son

---

<sup>1</sup> Una metáfora mejor que la del espectro lineal en el que se suceden las tres zonas, es la que Ronald Dworkin (1986: cap. 2) ha propuesto para caracterizar las diferencias que se producen a la hora de interpretar cuál es el contenido de una práctica social determinada. De acuerdo con Dworkin, generalmente hay un consenso entre todas las partes acerca de lo que constituye el tronco común de la práctica. Pero, a partir de ahí, se suceden los desacuerdos de manera ramificada. Dworkin lo explica con el ejemplo de la práctica social de la cortesía: "La gente en general coincide con las proposiciones más globales y abstractas sobre la cortesía y que constituyen el tronco del árbol. Por ejemplo, en una determinada etapa del desarrollo de la práctica, todo el mundo coincide en que la cortesía, en su descripción más abstracta, es un asunto que tiene que ver con el respeto. Sin embargo, habrá una división mucho más importante en torno a cuál sea la interpretación correcta de la idea de respeto. Unos piensan que el respeto, entendido correctamente, debería de mostrarse de manera más o menos automática ante personas de un cierto rango o grupo; mientras que otros creen que las muestras de respeto deben ofrecerse en razón de cada persona concreta. El primer grupo puede subdividirse, a su vez, a la hora de señalar qué rangos o grupos son los que deben merecer tales muestras de respeto. Y así la opinión prosigue subdividiéndose cada vez más y más". (Dworkin 1986: 70).

- ¡Error! Marcador no definido. -

diferentes puede conducir a un desenlace asimismo distinto. Hay toda una serie de otras variables, además de la propia conducta, que determinan el desarrollo del debate: el grupo de actores que participen, la cultura política de la sociedad (y de los distintos sectores de ésta) de que se trate, el contexto histórico (sobre todo en lo que se refiere al estado de las relaciones entre las distintas élites políticas y entre éstas y las élites de los medios de comunicación), las fases del escándalo, y las instituciones del sistema político de esa sociedad.

Por esta razón, la descripción del caso Guerra que viene a continuación tiene dos partes básicas. En la primera de ellas, procuro esbozar el contexto -en sentido amplio, esto es, cultural, institucional y temporal- en el que sucede el escándalo, así como el elenco de actores que participa en el mismo. En la segunda, sigo el desarrollo de sus distintas etapas utilizando el instrumental analítico propuesto por Lawrence Sherman (1978) en un estudio sobre la corrupción de la policía en varias ciudades norteamericanas. En concreto, Sherman distingue seis fases en los escándalos que son las siguientes: revelación, publicación, defensa, dramatización, procesamiento o, mejor, reajuste institucional y etiquetamiento o estigmatización.

## **2. EL ESCÁNDALO JUAN GUERRA. EL CONTROL POLÍTICO DEL EJECUTIVO EN EL ESTADO DE PARTIDOS.**

### **2.1. Cómo se ha llevado a cabo la investigación.**

De lo dicho hasta el momento se desprende que lo que a mí me ha interesado estudiar ha sido lo que podría llamarse la "parte pública" de los escándalos, esto es, la manera en la que ha discurrido la reacción de indignación y las consecuencias de la misma y no tanto las prácticas o las acciones concretas cuyo conocimiento público sirvió como detonante de esa reacción.

Por lo tanto, mi atención se ha dirigido fundamentalmente hacia los dos tipos de

- ¡Error! Marcador no definido. -

escenarios en los que se ha desarrollado el debate público generado por el escándalo. Se trata, en primer lugar, de los medios de comunicación, a través de los cuales no sólo se pueden seguir las opiniones y valoraciones de los distintos medios (vía titulares, editoriales y selección de noticias), sino también las de los actores políticos y otros personajes que puedan jugar un papel destacado en distintos momentos del escándalo. Y, en segundo lugar, los escenarios que podemos llamar institucionales, esto es, aquellas instituciones del sistema político que desempeñen una función relevante. Podemos adelantar que las dos instituciones relevantes por lo que respecta al caso Guerra han sido el Congreso de los Diputados y el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Por lo que se refiere a los medios de comunicación, tuve que hacer una selección necesariamente drástica por dos razones. En primer lugar, el escándalo se extiende por un período superior a los dos años. Y, en segundo lugar, la cantidad de medios en este período es inmensa. Baste recordar que hasta las televisiones privadas comenzaron sus emisiones a principios de 1990.

Entonces tomé dos decisiones. La primera es que sólo me ocuparía de prensa escrita, porque aunque sus cifras de audiencia son menores que las de los medios electrónicos, su influencia es mayor que lo que tales cifras indican tanto por el carácter elitista de su audiencia directa, como por su utilización por parte de los servicios informativos de las radios y las televisiones. Y a segunda es que la selección efectuada entre la prensa escrita de difusión nacional limitan a *El País*, *El Mundo*, *Abc* y *El Sol*. La elección de éste último puede extrañar, pero era el más cercano a la posición de aquel sector del PSOE que defendía con tenacidad al principal personaje político implicado en el escándalo, el vicepresidente del Gobierno y vicesecretario general del PSOE, Alfonso Guerra.

Las fuentes de información sobre el caso se completaron con la realización de entrevistas en profundidad. El objeto de estas entrevistas era la obtención de información de fondo que me pudiera servir para corroborar la validez de algunas de las evidencias en las que se apoyaba mi argumento sobre el caso y que provenían del análisis de lo que he llamado la "parte pública" del escándalo. Es decir, ninguna de las evidencias que presento en mi descripción del

caso se basa en el contenido de estas entrevistas.<sup>2</sup>

## 2.2. Contexto y actores.

Voy a ser muy breve en este punto porque estamos hablando de unos años tan recientes que son bien conocidos para todos. Por eso me limitaré a recordar algunos extremos de manera casi telegráfica:

(a) El escándalo se inicia en enero de 1990.

(b) El ambiente entre las distintas fuerzas políticas comenzaba a estar más caldeado que en años anteriores. El PSOE acababa de revalidar su tercera mayoría absoluta consecutiva en las polémicas elecciones de octubre de 1989. Hubo múltiples acusaciones de fraude en bastantes mesas que terminaron con la decisión judicial de anular las elecciones en Pontevedra, Murcia y Melilla. Finalmente, una polémica sentencia del Tribunal Constitucional decidía en enero de 1990 que sólo se repetirían las elecciones en Melilla.

(c) El caso Juan Guerra no fue la primera denuncia pública de prácticas de tráfico de influencias. Con anterioridad, los casos de Julio Feo (secretario general del presidente del Gobierno hasta 1986, cuando montó un bufete de *consultoría* medió en diversas actividades polémicas como la venta de Galerías Preciados o los contratos del AVE) y de José María Calviño (quien al cesar como director general de RTVE, creó una empresa de televisión por satélite que pretendía eludir la reglamentación sobre la televisión privada y adelantarse a cualquier iniciativa en este campo) sirvieron para aumentar la sensibilidad de la opinión pública hacia este problema. En concreto, el caso Calviño dio lugar a la creación en 1988 de una comisión parlamentaria de investigación sobre el tráfico de influencias.

(d) El problema de la corrupción política había llegado ya al Pleno del Congreso durante el debate de investidura de Felipe González como presidente del Gobierno, en diciembre de

---

<sup>2</sup> Para una exposición más pormenorizada del caso véase el capítulo que le dedico en mi Tesis doctoral (Jiménez Sánchez 1994).

- ¡Error! Marcador no definido. -

1989. José María Aznar se quejó del ambiente de corrupción que se extendía por el país y responsabilizó al gobierno socialista de haberlo fomentado. González invitó a Aznar a que no cayera en la tentación de la difamación y le retó a que denunciara tan sólo un caso de corrupción que hubiera tenido lugar durante su presidencia.

