

Grado en Derecho
Facultad de Derecho
Universidad de León
Curso 2016 / 2017



VNIVERSITAS
LEGIONENSIS



EL DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL
DE PARTIDOS POLÍTICOS (LO 1/2015, DE
30 DE MARZO)

The crime of illegal financing of political parties (LO
1/2015, March 30)

Realizado por el alumno D. Manuel Peñín Aláez

Tutorizado por la Profesora Dña. Isabel Durán Seco

ÍNDICE

ABREVIATURAS	4
RESUMEN	6
ABSTRACT	7
OBJETO DEL TRABAJO	8
DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA UTILIZADA	9
1. INTRODUCCIÓN	11
2. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA	13
2.1 NATURALEZA	13
2.2 REGULACIÓN	15
2.3 OBLIGACIÓN DE TRANSPARENCIA.....	17
2.4 FUENTES DE FINANCIACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS.....	20
2.5 CAUSAS DE LA FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	23
3. REGULACIÓN DE LA FINANCIACIÓN ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS CON ANTERIORIDAD A LA REFORMA OPERADA POR LO 1/2015, DE 30 DE MARZO	26
3.1 ATIPICIDAD RELATIVA.....	26
3.2 DELITOS DE FINANCIACIÓN ELECTORAL	27
3.2.1 Delito de financiación contable electoral.....	28
3.2.2 Apropiación indebida de fondos electorales	30
4. EJEMPLOS DE ESCÁNDALOS DE CORRUPCIÓN RELACIONADOS CON LA FINANCIACIÓN ILEGAL	31
4.1 CASO FILESA	32
4.2 TRAMA GÜRTEL	34
4.3 CASO BÁRCENAS	36
5. DELITOS DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS TRAS LA REFORMA OPERADA POR LO 1/2015, DE 30 DE MARZO	41
5.1 MODIFICACIÓN DE LA L 8/2007, DE 4 DE JULIO, LLEVADA A CABO POR LA L 3/2015 DE 30 DE MARZO, RELATIVA A LA FINANCIACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS.	41

5.2 INCORPORACIÓN DE LOS DELITOS DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS EN EL CP	43
5.3 BIEN JURÍDICO PROTEGIDO	45
5.4 SUJETOS IMPLICADOS	48
5.5 ART. 304 BIS CP	49
5.5.1 Financiación ilegal pasiva.....	50
5.5.1.A) Sujeto activo	50
5.5.1.B) Objeto material	51
5.5.1.C) Conducta típica	52
5.5.1.D) Conductas no incluidas en el tipo.....	54
5.5.2 Financiación ilegal activa	55
5.5.2 A) Sujeto activo	56
5.5.2.B) Conducta típica	56
5.5.2.C) Conductas no incluidas en el tipo	57
5.5.3 Tipos agravados	57
5.5.4 Tipo subjetivo	63
5.6 ART. 304 TER CP.....	63
5.6.2 Conducta típica	64
5.6.3 Objeto material	67
5.6.4 Tipos agravados	68
5.6.5 Tipo subjetivo	71
5.7 CONCURSOS	71
5.8 PROPUESTAS DOCTRINALES	74
6. RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, FEDERACIONES, COALICIONES O AGRUPACIONES DE ELECTORES	78
CONCLUSIONES	84
BIBLIOGRAFÍA	89

ABREVIATURAS

Art /s.: Artículo / Artículos

AAN: Auto de la Audiencia Nacional

ATS: Auto del Tribunal Supremo

BOE: Boletín Oficial del Estado

CE: Constitución española

Coord. /s.: Coordinador / Coordinadores

CP: CP

Dir. /s.: Director / Directores

Ed.: Edición

FITUR: Feria Internacional del Turismo

FJ: Fundamento Jurídico

GRECO: Grupo de Estados contra la Corrupción

LO: Ley Orgánica

LOFPP: Ley Orgánica sobre Financiación de los Partidos Políticos

LOREG: Ley Orgánica del Régimen Electoral General

Nº: Número

P.: Página

PE: Parte Especial

PNV: Partido Nacionalista Vasco

PP: Partido Popular

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

ss.: Siguietes

ST: Sentencia

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

STSJCV: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana

TC: Tribunal Constitucional

TS: Tribunal Supremo

UPYD: Unión, Progreso y Democracia

Vol.: Volumen

RESUMEN

El presente trabajo ha consistido en un análisis del delito de financiación ilegal de los partidos políticos en relación a su reciente incorporación al CP. Previamente, se ha elaborado un estudio del régimen jurídico de los partidos políticos en España y de las distintas vías de financiación que estos reciben, para así establecer las causas de las que derivan las conductas de financiación ilícita. Se ha elaborado un análisis tanto de la regulación anterior en materia de financiación ilícita como de los tipos penales introducidos tras la reforma operada por la LO 1/2015, atendiendo a la posible determinación del bien jurídico protegido, poniendo de relieve las posibles cuestiones o problemas que pueden surgir a la hora de que los tribunales apliquen estos tipos penales y analizando los distintos elementos del tipo así como las conductas agravadas y la posible responsabilidad penal de partidos políticos por la comisión de estas conductas delictivas. También se han desarrollado los escándalos de corrupción más importantes de las últimas décadas estableciendo su íntima relación con las conductas de financiación ilegal y, por último, se ha elaborado un estudio de las distintas propuestas y posiciones doctrinales de distintos autores acerca de la tipificación autónoma de estos delitos.

Palabras clave: Financiación ilegal, partidos políticos, donaciones, corrupción, ley, delito, conducta típica, transparencia.

ABSTRACT

The present work has consisted in an analysis of the illegal financing of the political parties in relation to their recent incorporation to the CP. Previously, a study of the legal regulation of political parties in Spain and of the different ways of financing that they received has been elaborated, in order to establish the causes from which the illicit financing behaviors derive. An analysis has been made both of the previous regulation of illicit financing and of the criminal types introduced after the reform operated by LO 1/2015, attending to the possible determination of what is specifically protected in this crimes, highlighting the possible problems that can arise when the courts apply these precepts and analyzing the different elements of the type as well as the aggravated behavior and possible criminal responsibility of political parties for the commission of these criminal conduct. Also the most important corruption scandals of the last decades have been developed by establishing their intimate relation with the conducts of illegal financing. Finally, a study of the different proposals and doctrinal positions of different authors about the autonomous classification of these crimes has been elaborated.

Keywords: Illegal financing, political parties, donations, corruption, law, crime, typical behavior, transparency.

OBJETO DEL TRABAJO

La finalidad del presente trabajo radica en realizar un estudio y análisis acerca del delito de financiación de partidos políticos en el Derecho Penal español a raíz de su inclusión en el CP español en el año 2015. Esto se lleva a cabo a través del cumplimiento de los siguientes objetivos:

- I. Sintetizar el régimen constitucional y legal de los partidos políticos en España, describiendo con especial detalle la regulación relativa a sus fuentes de financiación.
- II. Enumerar las causas por las cuales se llevan a cabo las conductas de financiación irregular por parte de los partidos políticos para así entender qué soluciones jurídicas deberían llevarse a cabo en materia de prevención.
- III. Describir y analizar los escándalos de corrupción más importantes en relación con las conductas de financiación ilegal.
- IV. Desarrollar la regulación extrapenal de la financiación irregular con anterior a la reforma operada en el año 2015 y las correspondientes sanciones administrativas.
- V. Especificar los motivos en los que se ha basado el legislador para introducir el delito de financiación ilegal de partidos políticos en el CP, analizando las diferentes posturas favorables o no respecto de su inclusión, para así, determinar cuál es el bien jurídico protegido por estos delitos.
- VI. Analizar todos los elementos de los tipos penales introducidos por la LO 1/2015, de 30 de Marzo, relativos la financiación ilícita de partidos políticos y las cuestiones que podrían surgir en el momento en el que los tribunales deban de aplicarlos en un procedimiento penal, señalando cuales son las distintas posiciones y propuestas doctrinales al respecto.
- VII. Describir los requisitos para que se pueda producir la comisión de estos delitos por parte de personas jurídicas y de partidos políticos.

DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA UTILIZADA

La investigación jurídica es la labor intelectual que tiene por objeto el estudio del Derecho, de modo que busca exponer las soluciones jurídicas más adecuadas a las cuestiones o problemas que se surgen en la sociedad. La metodología empleada en la investigación deberá ser acorde a la naturaleza de cada ciencia, en este caso, al Derecho Penal, puesto que este trabajo de fin de grado trata sobre el delito de financiación ilegal de partidos políticos.

Para conseguir de manera satisfactoria los distintos objetivos de este trabajo, la metodología utilizada ha seguido distintas fases:

- a) Elección del tutor y del tema sobre el que versa el trabajo. El primer paso consistió en la elección del tutor mediante la elección por parte del alumno de distintas opciones por orden de preferencia. En mi caso, elegí a la profesora Isabel Durán Seco y, tras una primera reunión con ella donde establecí determinados esquemas sobre cuestiones básicas a la hora de citar, buscar bibliografía y organizar el trabajo, decidí elegir el tema relativo al delito de financiación ilegal de los partidos políticos al considerarlo de gran interés debido a las numerosas reformas legislativas acaecidas en los últimos años en relación con estas conductas y al gran impacto mediático que han provocado los casos de corrupción que se encuentran íntimamente relacionados con ellas.
- b) Reunión con distintos profesores del departamento de Derecho Penal. A continuación, los alumnos que comenzábamos a realizar el trabajo en materia de Derecho Penal, acudimos a dos reuniones con miembros del área de cara a perfeccionar determinados pasos que se debían seguir en la realización de los correspondientes trabajos.
- c) Recopilación de documentación y elaboración del índice provisional. El siguiente paso consistió en la búsqueda de manuales que me permitiesen obtener cierta comprensión global sobre el tema objeto del trabajo y, también, información sobre casos concretos de financiación ilegal de partidos políticos que han acaecido en España en los últimos años a través de monografías y

periódicos digitales. De este modo se procedió a la elaboración de un índice provisional que fue objeto de corrección por la tutora.

- d) Análisis de la información obtenida y valoración crítica. Seguidamente, se procedió a la búsqueda de información específica de cada uno de los puntos sobre los que versaba el índice. De este modo, se obtuvieron y fueron leídos diversos manuales, monografías y libros en general gracias al departamento de Derecho Penal. También fueron de gran ayuda medios electrónicos como Dialnet, Bulería, Grial, revistas electrónicas, además de bases de datos como Aranzadi o Tirant lo Blanch, que permitieron conocer tanto de la existencia de determinados libros susceptibles de ser consultados en el departamento o en la biblioteca como la lectura online de libros y artículos de revistas. También se utilizaron herramientas como Cendoj o Westlaw para la búsqueda de jurisprudencia, la mayoría anterior a la reforma de 2015, puesto que con posterioridad aún no se han llevado a cabo sentencias que apliquen los nuevos tipos penales de financiación ilícita. Bien es cierto que estas herramientas sí permitieron obtener autos de instrucción muy recientes y relacionados con el tema objeto del trabajo. La lectura de todos estos recursos bibliográficos y jurisprudenciales permitió un conocimiento mayor de cada punto del trabajo y de la posición de cada autor respecto de los temas tratados.
- e) Redacción y corrección del trabajo. Tras leer, estructurar e interpretar la información, se procedió a la redacción del trabajo, intentando explicar y sintetizar cada apartado de la forma más clara posible. Durante la redacción del mismo se han llevado a cabo diversas correcciones por parte de la tutora, en las cuales se me indicaba cuales eran los aspectos del trabajo que debían ser susceptibles de mejora, cambio o corrección. Finalmente, se entregó el trabajo en su conjunto nuevamente a la tutora para que señalase las indicaciones que estime oportunas de cara a una mayor precisión y, tras ello, se volvió a realizar una última corrección del trabajo.

1. INTRODUCCIÓN

Los partidos políticos son organizaciones de suma importancia en el sistema democrático y en la actuación de las instituciones representativas de carácter político. Poseen, a su vez, una serie de mandatos constitucionales y una regulación legal concreta, en cuanto a su régimen, funcionamiento, obligaciones y limitaciones de su actividad. Las vías de financiación de los mismos se distinguen en financiación ordinaria y electoral, regulándose en la LOFPP y en la LOREG respectivamente. Las fuentes de financiación pueden tener un origen tanto público como privado. A pesar de todo esto, los partidos políticos se han encontrado vinculados a escándalos de corrupción que, en los últimos años, han producido una gran separación entre la ciudadanía y la clase política.

Así, las conductas de financiación ilícita de partidos políticos han estado ligadas a los numerosos casos de corrupción a lo largo de las últimas décadas, adquiriendo un gran protagonismo mediático en nuestra sociedad. En un contexto de pérdida de legitimidad de los sistemas democrático-representativos, de indignación social y de presión supranacional en aras de aumentar la lucha contra la corrupción¹, la reforma del CP operada mediante la LO 1/2015, de 30 de marzo, introdujo en el Libro II un nuevo Título XIII bis, al que se le llamó “De los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos”. En él se encuentran dos nuevos preceptos, el art. 304 bis CP y el art. 304 ter CP, cuyo contenido se apoya en la legislación administrativa en la materia.

Con anterioridad a la citada reforma, no existía un tipo penal específico relativo a financiación ilegal de los partidos políticos, con independencia de los delitos de financiación electoral recogidos en la LOREG. Era la LOFPP la que, desde la vía administrativa, regulaba la materia de financiación irregular estableciendo un régimen de infracciones y sanciones². De este modo, en el ámbito del Derecho Penal, la ausencia de un tipo penal específico hacía que los tribunales recurriesen a otros tipos penales de

¹ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p. 529.

² PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir.) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 948.

para castigar esas conductas³. También con anterioridad a la reforma, ya había diversos autores como NIETO MARTÍN⁴, MAROTO CALATAYUD⁵ y OLAIZOLA NOGALES⁶ que se habían pronunciado a favor de la tipificación autónoma del delito de financiación ilegal de partidos políticos, elaborando sus propias propuestas de regulación.

Los nuevos tipos penales de financiación ilegal de los partidos políticos se configuran como normas penales en blanco, cuya parte esencial consiste en una remisión a determinadas infracciones recogidas en la LOFPP, las cuales indican las condiciones requeridas para que se produzca la comisión de estos delitos⁷.

El art. 304 bis CP sanciona la entrega y recepción de donaciones o aportaciones prohibidas por la LOFPP a partidos políticos, haciendo referencia en su último apartado a la responsabilidad penal de personas jurídicas por la realización de estas conductas delictivas. Por su parte, el art. 304 ter CP recoge el delito de pertenencia a asociaciones u organizaciones que tengan por finalidad la financiación ilegal de los partidos políticos.

La propia LOFPP a la que se remiten estos tipos penales, también ha sido recientemente reformada. Esta reforma fue operada por la LO 3/2015, de 30 de marzo, que estableció determinadas modificaciones que afectan en la aplicación de la ley penal, de cara a establecer un contenido más uniforme ante la creación de los delitos de financiación ilegal de partidos políticos⁸.

³ Tales como el cohecho, el tráfico de influencias, el blanqueo de capitales, la asociación ilícita, el delito fiscal, etc. Así lo señala MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 758

⁴ NIETO MARTÍN en: NIETO MARTÍN / ARROYO ZAPATERO (Coords.), *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, p. 117-138.

⁵ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 319-323.

⁶ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 197-199 y 209-213.

⁷ MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 187.

⁸ Así lo entienden MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 187; QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p.529.

2. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA

2.1 Naturaleza

Los partidos políticos son una figura clave en el sistema democrático, en la actuación del Estado y poseen una gran influencia en nuestra sociedad; es por ello que en relación a la naturaleza de los mismos, la CE en su art. 6º dispone que: *“Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”*. Este precepto posee una gran relevancia en nuestro texto constitucional, puesto que supone la constitucionalización del denominado Estado de partidos⁹. Además, este precepto establece un doble sistema de control hacia los partidos políticos. En primer lugar, la democracia interna y, en segundo lugar, el control judicial y administrativo sobre la actividad de los mismos¹⁰ para así garantizar el pluralismo político y la manifestación de la voluntad popular, que son aspectos claves de la naturaleza de los partidos como así establece el mencionado precepto. Respecto a la vía de control relativa a la democracia interna, de este mismo modo se ha pronunciado la jurisprudencia del TC que para poder manifestar la voluntad popular y materializarla en los órganos del Estado, los partidos deben respetar los principios democráticos en lo relativo a su vida interna¹¹. Como democracia interna entendemos la participación de los distintos miembros en las elecciones de dirigentes y en las tomas de decisiones¹².

Junto con el citado art. 6 CE, también debe tenerse en cuenta el art. 22 CE que garantiza el derecho de asociación ya que la jurisprudencia constitucional ha establecido

⁹ Véase RODRÍGUEZ-VERGARA DÍAZ, *Revista de derecho político*, 1992, n.º36, p. 47-64.

¹⁰ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 329.

¹¹ STC n.º 56/1995, de 6 de marzo, añadiendo que: “Difícilmente pueden los partidos ser cauces de manifestación de la voluntad popular e instrumentos de una participación en la gestión y control del Estado que no se agota en los procesos electorales, si sus estructuras y su funcionamiento son autocráticos”.

¹² RAMÍREZ JIMÉNEZ, *Revista de estudios políticos*, 1980, n.º13, p. 45-60.

que los partidos políticos son asociaciones que deben regularse en el ámbito del art. 22 CE¹³, por lo que poseen una cierta naturaleza asociativa¹⁴.

Además, a pesar de esa naturaleza asociativa que nos hace indicar que los partidos pertenecen al ámbito de lo privado, no cabe duda de que los partidos políticos tienen una gran influencia en la composición y organización de los poderes públicos, sobretodo en el poder legislativo. En este aspecto, nuestra CE impone una serie de mandatos a nuestros poderes públicos¹⁵, entre los que se incluyen la sujeción a la Constitución y al resto del ordenamiento (art. 91 CE) o el deber de promover la libertad e igualdad efectiva y facilitar la participación política, económica, cultural y social (art. 9.2 CE).

Esta constitucionalización de los partidos políticos tiene como consecuencia la imposición de límites y de controles judiciales sobre su actividad y su creación por parte de nuestra Constitución¹⁶.

A falta de definición legal en la Constitución o en la Ley 6/2002 de 27 de junio de Partidos Políticos¹⁷, la doctrina mayoritaria entiende que partidos políticos son “asociaciones de ciudadanos con ideología o intereses comunes que poseen una organización estable y que tratan de influir en la vida política, participando en las instituciones representativas de carácter político mediante la presentación de candidatos

¹³ STC Nº 3/1981, de 2 febrero. STC nº 10/1983, de 21 de febrero.

¹⁴ En este sentido, DE CARRERAS SERNA, *Revista española de derechos constitucional*, 2004, nº 70, p. 91-126.

¹⁵ ALEGRE MARTÍNEZ en: ALZAGA VILAAMIL (Dir.), *Teoría y realidad Constitucional*, 2009, p. 280 y 281, diferenciando entre deberes de carácter genérico y deberes de carácter concreto dentro de los mandatos constitucionales a los poderes públicos.

¹⁶ En este sentido TAJADURA TEJADA, *Partidos políticos y Constitución. Un estudio de la LO 6/2002 de 27 de Junio, de Partidos Políticos y de la STC 48/2003, de 12 de Marzo*, 2004, p. 36.

¹⁷ El objetivo de la Ley 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos era la sujeción de los partidos a los principios constitucionales de funcionamiento, organización y democracia interna, además de la sujeción de estos a la Constitución. Su aprobación fue uno de los temas más polémicos del mundo jurídico y de la política española. Véase TAJADURA TEJADA, *Partidos políticos y Constitución. Un estudio de la LO 6/2002 de 27 de Junio, de Partidos Políticos y de la STC 48/2003, de 12 de Marzo*, 2004, p. 29-31.

y programas a las elecciones”¹⁸. De esta definición cobra importancia la actividad electoral de los propios partidos, la cual además de ser un elemento esencial en su naturaleza, los distingue de otras asociaciones de carácter político.