### **2.3. La transgresión: Un caso de tráfico de influencias.**

Los hechos que dieron lugar al estallido del caso Guerra presentaban un componente doble. Por un lado, se estaba ante un militante socialista que parecía haberse enriquecido en los siete años que llevaba el PSOE en el poder. Desde la victoria electoral de 1982, Juan Guerra habría pasado de una situación difícil, en la que estaba cobrando el subsidio de desempleo, a la posesión de un patrimonio de cierta consideración en el que destacaban las propiedades inmobiliarias. Además, los detalles que se iban conociendo de sus negocios subrayaban tanto el buen trato recibido de las distintas administraciones públicas, como el carácter especulativo de los mismos, lo que acentuaba las sospechas de que pudiéramos estar ante un nuevo ejemplo de tráfico de influencias.

Este caso no habría pasado de ser, sin embargo, un pequeño escándalo de ámbito local si no hubiera sido por el otro elemento que presentaban los hechos. La persona implicada no sólo era un militante de base del PSOE, sino que además era un empleado del mismo, donde tenía encomendada una función que fue la que convirtió este caso menor en un gran escándalo. Juan Guerra era hermano del vicesecretario general del partido y vicepresidente del gobierno, Alfonso Guerra, al que había venido sirviendo como secretario personal en Sevilla desde poco tiempo antes de la constitución del primer gobierno socialista y, como tal, había utilizado hasta muy recientemente un despacho en una dependencia del Estado -concretamente, la Delegación del Gobierno en Andalucía- sin que se hubiera hecho nombramiento oficial alguno para ello.

Resumiendo, los hechos que van a dar lugar al escándalo son los siguientes: un socialista enriquecido; que además se ha hecho rico partiendo de la nada merced a negocios en los que aparece siempre la mano de alguna Administración pública con concesiones,

- ¡Error! Marcador no definido. -

recalificaciones, etc; la utilización por un particular de un despacho oficial con el posible revestimiento de autoridad que esto supondría para sus actividades; la presunta participación del propio PSOE en los negocios de un empleado suyo; y la hipotética implicación directa del propio vicepresidente del Gobierno, uno de los personajes claves de la escena política española en la que se ha destacado como implacable "fiscal de la inmoralidad política", al proporcionar una cobertura política a los negocios de su hermano facilitándole el uso de un despacho oficial.

#### **2.4. El estallido del escándalo (enero 1990). Revelación y publicación.**

El caso Guerra estalla tras unas fases de revelación y publicación que transcurren en dos momentos distintos. La primera fase de revelación tiene lugar en la primavera de 1989. En aquellos días, la ex mujer de Juan Guerra se hallaba tramitando su divorcio y había reunido abundantes datos sobre los negocios de su marido para exigirle una pensión acorde con sus verdaderos ingresos. Ante el rechazo por parte del hermano del vicepresidente de las exigencias de su ex mujer, ésta habría puesto en conocimiento de diversos periodistas y de algún militante sevillano del principal partido de la oposición, el PP, los datos que había reunido, con lo que se iba a dar lugar a la primera de las dos fases de publicación. Según la propia versión de dos periodistas de la revista *Tiempo* del poderoso grupo editorial Zeta, en marzo de 1989 ellos estuvieron a punto de publicar un reportaje confeccionado con la ayuda de la ex mujer de Juan Guerra, pero la empresa editora -en lo que constituye un ejemplo del peso que tienen los intereses económicos en la decisión de qué publicar- lo impidió cuando ya estaba en prensa, al decidirse en aquellos momentos la concesión de las licencias para las primeras televisiones privadas en cuyo concurso esta empresa participaba (José Díaz Herrera y Ramón Tijeras 1991: cap. 17). Finalmente, esta información fue publicada como noticia de portada y reportaje estelar en junio de 1989 -en dos números correspondientes a los días 19 y 26- por la revista conservadora *Época*, a la que supuestamente llegó a través del presidente-fundador del Partido Popular, Manuel Fraga, quien la había recibido, a su vez directamente de la ex mujer de Juan Guerra.

La publicación de estos reportajes pasó prácticamente desapercibida y ningún otro

- ¡Error! Marcador no definido. -

medio de comunicación se hizo eco de los mismos. Esto se debió probablemente a una doble razón. Por un lado, aunque la información describía los negocios de Juan Guerra con bastante detalle y con amplio apoyo documental, no trazaba, sin embargo, ningún nexo causal que explicase el éxito empresarial de Juan Guerra más allá del posible abuso del apellido familiar. Pese a que hacía referencia al uso de un despacho oficial por parte del hermano del vicepresidente sin que ocupara cargo público alguno, no se evidenciaba ninguna vinculación con Alfonso Guerra, ya que, equivocadamente, se decía que tal despacho pertenecía a la Junta de Andalucía. Por otro lado, la credibilidad del semanario no era tampoco muy alta. *Época* se encontraba -se encuentra- en una "guerra ideológica" permanente con el gobierno socialista, por lo que prácticamente cada semana aparecía en sus páginas un nuevo escándalo con el que deslegitimaba a los socialistas. De esta forma, ningún otro medio de comunicación hizo caso de lo publicado por *Época*. Todo lo más, se pensó que Alfonso Guerra, como tanta otra gente, tenía un hermano aprovechado, pero no hubo ningún escándalo.

El panorama cambió radicalmente, no obstante, en el segundo momento de la revelación-publicación que tuvo lugar tras las polémicas elecciones de octubre del 1989 y tras el agrio enfrentamiento entre Aznar y González en la sesión de investidura del nuevo gobierno. La segunda revelación que actuó, esta vez sí, como detonante del escándalo ocurrió el 30 de diciembre de 1989 cuando, tras un pleno del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz), el alcalde socialista de la localidad, Serafín Núñez, reconoció públicamente la mediación de Juan Guerra en el desbloqueo de un proyecto urbanístico en la costa de este municipio. Estábamos ahora, por tanto, ante una actividad concreta del hermano del vicepresidente -la mediación ante una administración socialista en favor de un proyecto urbanístico- cuyo conocimiento provenía de un alcalde asimismo socialista.

La prensa local y regional -concretamente, el *Diario de Cádiz* y el *Abc* de Sevilla- recogió inmediatamente el asunto en sus páginas. Pero muy pronto (días 5 y 6 de enero) saltó a la prensa nacional de la mano del conservador *Abc* y del nuevo periódico *El Mundo*, quienes iniciaron su propia investigación sobre el caso. En días posteriores se fue ampliando la información sobre las actividades y los negocios del hermano del vicepresidente al mismo tiempo que la noticia pasaba de las secciones de información regional a las de nacional y a las primeras planas de casi todos los periódicos. El más prestigioso de todos ellos, *El País*, aún

- ¡Error! Marcador no definido. -

tardaría unos días más en reaccionar (el 10 de enero), pero finalmente también se decidió a seguir el caso aunque no iba a reproducir lo que había ido apareciendo en otros medios, sino que se limitaría a publicar el resultado de sus propias pesquisas.

## **2.5. Las primeras dramatizaciones y el desacuerdo en torno a cómo reaccionar ante el escándalo.**

Los distintos órganos de prensa concordaron bastante en la dramatización de los hechos que llevaron a cabo. *El País*, *Abc* y *El Mundo* coinciden en que el asunto posee un doble perfil escandaloso. Por un lado, a causa de los negocios de Juan Guerra a los que se considera como un ejemplo de "tráfico de influencias"; concepto con el que estos diarios describían una manifestación de la corrupción política consistente en el desarrollo de actividades lucrativas privadas llevadas a cabo al amparo de la vecindad y las buenas relaciones con el poder político que, incluso sin llegar a constituir un delito (aún no estaba tipificado), repugnan a la sensibilidad moral de la sociedad. Por otro lado, debido a que el uso de un despacho en unas dependencias del Gobierno por parte del hermano del vicepresidente ha podido traducirse en una cobertura política para tales actividades al proporcionar una irregular apariencia de autoridad a un ciudadano particular.