Los partidos políticos no poseen la naturaleza jurídica de órganos constitucionales, ya que ni la Constitución ni la ley les considera como tal, aunque la consideración que sí reciben por parte del ordenamiento jurídico es la de *entes privados de base asociativa que forman parte esencial de la naturaleza constitucional*.¹⁹

En cuanto a su régimen jurídico, la nota característica de los partidos políticos es la libertad de creación y afiliación, de la forma expresada en el art. 1 de la Ley 6/2002, de 27 de Junio, de Partidos Políticos²⁰.

2.2 Regulación

La regulación de los partidos políticos tiende a ser compleja por diversos motivos. Principalmente porque son los propios partidos políticos los encargados de legislar sobre ellos mismos, en este caso concreto son objeto de regulación y a la vez legisladores del mismo. Este problema es considerado por parte de la doctrina como un factor clave y desencadenante de la crisis institucional y política en España²¹.

Esta “autorregulación” de la que gozan los partidos, debido al especial lugar que ocupan en el sistema institucional y que les hace controlar la actividad legislativa, dificulta en cierta medida el control y la regulación de los partidos políticos²².

¹⁸ Cfr., por todos, DE LA NUEZ SÁNCHEZ-CASCADO en: NIETO MARTÍN / MAROTO CALATAYUD (Dirs.), *Prevención de la corrupción en las administraciones públicas y partidos políticos*, 2014, p. 156.

¹⁹ Así lo dispone la Exposición de Motivos de la LO 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, añadiendo que “*realizan funciones de una importancia constitucional primaria y disponen de una segunda naturaleza que la doctrina suele resumir con referencias reiteradas a su relevancia constitucional y a la garantía institucional de los mismos por parte de la Constitución*”.

²⁰ Así lo manifiesta la STC nº 48/2003, de 12 de marzo. En el mismo sentido PÉREZ GÁLVEZ, *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 2011, nº6, p. 147.

²¹ DE LA NUEZ SÁNCHEZ-CASCADO en: NIETO MARTÍN / MAROTO CALATAYUD (Dirs.), *Prevención de la corrupción en las administraciones públicas y partidos políticos*, 2014, p. 163.

²² Poniendo como ejemplo la atipicidad de la financiación ilegal de partidos políticos hasta 2015, los privilegios fiscales de los que han gozado los partidos o las deficiencias del sistema de control establecido

La Ley de Partidos data del año 2002. Esta normativa supuso la primera regulación jurídica de los partidos después de la entrada en vigor de la CE²³ y, ya en aquel momento esta ley reconoció ciertas carencias legislativas en la materia, concretamente en su exposición de motivos. Esta ley, además, establece ciertas disposiciones relativas a la organización y el funcionamiento de los partidos.

Bien es cierto que, con motivo de los numerosos escándalos de corrupción acaecidos en España en los últimos años, algunos de los cuales se analizarán posteriormente, la crispación social a consecuencia de estos y las recomendaciones y críticas de factores supranacionales como los informes GRECO de 2009, 2011 y 2013²⁴, se han llevado a cabo recientemente importantes reformas en materia de regulación de partidos políticos y muy especialmente en lo relativo a su financiación, comenzando por la aparición de la nueva Ley de Transparencia en el año 2013²⁵. Y ya en 2015, la LO 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos reformó la LOFP 8/2007, de 4 de julio²⁶, la LO 6/2002, de 27 de junio, de

en la LOFP, así lo pone de manifiesto MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 163.

²³ La Ley 6/2002 derogó a la anterior Ley de Partidos del año 1978, la cual contenía una regulación insuficiente para una democracia madura que provocaba una cierta inseguridad jurídica. Sobre esto puede verse SATRUSTEGUI GIL-DELGADO, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1996, nº 46, p. 89-94; TAJADURA TEJADA, *Partidos políticos y Constitución. Un estudio de la LO 6/2002 de 27 de Junio, de Partidos Políticos y de la STC 48/2003, de 12 de marzo*, 2004, p. 51-53.

²⁴ Tras las críticas a España de los informes GRECO de 2009 y 2011, el informe GRECO de 2013 dio por cumplidas algunas recomendaciones pero siguió reconociendo fallos, en especial en lo relativo al control interno de la financiación de los partidos políticos. Así se dispone en la Tercera ronda de Evaluación, informe de cumplimiento de España adoptado por GRECO el 21 de Junio de 2013, disponible en <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9db2>, consultado el 07/03/2016.

²⁵ La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno se incorporó a nuestro ordenamiento con la función de mejorar la accesibilidad de los ciudadanos a la información relativa a actividades públicas. Véase ARES GONZÁLEZ, *Revista jurídica de Castilla y León*, 2014, nº 33; SÁNCHEZ DE DIEGO FERNÁNDEZ DE LA RIVA, *Revista jurídica de Castilla y León*, 2014, nº 33.

²⁶ La primera ley de financiación de partidos políticos fue la LO 3/1987, de 2 de julio, que dió lugar a una nueva ley en 2007 y que a su vez fue reformada en el año 2012 y en el año 2015. Analizan esta regulación: RIDAO MARTÍN, *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, 2014, nº 7, p. 213-221;

Partidos Políticos y la LO 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas²⁷. Además, con la reforma del CP llevada a cabo en 2015, se introducen nuevas conductas delictivas relativas a la financiación ilegal de partidos políticos que se contienen en los arts. 304 bis y 304 ter CP²⁸. Tras estas reformas, cabe mencionar que el reciente informe GRECO de 2016 muestra satisfacción de que España haya cumplido con las recomendaciones respecto a la regulación y el control de la financiación de los partidos políticos y la aplicación de sanciones efectivas para casos de corrupción, afirmando que ha cumplido la mayoría de las recomendaciones que le fueron realizadas²⁹.

En lo relativo a la democracia interna de los partidos, el ordenamiento jurídico busca un equilibrio entre la organización de los propios partidos mediante sus Estatutos y la imposición constitucional de democracia interna³⁰.

2.3 Obligación de transparencia

El concepto de transparencia se refiere a la existencia de mecanismos que permitan a todos los ciudadanos tener acceso a la información relativa a los ingresos y gastos de los partidos políticos de forma sencilla, constante y continua. La transparencia va más allá del mero acceso a la información³¹, ya que implica que el acceso a la información pueda ser comprendido o entendido sin dificultad. De cara a los ciudadanos, estos no pueden tener una confianza ciega e irracional en el sistema, sino una confianza racional que se sustente en el conocimiento de las actuaciones de los gobernantes³². Por lo tanto, cuantos más mecanismos de transparencia se incorporen al

RUIZ-RICO RUIZ, *Teoría y realidad constitucional*, 2015, nº 35, p. 281-308; PAJARES MONTOLÍO en *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2016, n°11, p. 179.

²⁷ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 341.

²⁸ Sobre esta reforma puede verse MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 187.

²⁹ http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/GobiernoParticipacion/BuenGobierno/NormativaDocumentos/Informe-GRECO-2016.html consultado el 08/03/2017.

³⁰ DE LA NUEZ SÁNCHEZ-CASCADO en: NIETO MARTÍN / MAROTO CALATAYUD (Dirs.), *Prevención de la corrupción en las administraciones públicas y partidos políticos*, 2014, p. 162.

³¹ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 107.

³² GARCÍA DE ENTERRÍA, *Democracia, jueces y control de la Administración*, 2000, p. 108.

sistema, más posibilidades de conocimiento tendrán los ciudadanos y más difícil resultará el ocultamiento de las actuaciones corruptas.

De cara a los afiliados, a la constante crítica social que debe existir y a las cuentas que deben rendir los dirigentes de los partidos, es muy importante exigirles obligaciones de transparencia en todo aquello relacionado con su funcionamiento y su financiación. Sin unas instituciones y un poder político transparente, a los ciudadanos les resulta casi imposible el control sobre los dirigentes políticos³³. Esta idea se refuerza aún más teniendo en cuenta los escándalos de corrupción acaecidos últimamente en el seno de los partidos o la sucesiva caída de puestos de España en la lista de Transparency Internacional desde 2008 a 2014³⁴. Esta misma organización realizó en 2015 el Índice de la Percepción sobre la Corrupción, que se trata de un estudio que mide la presencia o ausencia de la percepción de la corrupción mediante una escala de 0 a 100, donde 0 se interpreta a un país como corrupto y 100 como transparente. En este estudio España obtuvo una valoración intermedia de 58 sobre 100 mientras que otros países como Suiza, Alemania, Reino Unido, Francia, Holanda o Suecia superaron los 80 puntos³⁵.

Por otra parte, la falta de transparencia genera desconfianza de los ciudadanos hacia la clase política y un evidente distanciamiento entre ambos que puede producir consecuencias negativas para el sistema democrático. Es por ello que algunos autores reclaman mayores medidas de transparencia a los partidos, como un acceso sencillo a sus datos para poder exigir las responsabilidades oportunas y evitar las conductas de corrupción y los abusos de poder³⁶.

Desde el punto de vista de la regulación de la financiación de los partidos, la transparencia debe de ser un objetivo fundamental. Esto es así no sólo para velar por el

³³ En este sentido GONZÁLEZ RUIZ, *Derecom*, 2012, nº 8; GÓMEZ DE LA SERNA, *Participación educativa*, 2013, Vol. 2, nº 3; DE LA CUESTA ARZAMENDI, *Diario la Ley*, 2013, nº 8153.

³⁴ En el año 2008 España ocupaba el puesto 28, en 2011 el 31 y en 2014 ocupaba el puesto 37. PRECIADO DOMENECH, *La corrupción pública en la reforma del CP de 2015*, 2015, p. 25 y 26.

³⁵ Analiza este estudio MORALES GARCÍA / MARTÍNEZ CARDAMA / GARCÍA LÓPEZ / CARIDAD SEBASTIÁN, *Ibersid: revista de sistemas de información y documentación*, 2016, nº 2, p. 92.

³⁶ GONZÁLEZ RUIZ, *Derecom*, 2012, nº 8; OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 214 y 215; ARANDA ÁLVAREZ, *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, 2007, nº5, p. 215; RODRÍGUEZ GARCÍA, *Reflexión política*, 2016, nº 35, p. 73.

cumplimiento de la legalidad, también porque la transparencia constituye un instrumento de información sobre la financiación de los partidos al servicio de los electores que permite garantizar la libre elección³⁷. Existen determinados mecanismos de control sobre la financiación de los partidos de cara a lograr este objetivo de transparencia, tanto en lo relativo a la financiación electoral a través de la LOREG y del deber de colaboración del Tribunal de Cuentas como en lo que respecta a la financiación ordinaria a través de la LOFPP y de su régimen sancionador³⁸.

La Ley de Transparencia incluye a los partidos políticos como sujetos obligados en su art. 3. Aunque esto sea positivo de cara a alcanzar ese objetivo de transparencia, en la práctica los partidos no se encuentran sometidos al control del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³⁹. Esta ley establece determinadas obligaciones de transparencia a los partidos, destacando la de poner a disposición de los ciudadanos determinada información, que deberá ser publicada en sede electrónica o página web y de una manera clara, estructurada y entendible y de acceso sencillo, fácil y gratuito para los interesados, tal como dispone el art. 5 de la citada ley. La información más importante en cuanto a la transparencia de los partidos es la que tiene que ver con los datos económicos y presupuestarios y en este aspecto cabe mencionar que la LO 5/2012, de 22 de octubre que reforma la LOFPP 8/2007, de 4 de julio, incluyó en el art. 14 apartado 8 la siguiente obligación de transparencia: *“Los partidos políticos deberán publicar en su página web, en el plazo máximo de un mes desde la fecha de envío al Tribunal de Cuentas, el balance, la cuenta de resultados y en particular: la cuantía de los créditos pendientes de amortización, con especificación de la entidad concedente, el importe otorgado, el tipo de interés y el plazo de amortización, las subvenciones recibidas y las donaciones y legados de importe superior a 25.000 euros con referencia concreta a la identidad del donante o legatario, sin perjuicio de lo establecido en el art. 7.5 de la LO 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas”*.

³⁷ SÁNCHEZ MUÑOZ, *Revista española de Derecho Constitucional*, 2013, nº 99, p. 182.

³⁸ Analiza estos mecanismos de control encaminados a una mayor transparencia CARBAJOSA PÉREZ, *Revista española de control externo*, 2012, nº42, p. 199-232; RUIZ-RICO RUIZ, *Revista “Cuadernos Manuel Giménez Abad”*, 2014, nº 7, p. 223-241; SÁNCHEZ MUÑOZ, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2015, nº 104, p. 49-82.

³⁹ DE LA NUEZ SÁNCHEZ-CASCADO en: NIETO MARTÍN / MAROTO CALATAYUD (Dir.), *Prevención de la corrupción en las administraciones públicas y partidos políticos*, 2014, p.167.

A partir del año 2014, la información financiera de los partidos que debía ser publicada en sus páginas web mejoró sensiblemente posiblemente gracias a la aparición de nuevos partidos que aparecieron en el mapa político con un fuerte discurso anticorrupción⁴⁰.

2.4 Fuentes de financiación de partidos políticos

Desde el comienzo de la democracia parlamentaria se consideró necesaria en España la financiación directa de los partidos políticos por parte del Estado para que estos pudiesen cubrir de este modo sus propios gastos. Así se contemplaba en la Ley sobre Normas Electorales del año 1977 y la Ley de Partidos Políticos del año 1978, las cuales establecían al Estado como responsable de la financiación de los partidos políticos⁴¹.

Hoy en día el sistema de financiación de partidos políticos en España es un sistema mixto en el cual conviven fondos privados con fondos públicos. Este sistema de financiación encuentra su regulación en la LOFPP y en la LOREG, ocupándose esta última de los gastos y subvenciones electorales⁴².

En cuanto al régimen de financiación ordinaria establecido por la LOFPP, esta ley en su título II dedica un apartado a los fondos públicos y otro apartado a los fondos privados. Sobre la financiación pública, el art. 3 dispone que el Estado destine subvenciones anuales a los partidos que tengan representación en el Congreso. Estas subvenciones tienen su cuantía y su límite en la Ley de Presupuestos Generales del Estado⁴³. A su vez, la propia norma no vincula estas subvenciones a ninguna actividad concreta del partido ni con la voluntad del contribuyente⁴⁴. Al recibir estas ayudas

⁴⁰ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 157. Sobre la importancia de la tecnología y los portales de transparencia en el ámbito de la transparencia véase CAMACHO MARQUINA en: ROMERO RODRÍGUEZ / MACINAS CHÁVEZ (Coords.), *Comunicación institucional y cambio social. Claves para la comprensión de los factores relacionales de la comunicación estratégica y el nuevo ecosistema comunicacional*, 2016, p. 139-164.

⁴¹ ORDÓÑEZ PÉREZ, *Estudios. Revista del pensamiento libertario*, nº 2, 2012, p. 21.

⁴² OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 87.

⁴³ PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 948.

⁴⁴ PAJARES MONTOLÍO, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2016, nº 11, p. 180.

públicas, los partidos quedan obligados al cumplimiento de la obligación de presentar sus cuentas al detalle ante el Tribunal de Cuentas para que sean auditadas por este y elabore un informe sobre el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen la financiación de los partidos⁴⁵. Esta cobertura por parte del Estado se justifica sólo se puede justificar, en primer lugar, en base al art. 6 CE que establece que los partidos son “instrumento fundamental para la participación política” y, por tanto, poseen un importante interés público. En segundo lugar, existe la idea de que la financiación estatal de los partidos evita la posibilidad de que grandes empresas o determinados lobbies dirijan la actividad de los partidos⁴⁶.

La financiación privada y sus límites se encuentran regulados en los arts. 4 a 8 de la LOFPP, que establece como fuentes de financiación privada tanto las aportaciones de los afiliados como las donaciones privadas no finalistas que provengan de personas físicas. El art. 4 LOFPP dispone que estas donaciones no puedan ser finalistas, es decir, no podrán estar sometidas a la voluntad de quien contribuye, serán irrevocables y se ingresarán en entidades de crédito abiertas para tal fin. Con la reforma de la LOFPP operada en el año 2015, se produce una modificación importante por razón del sujeto en estas donaciones, ya que con posterioridad a la mencionada reforma sólo podrán llevarlas a cabo personas físicas o quien sea parte de un contrato vigente según la legislación de contratos del sector público (art. 4.2 LOFPP). Como antes de la mencionada reforma se permitían las donaciones de las personas jurídicas, salvo aquellos casos que la norma especificaba, a partir del año 2015 se suprimen estas relaciones entre partidos y empresas. Esta restricción se realiza entendiendo que las aportaciones de las personas jurídicas tenían el riesgo de buscar un beneficio económico mediato o inmediato por parte de quien las realizaba⁴⁷.

Respecto al sistema de financiación electoral regulado en la LOREG, la ley distingue entre una financiación pública directa e indirecta. La directa se basa en las subvenciones que tienen el objeto de cubrir los gastos que origina el proceso electoral a

⁴⁵ Analizan estas fuentes de financiación MATA LLANA CAMACHO, *Revista Derecho del Estado*, 2002, nº 13, p. 105 – 113; CARBAJOSA PÉREZ, *Revista española de control externo*, 2012, nº 42, p. 199-232.

⁴⁶ Se enfrentan así los conceptos de independencia frente al de participación democrática. ORDOÑEZ PÉREZ, *Estudios. Revista del pensamiento libertario*, nº 2, 2012, p. 22.

⁴⁷ PAJARES MONTOLÍO en *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2016, nº 11, p. 190.

los partidos políticos y se encuentra limitada cuantitativamente por los propios gastos electorales con los límites de los arts. 226 y 227, mientras que la financiación v indirecta pública consiste en prestaciones materiales realizadas por el Estado durante la campaña electoral (art. 55 y siguientes de la LOREG)⁴⁸.

También se reconoce en esta ley la financiación electoral privada por parte de personas físicas o jurídicas, aunque en el art. 129 LOREG se establece el límite de 10000 € por parte de una persona a un mismo partido. Se establecen además, en el art. 128 LOREG, prohibiciones tales como las donaciones que provengan de Administraciones o empresas públicas o empresas que con contrato vigente estén prestando servicios para alguna Administración Pública. También se prohíbe la financiación que provenga de aportaciones realizadas por personas extranjeras, algo que en el contexto de integración en la Unión Europea ha sido cuestionado por la doctrina⁴⁹, aunque esta prohibición que tiene lugar también en países con menos restricciones como Reino Unido o Alemania encuentra su fundamento en la defensa de la soberanía popular y el derecho de participación política que ostentan los nacionales.

También son una fuente importante de financiación para los partidos políticos las operaciones de crédito, respecto a las cuales la LOFPP permite a los partidos acordar las condiciones de su deuda con entidades de créditos. Cabe mencionar aquí que con la reforma del año 2015 se prohíbe la condonación total o parcial de deuda de los partidos⁵⁰.

⁴⁸ Estas prestaciones podrán consistir según la propia ley en la cesión gratuita de lugares para la colocación de carteles o pancartas, la cesión de locales o lugares públicos por parte del Ayuntamiento para actos de campaña, propaganda electoral gratuita en medios de comunicación de titularidad pública, posibilidad de contratar publicidad en prensa y radios privadas y tarifas especiales con motivo de envíos de propaganda electoral.

⁴⁹ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 143.

⁵⁰ Estableciendo una sujeción al límite anual de cien mil euros. Art. segundo de la LO 5/2015, de 22 de octubre, de reforma de la LO 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos. Sobre esto puede verse PAJARES MONTOLÍO en *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2016, nº 11, p. 193.

Por último, el art. 6 LOFPP permite que los partidos políticos también puedan recibir ingresos de sus propias actividades derivadas de la gestión de su patrimonio o de las actividades que ejerzan en sus sedes.

2.5 Causas de la financiación ilegal de los partidos políticos

Con carácter general, observamos que la corrupción viene de la mano del exceso de control político, de la planificación y del enorme poder que posee nuestra clase política⁵¹. Cuando esto se combina con una serie de incentivos perversos, las formaciones políticas perciben un clima de irresponsabilidad derivada de sus actos, y así como los políticos fallan a los ciudadanos dando pie a los conocidos y numerosos escándalos de corrupción. Pero concretando en el ámbito de la financiación ilegal, con carácter previo, entendemos por esta la obtención ilícita de recursos por parte de un partido político, al contravenir la legislación contra la corrupción o la legislación reguladora de la financiación de partidos políticos⁵².