Asimismo los tres diarios consideraron este caso no como un hecho aislado, sino como un síntoma o un ejemplo paradigmático del ambiente en que se desenvolvía el ejercicio del poder por parte de los dirigentes socialistas. Así, por ejemplo, para *El País* (19 de enero), este caso ya sería un escándalo considerable como "síntoma" de ese ambiente, pues a pesar de que el asunto era conocido por muchos dirigentes socialistas, éstos jamás lo habrían denunciado. El director de *El Mundo*, Pedro J. Ramírez, consideraba que este caso era una metáfora que ejemplificaba la red de corrupción que estaban extendiendo los socialistas a nivel nacional,

- ¡Error! Marcador no definido. -

coincidiendo, de este modo, con el punto de vista de *Abc*.

Por consiguiente, las noticias acerca de los negocios de Juan Guerra se convirtieron en un gran escándalo político, tanto porque ejemplificaba, a juicio de la prensa, la manera detestable de gobernar en que había ido cayendo el PSOE (o -para *El País*- un sector de éste), como por afectar directamente a la figura de Alfonso Guerra, quien se había vanagloriado siempre de la austeridad y la honradez intrínsecas de los socialistas frente a los políticos de la derecha.

Sin embargo, en otro aspecto de la dramatización como es el señalamiento de a quién o a quiénes corresponde la "responsabilidad política" por lo ocurrido, sus puntos de vista se distanciaron. *El País* no concretaba, de momento, a quién se debía exigir tal responsabilidad, pero aprovechaba para lanzar una puya a un sector muy determinado del PSOE, aquél bajo cuyo control se hallaba el partido y a cuyos integrantes se tenía por fieles servidores del vicesecretario general del mismo, Alfonso Guerra.

Por su parte, *El Mundo* advertía una clara responsabilidad política en Alfonso Guerra. Para este periódico, el vicepresidente era culpable tanto por "omisión", al no haberle parado los pies a su hermano por abusar del apellido familiar en sus negocios, como sobre todo por "acción" al haberle proporcionado una cobertura política para los mismos permitiéndole el uso de unas dependencias administrativas. *El Mundo* exigía que Alfonso Guerra diera una explicación de estos hechos en el Parlamento o que, en caso contrario, dimitiese, si bien conforme avanzaba el tiempo y aparecían nuevas revelaciones sobre el caso dudaría de que una explicación fuera suficiente para evitar su dimisión.

Por último, para *Abc*, la responsabilidad política de Alfonso Guerra era, asimismo, evidente. Pero, para el diario conservador, no había nada que explicar, el único modo que tenía Alfonso Guerra de sustanciar su responsabilidad era con la dimisión. Sin embargo, no era la del vicepresidente la única responsabilidad que *Abc* observaba. Por un lado, hacía corresponsable con Alfonso Guerra al presidente del Gobierno, Felipe González, por amparar en lugar de condenar el abuso de poder de su vicepresidente. Por otro, este periódico consideraba, siguiendo la opinión de algunos de sus columnistas, que es el propio partido socialista en conjunto el que debía ser considerado responsable de los desmanes de Juan Guerra, dada la

- ¡Error! Marcador no definido. -

condición de funcionario del partido de éste, y la negativa de la mayoría socialista a constituir una comisión parlamentaria de investigación.

Este escándalo abrió, por tanto, un debate sobre cómo se debía reaccionar ante el mismo. En este debate se enfrentaron dos posturas distintas: por un lado, la prensa, el PP, IU o el Partido Andalucista; por otro, el PSOE, PNV y CDS. De acuerdo con los primeros, estamos ante una cuestión que no es jurídica sino política: se ha cometido una irregularidad que -con independencia de su definición jurídica que corresponderá a los tribunales, caso de que haya indicios de delito- ha provocado una repulsa social. Esa repulsa significa, a juicio de este grupo de actores, que la mayoría de los ciudadanos no aprueba el comportamiento de la persona pública que ha dado lugar a los hechos que se censuran, por lo que, dado que la democracia es un régimen basado en la opinión de los ciudadanos, ese comportamiento incorrecto supone un atentado a la credibilidad del sistema político. Por eso, de la conducta de esa persona pública se deriva una responsabilidad que no es jurídica sino política y que corresponderá determinar al Parlamento y a los medios de comunicación, no a los tribunales. Esta responsabilidad política debe definirse y exigirse con urgencia para recuperar -e, incluso, aumentar- la credibilidad de los ciudadanos en el sistema.

Frente a esta tesis, se alza el punto de vista del gobierno, el partido socialista y grupos cercanos. Para éstos, la actitud defendida desde la prensa y la oposición de derecha e izquierda puede dar lugar a la ocurrencia de linchamientos morales, ya que la atribución de responsabilidad por lo acaecido se hace depender de un simple juicio de opinión fundado tan sólo en las primeras apariencias difundidas sobre el caso. Con ello, se daría pábulo a la difamación y el sospechoso sería condenado de antemano sin atender mínimamente las garantías procesales que hay que respetar en un Estado de derecho. Por eso, siempre según este sector, la única manera de realizar una investigación que llegue al fondo de lo ocurrido pero sin poner en peligro la presunción de inocencia del sospechoso es recurrir al poder judicial. Sólo los tribunales de justicia poseen, de acuerdo con este grupo, los medios para llevar a cabo esa función con las debidas garantías. De este modo, la labor del parlamento debe circunscribirse a la confección de nuevas medidas legislativas que vayan definiendo cada vez mejor unas reglas del juego comunes para todos los que se mueven en el ámbito de lo público que permitan distinguir con la mayor nitidez posible los actos lícitos de los ilícitos, pero cuya aplicación en

- ¡Error! Marcador no definido. -

casos concretos debe corresponder en exclusiva al poder judicial.

## **2.6. La fase de defensa.**

El escándalo cuestiona la representatividad social del actor o grupo de actores hacia quienes se dirige la acusación. Frente al cuestionamiento de su representatividad, la estrategia de los acusados trata de poner en duda la legitimidad de los acusadores. En este sentido, los portavoces oficiales del PSOE, en vista de que la mayor parte de la prensa coincidía en líneas generales en su dramatización de los hechos -lo que estaba generando un clima de opinión desfavorable para el partido del gobierno-, cuestionaron a su vez la representatividad social de tales medios distinguiendo entre opinión pública y opinión publicada, recordando con ello las apelaciones de Nixon a la "mayoría silenciosa" en los momentos de mayor acoso del escándalo Watergate. Los socialistas completaron esta estrategia de deslegitimación -o, al menos, de no legitimación por su parte- de los acusadores, rechazando la petición de la prensa y de los grupos de oposición de constituir una comisión parlamentaria de investigación que hubiese significado la oficialización del papel acusatorio de éstos. Sin embargo, finalmente, el propio Felipe González en persona hubo de comparecer públicamente para, por un lado, insistir en estos planteamientos denunciando la existencia de una "campaña orquestada" contra el PSOE, y, por otro, hacer alguna concesión en vista de que no lograban detener el crecimiento del escándalo y que parecían estar perdiendo la batalla de la opinión pública. De este modo, el presidente del Gobierno prometía que su vicepresidente explicaría en el Congreso los hechos que preocupaban a la opinión.