De manera cíclica nos encontramos con casos de corrupción que suponen la indignación de gran parte de la sociedad y que están relacionados con la financiación de los partidos, tanto en el pasado como en el presente. Para buscar una solución a estos problemas, primero hay que analizar las causas que conducen a esta financiación ilegal.

En primer lugar, los casos de corrupción vienen muy influenciados por la posición que ocupan los partidos en el sistema institucional, ya que les permite controlar la producción de normas jurídicas, incluidas las que versen sobre ellos mismos. De este modo, el ya mencionado fenómeno de la autorregulación de la que gozan los partidos ocasiona en numerosas ocasiones que la legislación sea más laxa o produzca menos efectos negativos sobre los partidos debido a que son estos de quien depende la actividad legislativa⁵³.

No se debe olvidar, además, el hecho de que a pesar de las funciones constitucionales que tienen encomendadas los partidos y su importancia en el sistema

⁵¹ Así lo entiende LACALLE FERNÁNDEZ, *Viaje a la libertad económica*, 2013, p. 75.

⁵² MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 181.

⁵³ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 181.

democrático, la política consiste en gran medida en una lucha de poder en la que los partidos funcionan como empresas que controlan y dirigen ensalzando, a su vez, a un líder. Por tanto, el principal objetivo de los partidos es llegar al poder para así controlar los distintos mecanismos institucionales del Estado de acuerdo con sus propias ideas⁵⁴. La financiación de las formaciones políticas constituye un factor importante a la hora de que estas ejerzan de mejor manera sus actividades encaminadas a alcanzar el poder. Así pues, hay una alta posibilidad de que se den conductas irregulares en el ámbito de la financiación, ya que esta es muy importante para que los partidos políticos logren sus objetivos y, además, está regulada por normas que emanan de los propios partidos.

También cabe destacar el elevadísimo volumen de gasto que realizan los partidos y que tiene como consecuencia un alto endeudamiento⁵⁵, el cual a su vez condiciona a los partidos y aumenta el riesgo de corrupción. Este alto nivel de gasto se lleva a cabo tanto en gastos ordinarios como electorales. Los gastos ordinarios engloban tanto lo relativo a las numerosas sedes del partido y el personal profesional de las mismas como automóviles, viajes, seguridad, etc... La necesidad de pagar todo esto hace que el nivel de gasto de los partidos aumente⁵⁶ y esta necesidad se convierte al mismo tiempo en una fuente de corrupción. También durante las campañas electorales el nivel de gasto de los partidos es desenfrenado, tanto por los numerosos mecanismos y actos de propaganda como por el pago de los organizadores de las campañas. Hay quien cuestiona estos gigantescos procesos de propaganda electoral, optando y reconociendo la necesidad de reducir el nivel de gasto⁵⁷.

Otra causa notable es el bajo número de afiliados que poseen los partidos políticos en España. Esto tiene como consecuencia un reducido nivel de ingresos que

⁵⁴ En este sentido, VEIGA COPO, *Crítica*, 2011, nº 971, p. 35-39.

⁵⁵ ARIÑO ORTIZ, *La financiación de los partidos políticos*, 2009, p. 50-56. Considera este autor que para la limpieza del sistema democrático hay que poner límite al endeudamiento.

⁵⁶ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 103 y 104.

⁵⁷ GARCÍA AMADO, *Dura Lex*, 210, <http://garciamado.blogspot.com.es/2010/03/corrupcion-y-financiacion-de-los.html>, consultado el 10/04/2017. Este autor considera que los mecanismos de propaganda y las prácticas propias de los procesos electorales constituyen un insulto al ciudadano, el cual es maduro, capaz de razonar y decidir por él mismo entre las distintas ideas y programas políticos. También en sentido contrario respecto a los procesos de propaganda electoral OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 103.

proviengan de las aportaciones de los afiliados. Estas aportaciones a su vez constituyen una fuente financiación sana y que a medida que cobrasen importancia en la financiación, reforzarían el control de los ciudadanos sobre los partidos, incluido sobre el gasto de los mismos⁵⁸. Como consecuencia a la desconfianza y separación existente hoy en día entre la ciudadanía y el poder político, España es uno de los países de Europa con menor número de afiliados⁵⁹. Esto conlleva una escasa importancia de esta fuente de financiación en los partidos. A pesar de ello, la LOFPP ha incorporado en su art. 12, con el objetivo de aumentar la afiliación, determinados incentivos fiscales respecto a las aportaciones particulares.

La cuarta causa de financiación ilegal es la dificultad de control y fiscalización de los partidos, que tiene como consecuencia la falta de transparencia de los mismos. Para poder fiscalizar las cuentas de los partidos, hay que conocer el origen de los gastos e ingresos además de su cantidad. Las dificultades en el control de las cuentas radican principalmente en los balances, en el sistema de auditorías internas, en la información relativa a la financiación de los partidos presentada ante el tribunal de cuentas o en la puesta a disposición de las cuentas de los partidos en sus páginas web⁶⁰. La Ley de transparencia que se incorporó a nuestro ordenamiento en el año 2013, siendo España el último de los grandes países de la UE en adoptarla, pretende llevar a cabo un reconocimiento íntegro del derecho del ciudadano a la información pública. Pero bien es cierto que esta Ley ha sido objeto de críticas, como por ejemplo, por parte de Access info Europe o la Coalición pro Acceso que afirman que está a la cola de las leyes de transparencia del mundo⁶¹.

Como última causa, nos referimos a la de parte de financiación irregular que viene de empresas que busquen con sus donaciones un trato de favor por parte del poder político o directamente ser beneficiadas por las decisiones de la administración. Esto se

⁵⁸ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 104.

⁵⁹ http://www.eldiario.es/agendapublica/nueva-politica/principales-financiacion-ilegal-partidos-politicos_0_346815453.html, consultado el 10/04/2017.

⁶⁰ DE LA NUEZ SÁNCHEZ-CASCADO en: NIETO MARTÍN / MAROTO CALATAYUD (Dirs.), *Prevención de la corrupción en las administraciones públicas y partidos políticos*, 2014, p. 167-169. OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 111-113.

⁶¹ OLMEDO PALACIOS, *Diario La Ley*, 2014, n° 8327.

deriva de la discrecionalidad y de la falta de controles en el ámbito administrativo. Este riesgo de corrupción se eleva en los ámbitos donde la Administración tiene un mayor grado de discrecionalidad⁶². Los ámbitos más sensibles a este fenómeno, por tener la Administración una excesiva discrecionalidad, son el urbanístico y la contratación pública⁶³. En el ámbito urbanístico el legislador no clarifica la distinta clasificación y uso del territorio y además existen deficiencias en los controles internos y externos. En el caso de la contratación pública, el ejemplo más característico de financiación irregular en este ámbito es el de las comisiones a cambio de la adjudicación del contrato en favor de quien las realiza, que generalmente son sobre el costo del contrato.

Además, la existencia de cargos de confianza que son de libre designación por parte de los partidos y el sistema de listas cerradas que genera presiones y dependencias personales a favor de unos y otros⁶⁴ también pueden ser un factor importante de corrupción.

3. REGULACIÓN DE LA FINANCIACIÓN ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS CON ANTERIORIDAD A LA REFORMA OPERADA POR LO 1/2015, DE 30 DE MARZO

3.1 Atipicidad relativa

La reforma operada por la LO 1/2015, de 30 de marzo, amplía el grupo de delitos económicos, creando un nuevo Título XIII Bis en el Libro II del CP, donde se crean los delitos de financiación ilegal de partidos políticos⁶⁵ (arts. 304 bis y 304 ter CP). Pero con anterioridad al año 2015, no existía un tipo específico de financiación ilegal de partidos políticos en el Derecho Penal español, salvo los delitos de

⁶² JIMÉNEZ SÁNCHEZ, *Mediterráneo económico*, 14, 2008, p. 264.

⁶³ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 117.

⁶⁴ Debido a que son los partidos quienes deciden quién va y quién no en las listas. En este sentido SABÁN GODOY, *El marco jurídico de la corrupción*, 1991, p.95.

⁶⁵ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p.528.

financiación electoral que encontramos en los arts. 149 y 150 LOREG⁶⁶. Por lo tanto, esta conducta no era constitutiva de delito y la respuesta por parte del Derecho penal quedaba reducida a la posibilidad de que en el procedimiento de financiar de manera ilegal se llevase a cabo algún otro delito que sí estuviese tipificado⁶⁷, de este modo los tribunales debían recurrir a distintos tipos penales como el cohecho, el delito fiscal, el blanqueo de capitales, el tráfico de influencias, las falsedades, el fraude de subvenciones, la asociación ilícita, la apropiación indebida, la malversación o los ya mencionados delitos electorales⁶⁸. Esto provocaba un gran incremento de la complejidad procesal y una gran dificultad para que el injusto material de la conducta quedase abarcado por la calificación típica de los hechos.

Por otra parte, a pesar de la ausencia de tipos penales específicos, sí existía regulación no penal en materia de financiación ilegal. Desde la vía administrativa, la LO 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación ilegal de partidos políticos, establecía determinadas infracciones para estas irregularidades⁶⁹.

En cuando al régimen sancionador de la LOFPP, este se encuentra fundamentalmente en tres preceptos. En primer lugar, el art. 17 LOFPP establece las infracciones y sus correspondientes sanciones. Estas infracciones se consideran como muy graves. Además, el art. 18 LOFPP regula el procedimiento sancionador y los correspondientes recursos, mientras que el art. 19 LOFPP establece un deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas por parte de los partidos o de las entidades que tuviesen relaciones económicas con estos⁷⁰.

3.2 Delitos de financiación electoral

⁶⁶ Los delitos de financiación electoral de los arts. 149 y 150 LOREG no son como tal delitos de financiación de partidos políticos, así lo manifiesta MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 757 y 758.