## **2.7. El reajuste institucional.**

Enfrentados a la tesitura del escándalo, los actores políticos se ven forzados a ofrecer

- ¡Error! Marcador no definido. -

una respuesta, poniendo en marcha para ello los mecanismos institucionales de reajuste con que cuenta la sociedad en la que se desarrollan los hechos. Esto no iba a ser una excepción en el caso Guerra. Aquí, como en la gran mayoría de escándalos políticos, la respuesta tuvo una doble dimensión. Por un lado, se puso en marcha una investigación judicial que obedeció a la doble iniciativa del fiscal general del Estado -que actuó a instancias del Gobierno- y de las querrelas interpuestas por Izquierda Unida y Partido Andalucista contra Juan Guerra en los juzgados de Sevilla. Por otro lado, no podía faltar tampoco la respuesta de las instituciones políticas. En este caso, tal respuesta quedaría reducida a una explicación ante el parlamento del vicepresidente del Gobierno, en la que se exculpó por completo de cualquier responsabilidad por los hechos que motivaron el escándalo. Con esta respuesta el Gobierno daba por zanjado el aspecto político del escándalo y ni siquiera se llegó a votar la posibilidad de que se creara una comisión parlamentaria de investigación dada la mayoría con que contaba el PSOE y el apoyo que le brindaban nacionalistas vascos y catalanes y los centristas del CDS.

### *2.7.1. La comparecencia de Alfonso Guerra en el Congreso y las reacciones ante la misma.*

Como se recordará, la parte política del reajuste institucional se redujo a la explicación parlamentaria de Alfonso Guerra, cuya línea de defensa -desmarcándose de las acusaciones- fue respaldada por el partido y por el Gobierno.

El primero en intervenir en el debate del Congreso fue el vicepresidente del Gobierno. Pese a que lo que se pretendía esclarecer en este debate era su posible responsabilidad por el presunto abuso de la ocupación de un despacho oficial por parte de su hermano Juan, Alfonso Guerra centró su intervención en determinar "si el vicepresidente del Gobierno ha utilizado su condición de alto cargo para hacer o favorecer actividades económicas ajenas a su cargo".

En su discurso ante la Cámara, Alfonso Guerra estructuró su labor de defensa frente al escándalo en cuatro movimientos: proporcionó una versión de los hechos distinta a la aparecida en la prensa; dramatizó estos hechos y el escándalo consiguiente como un ataque político injusto contra el gobierno y el PSOE; apostó por una reacción de las élites políticas que pusiera solución a este escándalo mediante la combinación de la tipificación penal de aquellos

- ¡Error! Marcador no definido. -

comportamientos que como el tráfico de influencias generaran una reprobación social y la penalización de la difamación; y, por último, culminó su labor de defensa con un ataque a sus acusadores.

La oposición se dividió en dos grandes grupos tras las explicaciones ofrecidas por el vicepresidente. Por un lado, estaban aquellos que aceptaron la versión de Alfonso Guerra al carecer de pruebas para sostener una versión distinta. Por otro, el segundo grupo no aceptaba la versión del vicepresidente y mostraba su sorpresa por la valoración que éste hacía del problema. Entre los primeros se colocaron los portavoces de PNV, CDS y CiU. Estos grupos mantenían que las denuncias que se hicieran sobre actos ilícitos cometidos por cargos políticos debían sustentarse en pruebas y no en meras sospechas. Por ello, aceptaban la versión de los hechos proporcionada por el vicepresidente porque, confesaban, no tenían pruebas que demostrasen que fuese falsa.

El análisis efectuado por PNV, CDS y CiU era muy diferente del que llevan a cabo los partidos que no aceptan la versión de los hechos expuesta por Alfonso Guerra. Ni el Partido Andalucista, ni Izquierda Unida, ni el Partido Popular encontraban que tal versión pudiera ser creíble. De este modo, las intervenciones de los portavoces de estos grupos vinieron a subrayar tres aspectos. En primer lugar, defendían una versión de los hechos diferente que contenía, a su vez, tres elementos: Alfonso Guerra conocía las actividades de su hermano, éste disfrutó de un despacho oficial y las actividades de Juan Guerra constituyen un ejemplo de tráfico de influencias. Además, la dramatización que de estos hechos llevaban a cabo subrayaba que este escándalo no se reducía a una mera campaña contra el PSOE y que ni siquiera se estaba cuestionando la honestidad personal de Alfonso Guerra, sino que de tales hechos se deducía la responsabilidad política -que es distinta de la jurídica- del vicepresidente por haber cedido un despacho oficial a un particular, al mismo tiempo que servían para ejemplificar el deficiente concepto de la ética política que tenía el Gobierno y la relación que ello guardaba con las causas de la corrupción política. Por último, defendieron que la única forma de reaccionar que podía terminar con el escándalo era la dimisión del vicepresidente.

En definitiva, la actitud tomada por la mayoría socialista impidió que se llevase a cabo la investigación parlamentaria y también la dimisión de Alfonso Guerra que habían solicitado los grupos de la oposición. Esta solución institucional no encontraría, sin embargo, una buena

- ¡Error! Marcador no definido. -

acogida, como vamos a ver a continuación, ni entre los partidos de la oposición, ni entre la gran mayoría de los medios de comunicación, ni siquiera en el seno del propio PSOE, donde las tensiones internas iban a alcanzar el punto de ebullición.

Dada la exclusión del caso Guerra de la arena parlamentaria, el asunto acabaría por trasladarse al terreno de los medios de comunicación, donde tras una larguísima presión de casi un año terminaría por conseguirse la dimisión (o el cese<sup>3</sup>) de Alfonso Guerra como vicepresidente del Gobierno.

### 2.7.2. *La escasa aceptación del reajuste institucional.*

Pese a que al día siguiente del debate, la ministra-portavoz del Gobierno, Rosa Conde, anunciaba que el Gobierno daba por cerrada la polémica, la controversia distaba mucho de estar concluida. A juzgar por las encuestas encargadas por los periódicos tras el debate parlamentario, las explicaciones del vicepresidente no convencieron a demasiada gente. Tampoco a la prensa, que, desde entonces y hasta la dimisión del vicepresidente casi un año después, iba a dedicar una gran atención a seguir este caso. (En el período de tiempo que va desde el 2 de febrero de 1990 hasta la fecha de la dimisión el día 12 de enero de 1991, tanto *El País*, como *El Mundo* y *Abc*, se ocuparon del caso Guerra en su portada en más de 20 ocasiones cada uno. Además, le dedicaron un gran número de editoriales: *El País* no llegó a la decena, pero *El Mundo* pasó de 30 y *Abc* de 50.)

Este es uno de los rasgos más diferenciadores del escándalo Guerra. Aquí es la prensa la que más se significa en el rechazo al reajuste promovido por el gobierno. Es más, la presión continua que ejerció contra este reajuste acabaría por provocar la salida de Alfonso Guerra del Gobierno. Sin embargo, este rechazo no era ni unitario -había algunos periódicos como *El Sol*, que compartieron el punto de vista oficial del Gobierno y del partido socialista-, ni uniforme -ya

---

<sup>3</sup> Ninguno de los dos protagonistas de este episodio ha reconocido públicamente que se tratara de un cese. Sin embargo, parece ser que lo que se dio a conocer como una dimisión fue realmente un cese. Así lo habría reconocido Alfonso Guerra ante un grupo reducido de militantes de la Federación Socialista Madrileña en una cena de carácter privado de la que informó *El Mundo* citando como fuente a uno de los comensales. Véase *El Mundo*, 1 de noviembre de 1991.

- ¡Error! Marcador no definido. -

que la dramatización que realizaban de los hechos presentaba algunas diferencias importantes entre diversos diarios, sobre todo en lo que se refiere a la atribución de la responsabilidad sobre tales hechos y al análisis de las causas profundas a las que obedecían los mismos.

La labor interpretativa de los diferentes medios se iba a centrar, como vamos a ver, en el análisis del tema de fondo que latía tras el escándalo. Así, para *El País*, el asunto verdaderamente preocupante que se adivina tras este caso es un problema general de la democracia española común a todos los partidos políticos, concretamente, es el problema de la financiación de estos grupos.<sup>4</sup> Lo único que sería achacable particularmente a los socialistas, según *El País*, es que no han sabido reaccionar adecuadamente a este escándalo, lo que supone, a juicio del mismo diario, que se hace necesario un cambio de modelo de partido en el PSOE porque el guerrismo, con su falta de reacción, ha demostrado que está ya agotado.

Por su parte, tanto para *El Mundo* como para *Abc*, el problema de fondo no es tan general como lo ve *El País*, sino que lo que hay detrás de este caso es la corrupción en que ha degenerado la labor de gobierno del PSOE. Para estos dos periódicos, la red clientelar que ha ido montando el PSOE, junto a la ausencia de una voluntad real de luchar contra la corrupción y la falta de una ética política democrática verdadera, están dando lugar a la ocupación del Estado por parte del partido y al bloqueo de las instituciones claves del sistema político como el parlamento o los tribunales.

Si bien, como acabamos de ver, *El Mundo* y *Abc* no coinciden demasiado con *El País* respecto al fondo de este escándalo, mantienen, sin embargo, una postura común en la perspectiva desde la que hay que reaccionar ante el escándalo. Los tres diarios insisten en que este escándalo -como en general todos los casos de corrupción política- es una cuestión política, de la que se deriva una responsabilidad, asimismo, política, que es distinta de la jurídica porque puede haber comportamientos de una persona política que sin ser necesariamente delictivos

---

<sup>4</sup> Con motivo de la elección como presidente del Tribunal Supremo del magistrado Pascual Sala, presidente hasta pocos días antes del Tribunal de Cuentas, *El País* publicaba el día 6 de noviembre de 1990 una información de Bonifacio de la Cuadra (6/11/90) en la que éste recordaba la comparecencia de Sala ante la Comisión mixta de Congreso y Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas el 19 de abril de este mismo año. En aquella comparecencia, Sala reconoció que el Tribunal de Cuentas no sancionó a los partidos ni agotó sus posibilidades legales de investigación porque, en palabras del mismo Sala, "los partidos no son sociedades anónimas ni pueden ser tratados como tales", y dado "el papel fundamental de los partidos políticos en un Estado de derecho y en una democracia".

- ¡Error! Marcador no definido. -

pueden ser políticamente condenables.

Incluso *El Sol* sigue esta línea en uno de sus primeros editoriales, en el que, refiriéndose al caso Guerra, advierte de los peligros que acechan a un gobierno que desoye a la opinión pública. Pero esta idea no tuvo continuidad en el diario. Ya nunca más apareció en sus editoriales y, en cambio, sus páginas acogieron un interesante artículo de Pedro de Vega en el que se cuestionaban estos argumentos. De Vega es catedrático de Derecho Constitucional, fue consejero-editor del periódico en el momento de su aparición y había ascendido a vicepresidente y editor cuando se publicó el artículo, el 23 de septiembre de 1990. Este miembro destacado del equipo directivo de *El Sol* llamaba la atención sobre la falacia que se escondía tras la utilización actual de la apelación a la opinión pública, pues éste era un concepto que nació en el marco del Estado liberal, pero que en la situación contemporánea del Estado social había perdido todo su significado: "No se puede absolver o condenar a los hombres públicos, apelando a un entendimiento de la opinión, y reproduciendo literalmente unos esquemas ideológicos del pasado, que en nada se acoplan a las actuales circunstancias". De Vega entendía que frente a los peligros de una opinión pública manipulada por intereses privados, "lo que la democracia representativa opone ahora es la proclamación solemne de la libertad de expresión individual y la libre disidencia, el reconocimiento ineludible del pluralismo contra las visiones monolíticas del mundo político, y la mecánica de la representación como último y definitivo criterio que, asegurando la participación de todos, permite valorar sin mistificaciones el alcance social de las ideas y sentimientos dominantes".

### 2.7.3. *La resolución judicial del caso Guerra.*

La investigación judicial sobre el caso Guerra dio lugar a la apertura de numerosas causas, algunas de las cuales no se han cerrado todavía. Sin embargo, algunas sí que concluyeron y ya están cerradas definitivamente. Entre éstas, la más espectacular desde el punto de vista de la vida política -y la que más nos interesa a nosotros aquí- fue la relativa a la

- ¡Error! Marcador no definido. -

utilización de un despacho en la Delegación del Gobierno en Andalucía por parte del particular Juan Guerra. Las acusaciones particulares -los abogados de IU y PA- consideraban que la utilización del despacho constituía un delito de prevaricación (art. 358 del Código Penal),<sup>5</sup> que, a su vez, había dado lugar a un peculado de uso o malversación de caudales públicos (art. 396 del Código Penal), e inculpaban del mismo, además de a Juan Guerra, a Alfonso Guerra, Rafael Delgado (secretario del vicepresidente con rango de subsecretario), Leocadio Marín (consejero de Agricultura de la Junta de Andalucía, miembro del Parlamento Andaluz y delegado del Gobierno cuando se instaló el despacho para el vicepresidente), Tomás Azorín (miembro del Parlamento Andaluz y sucesor de Marín en la Delegación), y Alfonso Garrido (sucesor a su vez de Azorín y delegado del Gobierno cuando estalló el escándalo). Esta causa se trasladó en abril de 1991 a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía porque aparecían como inculpados dos parlamentarios de la Cámara andaluza a quienes les correspondía la jurisdicción de este tribunal (Marín y Azorín; Alfonso Guerra no estaba entre los imputados).

La causa judicial del despacho se resolvería en las primeras semanas de 1992. El 10 de enero, el fiscal-jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Luis Portero Molina, pidió el archivo de las diligencias previas sobre el caso al no observar ningún indicio de delito en los hechos comprobados. A este pronunciamiento del fiscal siguieron dos autos del magistrado instructor (de 22 y 31 de enero) en los que defendía la postura contraria al creer que tales hechos constituían un presunto delito de prevaricación y otro de peculado de uso, y se mostraba favorable a extender la inculpación al ex vicepresidente. Estos autos provocaron unos recursos de queja contra ellos a cargo del abogado del Estado que se había personado en la causa y de la procuradora que representaba a los procesados y en los que se pedía el archivo del caso. Finalmente, el 19 de febrero, la Sala de lo Civil y Penal del TSJA puso fin a la investigación judicial sobre el uso del despacho al decretar mediante un auto, *contra el que no cabía ningún recurso*, el archivo de las diligencias previas al no encontrar nada que pudiera considerarse delictivo en los hechos comprobados.

La Sala que pronunció el auto estaba compuesta por Juan Ignacio Pérez Alférez,

---

<sup>5</sup> La actuación "del funcionario público que dictare, por negligencia o ignorancia inexcusable, resolución manifiestamente injusta en asunto administrativo".

- ¡Error! Marcador no definido. -

Presidente del TSJA y, como tal, de la Sala; Juan José Ruiz-Rico, militante socialista hasta mayo de 1989, cuando fue nombrado magistrado por el CGPJ a partir de una terna presentada por el Parlamento Andaluz; y Fernando Lázaro Guil, magistrado procedente de otra Sala del Tribunal que actuaba en sustitución del tercer miembro de la misma que había ejercido como juez instructor.