⁶⁷ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 176.

⁶⁸ MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 758.

⁶⁹ PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir.) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 948.

⁷⁰ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 131.

3.2.1 Delito de financiación contable electoral

Los delitos electorales se recogen en la LOREG y prevén una sanción penal para aquellos que, siendo particulares o funcionarios públicos alteren la transparencia y la objetividad del proceso electoral o priven a los electores de su libertad de votación⁷¹. Los delitos electorales buscan proteger la libre participación de los ciudadanos en determinar la política nacional. Por tanto, aunque no se trata de delitos contra la administración pública, su bien jurídico protegido está muy ligado al ejercicio de funciones públicas⁷².

La figura más cercana a una infracción penal por financiación electoral ilegal es el art. 149 LOREG que tipifica el delito de falsedades contables electorales⁷³. Este precepto dispone lo siguiente: “*Los administradores generales y de las candidaturas de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores que falseen las cuentas, reflejando u omitiendo indebidamente en las mismas aportaciones o gastos o usando de cualquier artificio que suponga aumento o disminución de las partidas contables, serán castigados con la pena de prisión de uno a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses*”.

Se trata de un delito que pretende sancionar incumplimientos de deberes que especialmente poseen los administradores electorales en materia de contabilidad electoral. Estos deberes son velar por el cumplimiento de la regulación que realiza la LOREG relativa tanto a la corrección contable como a los gastos y subvenciones⁷⁴. El delito de falsedad contable electoral tipificado en el art. 149 LOREG es un delito de falsedad ideológica y de mera actividad, que no requiere que la conducta falsaria resulte

⁷¹ MUÑOZ CUESTA / MARTÍ CRUCHAGA, *Diario La Ley*, 2008, nº 6887.

⁷² MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 227.

⁷³ PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 948.

⁷⁴ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 231.

idónea para causar un perjuicio económico⁷⁵, como sí lo hace, por ejemplo, el delito societario de falsedad en las cuentas anuales.

La conducta delictiva, tal y como establece el precepto, recaerá sobre las partidas contables y las cuentas electorales. Las falsedades se llevan a cabo sobre la contabilidad electoral en sentido amplio, esto es, en toda la documentación de las cuentas electorales que habrá que presentar ante el Tribunal de Cuentas⁷⁶.

Los sujetos activos de este delito son los administradores electorales, generales y de las candidaturas de los correspondientes partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, siendo posible la coautoría entre dichos sujetos⁷⁷. El administrador electoral será, según el art. 121 LOREG, el responsable de sus ingresos, gastos y de su contabilidad. A los administradores generales hace referencia el art. 122 LOREG afirmando que será el responsable de todos los ingresos y gastos electorales y de la contabilidad del ente, además de necesario para aquellos partidos, federaciones o coaliciones que se presenten en más de una provincia. Cabe mencionar que las personas autorizadas por los administradores generales para disponer de los fondos electorales en virtud del art. 125 LOREG, podrán responder personalmente en virtud del art. 31 CP aunque no ostenten la condición de administrador electoral, necesario para ser sujeto activo.

En lo que respecta al tipo subjetivo, este delito del art. 149 LOREG sólo puede cometerse de manera dolosa⁷⁸, debido a que se encuentra así tipificado, por lo que en virtud del art. 12 CP se excluye el castigo de la comisión imprudente de este delito. No obstante, la comisión imprudente del tipo puede ser objeto de sanción administrativa en base al art. 153 LOREG, el cual dispone que: “*Toda infracción de las normas*

⁷⁵ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 175. Esta autora encuentra cuestionable el hecho de que el delito de falsedad contable electoral contemplado en el art. 149 LOREG tenga más pena que los delitos contemplados en los arts. 290 y 392 CP y también la ausencia de requisitos para la comisión del tipo.

⁷⁶ ROMERO FLORES, *Partidos políticos y responsabilidad penal. La financiación electoral irregular*, 2005, p. 141.

⁷⁷ ROMERO FLORES, *Partidos políticos y responsabilidad penal. La financiación electoral irregular*, 2005, p. 150.

⁷⁸ ROMERO FLORES, *Partidos políticos y responsabilidad penal. La financiación electoral irregular*, 2005, p. 148.

obligatorias establecidas en la presente Ley que no constituya delito será sancionada por la Junta Electoral competente”.

El delito se consuma en el momento en que se produce la alteración de las partidas contables, es decir, en la realización de la falsedad⁷⁹.

Por último, el art. 149.2 LOREG establece un tipo atenuado que habrá de ser apreciado de forma facultativa y valorativa por el juzgador en atención a las circunstancias y a la escasa gravedad de los hechos.

3.2.2 Apropiación indebida de fondos electorales

Otro delito electoral que está relacionado con la financiación ilegal es el que se contiene en el art. 150 LOREG que castiga la apropiación indebida de fondos electorales. Este precepto dispone lo siguiente: *“Los administradores generales y de las candidaturas, así como las personas autorizadas a disponer de las cuentas electorales, que se apropien o distraigan fondos para fines distintos de los contemplados en esta Ley serán sancionados con las penas de prisión de uno a cuatro años y multa de seis a doce meses, si los fondos apropiados o distraídos no superan los 50.000 euros, y de prisión de dos a seis años y multa de doce a veinticuatro meses, en caso contrario”*. La falta de aplicación jurisprudencial de este precepto conduce a realizar su análisis partiendo desde el punto de vista de otros preceptos de naturaleza análoga⁸⁰.

Este precepto castiga dos conductas. En primer lugar, la apropiación de fondos⁸¹ con ánimo de lucro y de forma definitiva. La relación concursal entre este delito y el de apropiación indebida según el principio de especialidad será concurso de leyes. La segunda conducta que castiga este precepto es la distracción de fondos electorales. Hay que entender esta conducta como un uso de los fondos para fines distintos a los previstos por el art. 127 LOREG, que afirma que la financiación electoral tendrá el objetivo de sufragar los gastos ocasionados por la concurrencia de las elecciones. Esta

⁷⁹ MUÑOZ CUESTA / MARTÍ CRUCHAGA, *Diario La Ley*, 2008, nº 6887.

⁸⁰ Así lo destaca ROMERO FLORES, *Partidos políticos y responsabilidad penal. La financiación electoral irregular*, 2005, p. 157.

⁸¹ Deberá interpretarse del mismo modo que en el caso de los delitos de apropiación indebida. OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 175.

conducta está íntimamente relacionada y puede coincidir con la del art. 308 CP, en especial con la alteración de los fines de las subvenciones. Se entiende que entre el art. 150 LOREG y el 308 CP habrá una relación de concurso de normas⁸².

El sujeto activo de este delito es tanto el administrador electoral del mismo modo que en el art. 149 LOREG, como cualquier persona designada por el administrador electoral que se encuentre facultada para disponer de las cuentas electorales los partidos⁸³

Parte de la doctrina ha cuestionado este precepto al entender que al solaparse con otros tipos comunes, su aplicación se restringe a supuestos muy limitados no siendo necesaria su tipificación específica⁸⁴.

4. EJEMPLOS DE ESCÁNDALOS DE CORRUPCIÓN RELACIONADOS CON LA FINANCIACIÓN ILEGAL

La relevancia de la financiación irregular de los partidos se ha puesto de manifiesto en numerosos casos de corrupción que han estado vinculados a ella en los últimos años. De hecho, se puede afirmar que no ha habido una legislatura sin un escándalo de financiación de partidos⁸⁵. Estos casos de corrupción han tenido una gran influencia tanto en lo que respecta a la regulación y reciente tipificación de los delitos de financiación ilegal como en el distanciamiento entre el poder político y los ciudadanos, además de generar crispación social y desconfianza en las instituciones. En

⁸² Así lo entiende ROMERO FLORES, *Partidos políticos y responsabilidad pena. La financiación electoral irregular*, 2005, p. 176; OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 177.

⁸³ MUÑOZ CUESTA / MARTÍ CRUCHAGA, *Diario La Ley*, 2008, nº 6887.

⁸⁴ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 177, cuestionándose esta autora la necesidad del art. 150 LOREG. En el mismo sentido MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 233, entiende que el art. 150 LOREG se trata de un “tipo de configuración deficiente” cuya aplicación es muy improbable por solaparse con otros tipos comunes.

⁸⁵ Así lo señala MAROTO CALATAYUD / ANDERICCA CAFFARENA / BENITEZ BALEATO / ONGIL LÓPEZ, *Qué hacemos para contar con medios de control democrático de la financiación frente a la corrupción de los partidos*, 2013, p. 22.

el presente capítulo me referiré a los casos más destacados en relación a la financiación de los partidos políticos.

4.1 Caso Filesa

El 29 de Mayo de 1991, los periódicos *El Mundo*⁸⁶ y *El Periódico* publicaron en sus respectivas portadas que tres grupos empresariales controlados por gente cercana al PSOE cobraron grandes sumas de dinero por tareas que nunca llegaron a realizar. Esas tres sociedades eran *Filesa*, *Time Export* y *Malesa*. Con la denuncia de un antiguo contable de las dos primeras, nació como tal el caso Filesa el día 2 de Mayo de 1991.

Cabe mencionar que el caso Filesa surge en un contexto de sucesivos escándalos de corrupción⁸⁷ que salieron a la luz en los años noventa que nos demostraron que la financiación irregular a finales de los años 80 era bastante común⁸⁸, además de poner a la clase política en entredicho ante la opinión pública y con los medios de comunicación como principales mecanismos antagónicos de la corrupción.

De este modo, tanto *Filesa*, como *Time Export*, como *Malesa*, además de otras sociedades de menor entidad, eran el núcleo del holding empresarial del PSOE y tenían como objetivo obtener fondos económicos de cara a cubrir los gastos ocasionados por las campañas electorales del año 1988⁸⁹, saltándose de este modo las limitaciones impuestas por la LOREG y por la Ley 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos. El mencionado holding se creó el 3 de julio de 1987, mismo día en el

⁸⁶ La portada de *El Mundo* publicó la noticia con el siguiente titular: “Sociedades del PSOE cobran cientos de millones a grandes empresas y luego pagan gastos electorales”.

<http://www.elmundo.es/especiales/2007/10/comunicacion/18elmundo/filesa.html>, consultado el 14/04/2018.

⁸⁷ En 1989 sale a la luz el caso Casinos que consistió en la financiación de CIU a través de la desviación de 3000 millones de pesetas que se recaudaron en casinos de Cataluña. En 1990 estalla el caso Naseiro en el que se descubrió que el PP pudo haber forzado a empresas inmobiliarias a que realizasen pagos al partido para poder así construir, no obstante el caso fue archivado por el TS.

⁸⁸ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 60.

⁸⁹ “Un conglomerado de sociedades cuyo fin primordial era, de la manera que se dirá, la creación de fondos económicos necesarios para hacer frente a los gastos originados al Partido Socialista Obrero Español por las campañas electorales, Elecciones Generales y Europeas, del año 1989”, en estos términos lo dictó la STS nº 1/1997, de 28 de marzo.

cual se publicó en el BOE la LOFPP de 1987⁹⁰. El proceso de financiación se realizaba mediante sociedades vinculadas al partido y personas de confianza que poseían cargos importantes en el mismo. Estas sociedades obtenían cantidades de dinero que justificaban en concepto de informes o estudios ficticios. Con esta facturación falsa el partido podía sufragar los gastos electorales⁹¹ y, además, eludir el límite de gasto establecido por la Junta Electoral Central. La STS consideró probado que entre los años 1989 y 1991 la red empresarial obtuvo más de mil millones de pesetas que procedían de pagos que hicieron las empresas investigadas⁹². Esta ST terminó condenando en 1997 a determinados cargos políticos que fueron responsables de los pagos e informes ficticios y a administradores de las empresas mencionadas involucradas. Los delitos en los que se basó la condena fueron los de asociación ilícita, apropiación indebida y falsificación de documento mercantil. Además, se estudió que *Filesa* y sus filiales pudieron llegar a recibir medio billón de pesetas entre 1988 y 1992 en contratos del Estado⁹³.

En lo relativo a la instrucción penal del caso, la falta de colaboración del PSOE para el descubrimiento de los hechos hizo al juez ordenar la entrada y registro en las dependencias del PSOE⁹⁴. Esta instrucción dio un paso muy importante en el año 1993 cuando peritos judiciales especialistas en la lucha contra el fraude confirmaron en un informe las prácticas de evasión fiscal, la falsificación de facturas y la alteración contable de las operaciones⁹⁵. El juez Barbero, que había sido asignado para llevar a cabo la instrucción del caso, reflejó en el auto de conclusión de las diligencias previas la complejidad de la investigación y la falta de medios tanto personales como materiales para llevarla a cabo⁹⁶. Esto pone de manifiesto, una vez más, la complejidad procesal

⁹⁰ MARTÍNEZ COUSINOU, *El control de la corrupción política. El fracaso de la Ley de Financiación de Partidos Políticos en España*, 2007, nº 3, p. 56. Esta autora entiende que esta coincidencia de fechas pone de manifiesto el conocimiento que poseían los partidos políticos sobre vacíos legales y límites difusos que permitían que determinadas conductas no se sometiesen a control.

⁹¹ Un ejemplo ilustrativo es el gasto de 36 millones de pesetas por alquilar una sede electoral en la calle Gobelos en Madrid. MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 75.

⁹² STS nº 1/1997, de 28 de marzo.

⁹³ LÓPEZ GALIACHO / BERBELL BUENO, *Filesa, las tramas del dinero negro*, 1995, p.13.

⁹⁴ ATS nº 1643/1992, de 18 de noviembre.

⁹⁵ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 78.

⁹⁶ ATS de 4 de Mayo de 1995.

que llevan consigo los casos de financiación y corrupción del poder político. El juez Barbero renunció a la instrucción y a la judicatura posteriormente en el año 1995 por razones éticas.

El caso Filesa tuvo gran importancia en la evolución de la regulación de la financiación ilegal de los partidos políticos en España debido a que la ST de 1997 fue la primera en reconocer la atipicidad de la financiación ilegal de los partidos políticos: “La financiación irregular de los Partidos Políticos en nuestro País no es en sí constitutiva de delito alguno, salvo lo relativo a las campañas electorales como más adelante se verá, otra cosa es la posibilidad, que ahora se enjuicia, de que con motivo de esa irregularidad, no penal, se puedan haber cometido concretas infracciones tipificadas como delictivas en el CP de 1973, a salvo de la aplicación del CP de 1995 si éste retroactivamente resultare más beneficioso para los presuntos responsables de aquéllas, de acuerdo con lo prevenido en los arts. 2.2 y Disposición Transitoria Primera de este último cuerpo legal (FJ nº 1)”. Esto tuvo una gran influencia posterior, especialmente en el Caso Casinos, que salió a la luz en 1990, con anterioridad al caso Filesa, y que en el año 1997 se archivaría la causa siguiendo la base jurisprudencial marcada por la ST de Filesa. La ST del caso Casinos fue, por tanto, la segunda que reconocería la atipicidad de la financiación ilegal⁹⁷.

Esta atipicidad se mantendrá hasta 2015, cuando se produce, como ya he señalado, la creación de tipos específicos para la financiación ilegal de partidos políticos.

4.2 Trama Gürtel

En febrero del año 2009 estalló en España el llamado caso Gürtel, el cual monopolizó el foco de atención mediática sobre la corrupción en España. Este caso constituye la mayor trama de corrupción vinculada a un partido político en democracia con un sumario que en el año 2010 poseía 200 tomos de documentación. Además es, sin duda, uno de los casos de corrupción más importantes de los relacionados con la financiación irregular.

⁹⁷ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 79.

Se trata de una red de corrupción basada en la complicidad entre empresas y políticos, que forman una trama de cobro de comisiones ilegales a determinadas empresas para la financiación del PP⁹⁸.

El encargado de sacar a la luz semejante trama fue Jose Luis Peñas⁹⁹, un ex concejal del PP que se encuentra actualmente imputado. Junto con la denuncia, Jose Luis Peñas aportó 18 horas de grabaciones y dio nombres de políticos, periodistas y empresarios. En esas grabaciones, Francisco Correa, empresario, reconocía, entre otras cosas, que había trasladado mil millones de pesetas a la sede del PP¹⁰⁰. Estas grabaciones fueron declaradas posteriormente válidas por el juez de la Audiencia Nacional Pablo Ruz¹⁰¹.

Se inicia así una investigación que tiene como primeros detenidos a personas vinculadas con el PP, entre los que destaca Francisco Correa, al que se le considera el “cabecilla” de supuesta red¹⁰². Es importante mencionar que sobre Francisco Correa ya existe ST condenatoria, puesto que el pasado 8 de febrero de 2017, la primera ST por el caso Gürtel le condena a 13 años de prisión por los delitos de malversación de caudales públicos, tráfico de influencias y cohecho activo¹⁰³.

El presidente de la Comunidad Valencia, Francisco Camps, también se vio salpicado por la trama. Fue imputado por supuestos pagos a la empresa *Orange Market*¹⁰⁴, empresa propiedad de Francisco Correa con contabilidad B, en cuya sede la policía encontró listas de más de 100 personas de cargos públicos valencianos a los que la trama hacía regalos¹⁰⁵. Recientemente, de cara al juicio de la rama valenciana de Gürtel, nueve empresarios llegaron a un pacto con Anticorrupción por el que confiesan

⁹⁸ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 100.

⁹⁹ Sobre ello puede verse FERNÁNDEZ RAMOS, *Gürtel, la trama*, 2012, p. 18.

¹⁰⁰ OTERO BADA, *Tiempo*, 2014, nº 1636, p.36 a 38.

¹⁰¹ http://politica.elpais.com/politica/2013/05/24/actualidad/1369387269_632027.html, consultado el día 15/04/2017

¹⁰² FERNÁNDEZ RAMOS, *Gürtel, la trama*, 2012, p. 18.

¹⁰³ STSJCIV nº 2/2017, de 8 de febrero.

¹⁰⁴ Esta empresa era propiedad de Francisco Correa y realizaba actos electorales para el PP en Valencia.

¹⁰⁵ FERNÁNDEZ RAMOS, *Gürtel, la trama*, 2012, p. 163 a 169.

la financiación ilegal del PP de Valencia de Francisco Camps¹⁰⁶. La rama de Gürtel por la supuesta financiación ilegal del PP de la Comunidad Valenciana está a día de hoy pendiente de juicio.

Debido a la extrema complejidad del caso, la instrucción judicial se vió obligada a dividirse en varias partes, las principales de dividen entre los años 1995 a 2005 que dejó a 43 procesados y la segunda entre 2005 y 2009. Además, exclusivamente en Valencia se realizaron siete investigaciones, entre las que destacan las relativas a la financiación del PP de la Comunidad Valenciana¹⁰⁷, los contratos de FITUR sobre la que ya recae condenatoria, mencionada anteriormente, desde el pasado 8 de Febrero de 2017¹⁰⁸. Además, existen otras piezas como la relativa a los contratos por la visita del Papa Benedicto XVI en 2016, así como la instrucción que versó sobre el resto de contratos de la Generalitat Valenciana en la trama¹⁰⁹.

Algo que refleja la importancia del caso Gürtel y su impacto en las instituciones, ha sido que recientemente el tribunal encargado de enjuiciar la trama comprendida entre los años 1999 a 2005 ha citado al presidente del gobierno, Mariano Rajoy, a declarar como testigo el próximo 26 de julio en la correspondiente vista oral, con el gran impacto mediático que esto puede ocasionar¹¹⁰.

Por último, es muy importante a la hora de hablar de la financiación ilegal de partidos la pieza que brotó de la principal, el denominado Caso Bárcenas el cual tuvo un gigantesco impacto mediático y provocó un terremoto en el partido.

4.3 Caso Bárcenas

¹⁰⁶ Se incluye aquí una caja B del partido en Valencia a través del cual se abonan 2,2 millones a Orange Market para campañas electorales. Véase http://politica.elpais.com/politica/2017/02/09/actualidad/1486648353_273539.html , consultado el día 16/04/2017.

¹⁰⁷ Con un total de 20 imputados, entre los que destacan Francisco Correa y su mano derecha, Pablo Crespo.