El auto del 19 de febrero consideraba probados los dos hechos siguientes: (1) El secretario de vicepresidencia del Gobierno, Rafael Delgado, pidió en 1983 al entonces delegado del Gobierno en Andalucía, Leocadio Marín, que habilitara un despacho en la Delegación para uso del vicepresidente y que permitiera el acceso al mismo a Juan J. Guerra "a efectos de que pudiera recibir instrucciones respecto a los desplazamientos del vicepresidente del Gobierno, retirar correspondencia, recibir llamadas telefónicas y notas de personas que quisieran tener entrevistas con quien simultáneamente era vicepresidente del Gobierno, vicesecretario General del PSOE y diputado por Sevilla", tareas éstas que Juan Guerra venía cumpliendo ya con anterioridad como contratado del PSOE al servicio del vicesecretario general; (2) Juan Guerra "realizó un uso del despacho que excedía cuantitativa y cualitativamente los términos de la autorización de acceso que había recibido". Pero, junto a estos hechos, señalaba tres extremos que no habían podido ser acreditados en el curso de la instrucción del sumario: (a) que alguno de los imputados habilitara un despacho para uso exclusivo de Juan Guerra; (b) que alguno de ellos autorizara un uso distinto a los contemplados en la autorización de acceso; (c) que cualquiera de ellos tuviera conocimiento o prestara aquiescencia a las actividades reales desplegadas por Juan Guerra en el despacho.

El objeto de la controversia entre el magistrado instructor, José Cano Barrero, y la Sala arrancaba de la declaración de quien fuera secretario general de la Delegación entre abril de 1983 y diciembre de 1987. Según el testigo, cuando en un momento determinado se tuvieron en la Delegación necesidades de espacio, "se estimó" -no dice por quién- que el despacho destinado al vicepresidente, "que no iba a ser utilizado por él" y que venía siendo utilizado por Juan Guerra, se destinase a otros funcionarios "instalándose Juan Guerra en otro despacho de la Delegación". De este testimonio, el magistrado instructor de la causa, Cano Barrero, deducía que Juan Guerra había disfrutado de un despacho exclusivo para él mismo, lo que suponía un delito de prevaricación. A juicio de Cano Barrero, la orden que se dio de que el despacho fuera

- ¡Error! Marcador no definido. -

utilizado por quien ni era funcionario público, ni iba a desarrollar en el despacho funciones de carácter público, era una resolución en sí misma injusta. Sin embargo, lo que la Sala deducía era que no podía decirse que el delegado del Gobierno hubiera ordenado que se pusiera un nuevo despacho para uso exclusivo de Juan Guerra, ni con un fin distinto al de la autorización de acceso original.

Como señaló el catedrático de Derecho Constitucional Jorge de Esteban en *El Mundo* ("El seso de sus señorías", 24 de febrero de 1992), la Sala cometió un grave error "porque en lugar de basar su argumentación en verificar si la asignación definitiva y aislada de un despacho a D. Juan Guerra constituye una conducta delictiva, regulada en los artículos 358 y 396 del Código Penal, definida como prevaricación y malversación de caudales públicos, tratan de aplicar estos tipos penales, por el contrario, a la situación inicial de la adscripción de un despacho oficial para el Vicepresidente del Gobierno". Sin embargo, como señalaba De Esteban, la decisión no era injusta por haber puesto el despacho al vicepresidente, aunque fuera para realizar actividades concernientes a un partido político, sino por haberlo utilizado su hermano que no era más que un particular.

## **2.8. Las consecuencias del escándalo.**

De acuerdo con el punto de vista que hemos presentado sobre el escándalo político, las consecuencias que este tipo de fenómenos pueda tener para las carreras políticas de los agentes implicados o para el propio sistema político -en concreto para la fórmula política de una sociedad- dependen de los resultados que tenga el juego de élites al que hemos llamado "la batalla por la opinión pública", en cuyo desarrollo, como hemos dicho, tiene gran importancia el contexto histórico e institucional en el que se mueven tales élites.

Concretamente, en el caso Guerra el resultado del juego se vio determinado por suceder

- ¡Error! Marcador no definido. -

en un contexto institucional como el del Estado de partidos (García-Pelayo 1986). Ese contexto, caracterizado por el predominio de los partidos políticos -fuertemente organizados y disciplinados- en las instituciones básicas del sistema político, ha dado lugar a una nueva forma de relación entre los distintos poderes del mismo, de acuerdo con la cual, existe "la posibilidad política de que distintos poderes u órganos sean ocupados mayoritariamente por un mismo partido o coalición de partidos y que, en tal eventualidad, la voluntad que promueve las decisiones atribuidas jurídicamente a tales órganos no radique en ellos mismos, sino en un centro decisorio institucionalmente extraño" como sería la dirección de esos grupos políticos (García Pelayo 1986: 110). Este contexto institucional junto a otras tres características del contexto que hemos llamado temporal o histórico -como la existencia de un sistema de partidos con mayoría absoluta de uno de ellos, el tipo de partido fuertemente organizado y disciplinado que presentaba esta fuerza mayoritaria, y el lugar de privilegio y de poder ocupado en ésta por el principal implicado en el escándalo- determinaron que las consecuencias -en el sentido que aquí nos interesa- hubieron de posponerse hasta que el escándalo provocó cambios en el equilibrio interno del partido socialista.

A pesar de que el PSOE mantuvo durante mucho tiempo una postura oficial contraria al punto de vista de la prensa, la presión que ejerció ésta provocó la aparición de tensiones internas entre los socialistas. Estas tensiones no sólo eran fruto de una valoración distinta de los hechos objeto de escándalo, sino que expresaban unas diferencias en torno al modelo de partido que tenían un origen anterior a la aparición de este caso. El escándalo, como siempre, sirvió como una oportunidad para activar esas otras viejas diferencias y para desencadenar la lucha por el poder que latía tras ellas.

Por tanto, estas tensiones hay que ponerlas en relación no sólo con un punto de vista distinto sobre cómo enfrentarse al problema de las acusaciones de corrupción, sino también con la insatisfacción de muchos militantes socialistas con la organización vigente en el partido al menos desde el Congreso Extraordinario de 1979. La postura oficial de despreciar las acusaciones de corrupción y de convertirlas en un ataque injustificado al partido, les parece a estos militantes una reacción desacertada. A este hecho había que sumar el disgusto generado entre estos mismos militantes por la manera de resolver algunas polémicas en el interior del partido en estos años y que acabaron con la expulsión del entonces secretario del PSOE

- ¡Error! Marcador no definido. -

vizcaíno, Ricardo García Damborenea, la defenestración del presidente de la Junta andaluza, José Rodríguez de la Borbolla, a quien no se le dejó encabezar la candidatura para las siguientes elecciones autonómicas (de junio de 1990), o el fallido intento de realizar un descabalgamiento similar con el presidente de la Comunidad de Madrid, Joaquín Leguina.

Estos hechos desencadenan una pugna por el control del partido aprovechando la debilidad -producto del escándalo- de Alfonso Guerra, que era, según la descripción periodística más común, quien movía los hilos de la organización a su antojo. El caballo de batalla que enfrentaba a los fieles del vicesecretario general con los sectores que se proclaman renovadores -integrados por militantes socialistas de muy diversas orientaciones ideológicas cuyo único nexo de unión es su oposición a Alfonso Guerra- era fundamentalmente el del modelo de partido que debía seguir el PSOE. Frente a los guerristas, que querían defender el tipo de partido construido en estos años -una organización muy disciplinada en la que tiene mucho peso el aparato administrativo-, los renovadores expresaban la necesidad de relajar la organizada jerarquía interna para conseguir una mejor adaptación del partido a los cambios que se fueran produciendo en la sociedad y evitar así un posible anquilosamiento de la organización y la aparición de sectarismos en su interior.

En realidad, se estaba cuestionando el modelo de partido que se acabó de construir en 1979 y que había llevado a los socialistas a imponerse de forma muy clara en tres elecciones generales consecutivas. Los renovadores pensaban que la postura oficial adoptada ante las acusaciones de corrupción demostraba que este modelo estaba agotado y defendían la necesidad de un cambio en el partido. Para llevar a cabo su objetivo, centraban sus ataques en Alfonso Guerra y en sus colaboradores cercanos, aprovechando la situación de debilidad de aquél, al tiempo que trataban de atraerse a la otra gran figura del partido, el secretario general y presidente del gobierno Felipe González, al que liberaban de toda responsabilidad tanto por el modelo de partido, como por la adopción de la estrategia oficial contra las acusaciones de corrupción.

## **2.9. Conclusiones.**

- ¡Error! Marcador no definido. -

El escándalo Juan Guerra pone de manifiesto la existencia de un desacuerdo en torno a las normas que deben regir la actuación en la esfera pública, tanto en lo que se refiere a la corrección de los comportamientos de los hombres que desempeñan funciones públicas, como por lo que respecta a la crítica o el debate público. Pero si, por ejemplo, en el escándalo del Straperlo (1935) ese desacuerdo se extiende a la totalidad de las reglas del juego político - incluyendo las que regulan el acceso al poder-, en el caso Guerra no será, sin embargo, tan radical, sino que se referirá tan sólo a la cuestión de cuáles deben ser las limitaciones del ejercicio del poder. En concreto, se pueden observar dos posiciones. Por un lado, estaba la postura oficial defendida por el PSOE, que fue expuesta no sólo por Alfonso Guerra y Eduardo Martín Toval, sino también por el propio Felipe González (y secundada por numerosos articulistas de *El Sol*). Este grupo de actores sostiene, desde una concepción muy positivista del derecho, que el único marco normativo que debe ser exigido al político (al hombre público, en general) es el jurídico. Para ellos, la responsabilidad política debe subordinarse a la jurídica, cuando ésta haya sido reconocida por un tribunal de justicia. En el mismo sentido, de acuerdo con estos actores, la crítica pública, la denuncia pública de incorrecciones en el proceder de los hombres públicos sólo es legítima cuando la acusación que se haga se sustente con pruebas (con pruebas que puedan ser tenidas en cuenta por un tribunal, se entiende). De lo contrario, se estaría incurriendo en difamación, una conducta que los socialistas trataron durante algún tiempo de incluir en el Código Penal tras el estallido de este escándalo y que, de haberlo conseguido (o de conseguirlo en un futuro), habría supuesto (o supondría) la imposibilidad de que España se desarrolle como una auténtica "sociedad libre" de acuerdo con el modelo de ésta defendido por John Rawls. Esto es así porque, en palabras de Rawls (1990 [1982]: 90), "una sociedad libre es aquella en la que no podemos difamar al gobierno; no existe ofensa semejante". La razón de ello estriba, según Rawls, en que, dado el papel central que juega la libertad de expresión política en ese modelo de sociedad, los excesos en el ejercicio de tal libertad son una condición necesaria para que su existencia esté garantizada.

Por otro lado, otro grupo de actores -los dirigentes de la oposición y la mayor parte de los periódicos- mantenía un punto de vista diferente, según el cual los cargos públicos deben estar sujetos no sólo al ordenamiento jurídico, sino también a las normas morales vigentes en la sociedad, puesto que a la violación de tales normas acompaña una actitud de repulsa de la

- ¡Error! Marcador no definido. -

sociedad hacia esa conducta que, dado que los políticos deben mostrar un comportamiento ejemplar y que la democracia se basa en la opinión de los ciudadanos, supondrá poner en grave peligro la credibilidad del sistema político. Ahora bien, con ello planteaban, desde mi punto de vista, un nuevo problema: ¿qué moral pública?, ¿cómo se decide qué normas de la moral pública se aplican o están vigentes o han sido violadas por un determinado actor? La respuesta a estos interrogantes propuesta por los grupos de oposición y por la prensa era que debía ser la opinión pública quien determinara el contenido preciso de tales incógnitas. Según estos actores, en un sistema representativo, en un sistema democrático, debe ser el juicio de la opinión pública el que determine esas cuestiones. Pero esta postura suscita, a su vez, dos problemas. Por una parte está el que podemos llamar problema empírico o sociológico de cómo se crea una opinión pública sobre un asunto determinado en una sociedad concreta, que nos lleva a preguntarnos por la posibilidad de que tal opinión pública pueda expresar en realidad la opinión de algunos grupos de interés que cuenten con el poder o la influencia necesarios como para dar lugar por sí solos a un determinado clima de opinión (con la consiguiente espiral de silencio que generaría) sobre el asunto de que se trate. Por otra, estaría el problema normativo de cuáles son los límites de la opinión pública. Esto es, suponiendo que en una sociedad haya una opinión pública firme y ampliamente compartida en torno a un asunto, eso no quiere decir, sin embargo, que tal opinión sea una postura moralmente correcta.<sup>6</sup> Por esta razón, la apelación a la opinión pública por sí sola no demostraría la superioridad moral de quienes hablan (supongamos que adecuadamente) en nombre de la misma.

Más allá de este debate, en el escándalo Guerra se pierde, a mi juicio, la oportunidad de insistir en un punto en el que estas dos posturas podrían haber llegado a un acuerdo sin ningún problema. Podemos suponer razonablemente que ambos grupos de actores coincidirían en que el núcleo de la moral pública, sobre cuya exigencia existe un consenso, consiste en la ejemplaridad que los cargos públicos deben demostrar en el cumplimiento de la legalidad. La relación del caso Guerra con el asunto de la financiación de los partidos (advertida por *El País*) ha servido para poner en evidencia las carencias del actual sistema de control de la misma y la ausencia de una verdadera voluntad para terminar con las irregularidades que se cometen. La

---

<sup>6</sup> Piénsese, como ejemplo, en el caso de una sociedad racista en la que existiera un clima de opinión favorable a la ejecución de las minorías étnicas diferentes.

- ¡Error! Marcador no definido. -

falta de medios suficientes para que el Tribunal de Cuentas lleve a cabo su fiscalización, así como su excesiva benevolencia hacia los que tiene que controlar,<sup>7</sup> dan lugar a un relajamiento injustificable en el cumplimiento de la legalidad en lo que a la financiación de los partidos se refiere, que es mucho más grave, en mi opinión, que cualquier otra transgresión de normas morales por muy amplia que sea su aceptación social.

En lo que sí coincide el caso Juan Guerra con otros casos de corrupción es en el debate que se abre en torno al alcance de la responsabilidad política. Ya hemos visto que, para unos, tal responsabilidad no existe o habría que esperar a que los tribunales la fijaran, mientras que, quienes piensan que sí la hay, coinciden en señalar a Alfonso Guerra como responsable. A partir de ahí, éstos últimos se dividen. Algunos la extienden a un sector del PSOE -los guerristas-, aunque señalen que lo que hay detrás verdaderamente es un problema general de todos los partidos, mientras que otros la amplían a todo el partido socialista. Como hemos visto, la razón de estas diferencias hay que buscarla en las distintas dramatizaciones que unos y otros construyen. Las consecuencias que tenga al final este debate sobre la responsabilidad política dependerán no tanto de los hechos que dieron lugar a la transgresión, como de las relaciones de poder entre las diferentes élites que compiten en ese debate. De este modo, si en un primer momento daba la impresión de que este escándalo no iba a tener consecuencias -al menos, para la carrera política de Alfonso Guerra o para los equilibrios internos del partido socialista-, sobre todo dada la confluencia de tres factores como la postura oficial adoptada (y la falta de contestación a la misma en las filas socialistas durante los primeros meses), la mayoría absoluta que tenían en el parlamento y el papel (y el poder) de Alfonso Guerra en el partido, al final el resultado ha sido distinto. Un año después asistimos no ya a una dimisión sino a un cese y, algo más tarde, incluso al cuestionamiento del papel de Alfonso Guerra en el partido por un sector del mismo cada vez más numeroso.

¿Por qué ha sucedido ésto y por qué ha sucedido en un lapsus de tiempo tan prolongado? En primer lugar, tenemos que señalar que dado que nos encontramos en un Estado de partidos y dada la mayoría absoluta parlamentaria de la que gozaba el PSOE en él, el escándalo no iba a tener consecuencias hasta que no las tuviera en el interior de este partido.

---

<sup>7</sup> Véanse si no las declaraciones del ex presidente de este Tribunal.

- ¡Error! Marcador no definido. -

Entonces, ¿a qué obedece ese cambio de actitud hacia la figura de Guerra en el PSOE? Parece bastante claro aquí que los hechos que produjeron la transgresión (la autorización para el uso de un despacho oficial por parte de su hermano) no tuvieron demasiada importancia, pues del conocimiento de los mismos no surgió un movimiento de oposición contra el vicesecretario general. Este movimiento comenzó a gestarse más adelante cuando se tuvo constancia de que la presión de los medios de comunicación contra el PSOE, en general, y contra Alfonso Guerra, en particular, no cesaba. La debilitación de la imagen pública de Guerra creó una oportunidad para comenzar a librar una batalla por el poder en el interior del PSOE. Enfrentados a una presión de los medios, muchos de los cuales ampliaban la responsabilidad política por el escándalo Juan Guerra a todo el partido socialista, un sector cada vez más numeroso de los militantes de este partido se fue inclinando hacia la posición que venía defendiendo el diario *El País*, el medio que quizás más respaldo había prestado al proyecto modernizador de la sociedad española encarnado casi en exclusiva, en la década de los ochenta, por el PSOE. El cuestionamiento del papel de Guerra en el partido que ha sido, al final, la consecuencia del escándalo de su hermano (al menos, en lo que se refiere al orden de las carreras políticas de los actores que en él intervinieron) se ha debido, por tanto, más bien a que el escándalo ha proporcionado una buena oportunidad para intentar cambiar el modelo de partido que se gestó entre 1974 y 1979. Los críticos con este modelo han aprovechado la debilidad de Guerra para cargar sobre el vicesecretario general en exclusiva la responsabilidad por tal modelo.

- ¡Error! Marcador no definido. -

## REFERENCIAS

- Cacho, Jesús y García Abadillo, Casimiro. 1992. *La estafa Ibercorp*. Madrid: Temas de Hoy.
- Camacho, Ignacio. 1990. *El huerto del asistente*. Barcelona: Planeta.
- De Blas Guerrero, Andrés. 1991. "Prensa y política en España". *El País*, 18 de mayo.
- De Esteban, Jorge. 1992. *El estado de la Constitución. (Diez años de gobierno del PSOE)*. Madrid: Libertarias/Prodhufi.
- Díaz Herrera, José, y Ramón Tijeras. 1991. *El dinero del poder*. Madrid: Cambio 16.
- Dworkin, Ronald. 1990 [1982]. *Sobre las libertades*. Barcelona: Paidós.
- García-Pelayo, Manuel. 1986. *El Estado de partidos*. Madrid: Alianza.
- Guerra, Antonio. 1991. *Alfonso Guerra*. Madrid: Temas de Hoy.
- Guerra, Antonio. 1992. *Las Filípicas*. Barcelona: Planeta.
- Heidenheimer, Arnold. 1970. "Behavioral and Normative Perspectives on the Perception of Corruption". En *Political Corruption. Readings in Comparative Analysis*, ed. A. Heidenheimer. New Brunswick: Transaction.
- Jiménez de Parga, Manuel. 1993. "La corrupción en la democracia". *Claves*, 29.
- Jiménez Sánchez, Fernando. 1994. *Una teoría del escándalo político. Conflictos en la esfera pública de la España del siglo XX*. Tesis Doctoral: Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense.
- Lang, Gladys Engel, y Kurt Lang. 1983. *The Battle for Public Opinion. The President, the Press, and the Polls during Watergate*. Nueva York: Columbia University Press.
- Leguina, Joaquín. 1993. "Corruptio optimi pessima". *Claves*, 30.
- Markovits, Andrei S., y Mark Silverstein. 1988. "Introduction". *The Politics of Scandal*, ed. A. Markovits y M. Silverstein. Nueva York: Holmes and Meyer.
- Miralles, Melchor y Francisco J. Satué 1991. *Alfonso Guerra, el conspirador*. Madrid: Temas de Hoy.
- Montero, José Ramón. 1992. "Sobre la democracia en España: legitimidad, apoyos institucionales y significados". *Estudio/Working Paper 1992/39*. Instituto Juan March.

- ¡Error! Marcador no definido. -

- Montero, José R., y Joaquín García Morillo 1984. *El control parlamentario*. Madrid: Tecnos.
- Morán, Gregorio. 1991. *El precio de la transición*. Barcelona: Planeta.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter. 1986. *Transitions from authoritarian rule. Tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Oneto, José, *et al.* 1990. *Proceso a Alfonso Guerra*. Madrid: Ediciones Tiempo.
- Pérez Díaz, Víctor. 1991. "La Emergencia de la España Democrática: La 'Invención' de una Tradición y la Duda de la Institucionalización de una Democracia". *Estudios/Working Papers 1991/18*, Instituto Juan March.
- Pérez Royo, Javier. 1992. "La década moderada". *Claves*, 26.
- Pinto-Duschinsky, Michael. 1989. "Regulating Conflicts of Interest among Public Officials: the British Case". En *Political Corruption and Scandals. Case Studies from East and West*, ed. M. Philp y M. Pinto-Duschinsky. Viena: VWGÖ Publishers.
- Pitkin, Hanna F. 1972 (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley: The University of California Press.
- Polsby, Nelson W. 1974. *Political Promises*. New York: Oxford University Press.
- Pradera, Javier. 1991. "Políticos y periodistas. La variante española de un conflicto interminable". *Claves*, 15.
- Pradera, Javier. 1992. "Las pasiones del poder. El PSOE tras diez años de gobierno (1982-1992)". *Claves*, 26.
- Pradera, Javier. 1993a. "La corrupción política en España". *Micromega* (abril).
- Pradera, Javier. 1993b. "Jeringas, agendas y silencios". *Claves*, 33.
- Rawls, John. 1990 (1982). *Sobre las libertades*. Barcelona: Paidós/ICE-UAB.
- Ramírez, Pedro J. y Marta Robles. 1991. *Pedro J. Ramírez. El mundo en mis manos*. Barcelona: Grijalbo.
- Sherman, Lawrence. 1978. *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption*. Berkeley: University of California Press.

- ¡Error! Marcador no definido. -

Sinova, Justino, y Javier Tusell. 1990. *El secuestro de la democracia*. Barcelona: Plaza y Janés.

Torres del Moral, Antonio. 1988. *Principios de Derecho Constitucional español*. Madrid: Atomo.

Williams, Sandra. 1985. *Conflict of Interest: the Ethical Dilemma in Politics*. Aldershot: Gower.

### **ENTREVISTAS:**

- Juan Luis Cebrián (Madrid, 12 de marzo de 1993).

- Javier Pradera (Madrid, 10 de marzo de 1993).

### **DOCUMENTOS:**

- *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, IV Legislatura, año 1989, nº 2 (Sesión del 4 de diciembre).

- *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, IV Legislatura, año 1990, nº 10 (Sesión del 1 de febrero).

- Auto de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 19 de febrero de 1992.