¹⁰⁸ Esta ST condena a Francisco Correa y a Pablo Crespo a 13 años de prisión, mientras que absuelve a Milagrosa Martínez, la ex consejera y ex presidenta de las Cortes Valencianas. Véase STSJCV nº 2/2017, de 8 de febrero.

¹⁰⁹ FERNÁNDEZ RAMOS, *Gürtel, la trama*, 2012, p. 179 a 183.

¹¹⁰ Así lo decidió por mayoría en el AAN del Juzgado de instrucción nº 5.

A Luis Bárcenas, ex tesorero del PP, la trama Gürtel le salpicó en el año 2009, siendo imputado en julio de ese mismo año. Con esto, la trama Gürtel derivaba definitivamente en el PP, empezando a surgir de ella el llamado Caso Bárcenas¹¹¹. Con la comunicación de la justicia Suiza en 2013, afirmando que Bárcenas tenía cuentas con 25 millones de Euros en el país suizo, más los otros 22 millones ya conocidos, el ex tesorero ingresó en la cárcel de Soto del Real como medida cautelar, donde estuvo 19 meses hasta Enero de 2015. Bárcenas reveló entonces, un esquema inédito de prácticas de financiación ilegal mediante donaciones, adjudicaciones y contratos públicos. Nunca antes un ex tesorero de un partido había revelado de forma tan directa documentos de semejantes conductas de financiación irregular y nunca antes un partido estuvo tan directamente vinculado a determinados pagos ilícitos¹¹². De este modo Luis Bárcenas implicó a su partido en la contabilidad B y afirmó tener capacidad para probarlo. Hay quien piensa que estas pruebas podrían llegar a ser suficientes para hundir al partido¹¹³. También hay quien opina que el Caso Bárcenas se asemeja a el caso Filesa en el sentido que se llega a confundir el dinero que se daba al partido y el que se quedaban los recaudadores¹¹⁴.

En el mes de marzo del año 2013, la Audiencia Nacional abrió una pieza separada con el objeto de investigar si el PP realizó conductas de financiación ilegal o no. A partir de este momento, del caso Bárcenas deriva de nuevo otra pieza, la relativa a lo que es comúnmente conocido como “los papeles de Bárcenas”. Pedro J Ramírez, que de aquella época era director del periódico *El Mundo*, publicó que Bárcenas le había confesado que el PP había estado financiándose de manera ilegal durante los últimos 20 años¹¹⁵. En este tiempo, el papel de los medios de comunicación tuvo una importante relevancia debido a que constituían un canal a través del cual se publicaban determinadas pruebas¹¹⁶. Estas publicaciones aumentaron el juicio social del caso y

¹¹¹ FERNÁNDEZ RAMOS, *Gürtel, la trama*, 2012, p. 127.

¹¹² Así lo señala MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 105.

¹¹³ SOPENA DAGANZO, *El Siglo de Europa*, 2013, nº 1006, p.14.

¹¹⁴ GARCÍA ABAD, *El siglo de Europa*, 2013, nº 1002, p. 9.

¹¹⁵ Véase <http://www.elmundo.es/opinion/2015/01/16/54b92623ca4741d0618b456c.html> , consultado el 16/04/2017.

¹¹⁶ CÓRDOBA RODRÍGUEZ, *Círculo de lingüística aplicada a la comunicación*, 2015, nº 64, p. 129.

fomentaron su mediatización, la cual se hizo notar tanto en formatos comunicativos como en redes sociales.

Continuando con los papeles de Bárcenas, estos contenían un registro de presuntas donaciones por valor de 5 millones de Euros en metálico realizadas por empresarios y por el PP de Galicia. Todas estas empresas resultaron adjudicatarias de contratos que fueron llevados a cabo por administraciones del PP entre los años 2002 y 2009. Los destinos de estas donaciones eran muy variados, además de muy difícil de probar para la justicia. No obstante, por determinadas confesiones se ha podido saber que de ellas, algunos dirigentes del PP recibieron complementos salariales¹¹⁷. Bárcenas apuntaba estas donaciones a través de anotaciones. De la contabilidad opaca de la caja B, también hubo dinero supuestamente destinado a una fundación afín al PP llamada Humanismo y Democracia y también para pagar la hipoteca del PP Vasco destinada a la sede del partido en Vizcaya.

Pero llegado a este punto, es clave saber lo que dictó el auto que cerró la instrucción de esta pieza separada en lo referido a la financiación ilegal. El juez de la Audiencia Nacional dio por cerrada la instrucción dando por probado determinadas prácticas de financiación que iban más allá de la legalidad. El auto dispone lo siguiente: “Ha quedado indiciariamente acreditado cómo la formación política PP, desde 1990 y hasta al menos el año 2008, habría venido sirviéndose de diversas fuentes de financiación ajenas al circuito económico legal, lo que habría conducido a que la referida formación operase, durante el periodo temporal objeto de investigación y en los términos que posteriormente se concretarán, con varios sistemas de cuentas que registraron corrientes financieras de entradas y salidas de dinero (ingresos y pagos) al margen de la contabilidad oficial declarada por el Partido y presentada ante el Tribunal de Cuentas, funcionando las referidas cuentas a modo de contabilidades paralelas, cajas de dinero en efectivo o “Cajas B” denominación indiciaria atribuida por no aparecer asentados los pagos que integrarían las mismas en los libros contables, ni declarados a la Hacienda Pública”¹¹⁸. De este modo, de los papeles de Bárcenas el juez de instrucción tras 190 folios de investigación detallada dio por acreditada de forma indiciaria la financiación

¹¹⁷ FERNÁNDEZ RAMOS, *Gürtel, la trama*, 2012, p. 143.

¹¹⁸ AAN del Juzgado de Instrucción nº 5 nº 53/2015, de 23 de marzo.

irregular del PP entre los años 1990 y 2008 a través de contabilidades paralelas, cajas de dinero en efectivo o “Cajas b”.

Además el juez consideró indiciariamente acreditado que esas aportaciones ajenas a la contabilidad habían seguido distintas finalidades o destinos¹¹⁹. En primer lugar, al pago de retribuciones o complementos de sueldo. En segundo lugar, a gastos ocasionados con motivos de campañas electorales. Y por último, a gastos en beneficio del partido o cuentas de donativos anónimos para el partido.

En el mismo auto el magistrado, tras analizar la LOFPP y la reforma del CP en trámite parlamentario, recuerda que la financiación ilegal como tal no está tipificada como delito en la legislación aplicable. Además, Ruz consideró improcedente proponer al gobierno la sanción de una conducta no tipificada en virtud del art. 4.2 CP, puesto que la reforma del CP que se encontraba en trámite parlamentario incluía la introducción del delito de financiación ilegal de partidos políticos.

El juez, tras descartar el delito de financiación ilegal, calificó estas conductas anteriormente expuestas como delito de falsedad contable, delito de apropiación indebida y delito contra la Hacienda Pública¹²⁰.

Por tanto, lo que en un primer momento se concibió como un verdadero escándalo que ponía en serios apuros al partido del gobierno, ha quedado en una causa que se reduce a estos delitos. Respecto a los papeles de Bárcenas, la Audiencia Nacional sólo enjuiciará a seis sujetos y sólo se otorgará al PP la condición de responsable civil subsidiario. Es importante mencionar que los donantes de la contabilidad de Bárcenas, no han sido imputados debido a la imposibilidad de demostrar que sus donaciones fueron finalistas¹²¹.

Por último, el juez De La Mata, titular del juzgado de instrucción nº 5 de la Audiencia Nacional, ha pedido recientemente a la Sala Segunda de lo Penal, encargada de enjuiciar lo relativo a la caja B del PP, que le remita lo actuado por el juez Ruz hasta marzo de 2015 relativo a la financiación irregular del PP que está pendiente de juicio,

¹¹⁹ FERNÁNDEZ RAMOS, *Gürtel, la trama*, 2012, p. 142.

¹²⁰ AAN del Juzgado de Instrucción nº 5 nº 53/2015, de 23 de marzo.

¹²¹ Véase <http://www.elmundo.es/espana/2015/03/23/55102dc5ca47416a6d8b456b.html> , consultado el día 08/04/2017.

para reactivar la investigación de los papeles de Bárcenas. En el auto, el juez De La Mata reabre la investigación, que llevaba dos años cerrada a la espera de juicio, debido a las declaraciones que Francisco Correa realizó en el juicio de la pieza principal de la trama Gürtel. En estas declaraciones el propio Correa reconoció haber actuado como intermediario para que determinados empresarios realizasen donaciones al PP a cambio de favores en lo relacionado con la obra pública¹²².

Algo que pone de relieve la importancia del Caso Bárcenas en la regulación de la financiación irregular, fue el hecho de que Mariano Rajoy, presidente del Gobierno, anunció un “Plan de Regeneración Democrática” en su comparecencia en el Senado con motivo del caso Bárcenas el 1 de agosto de 2013. Dicho Plan incluía, entre otras reformas, una LO de Control de la Actividad Económica y Financiera (que analizaré en el siguiente capítulo) y una reforma del CP que endureciese las penas derivadas de delitos por corrupción e incluyese nuevos tipos como la financiación ilegal de partidos¹²³. Esto se producía sólo ocho meses después de la última reforma de la LOFPP operada en el año 2012.

Independientemente del resultado final tanto del caso Gürtel como del caso Bárcenas, ambos asuntos han puesto en entredicho a gran parte de las instituciones¹²⁴. En primer lugar, al control externo del Tribunal de Cuentas, cuyas competencias se vieron reducidas en el momento que los partidos recibían con indiferencia sus dictámenes y recomendaciones. También en lo relativo a los propios partidos políticos, que a nivel interno su colaboración se ha caracterizado por el obstruccionismo. Por último, las disposiciones de control que se recogen en la LOFPP tampoco resultaron ser eficaces en su objetivo de prevenir estas conductas ilícitas.

¹²² Así lo relata y lo dicta el juez De La Mata en el AAN del Juzgado de instrucción nº 5 nº 30/2017, de 28 de febrero.

¹²³ Véase MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 151 y 152.

¹²⁴ En este sentido MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 107.

5. DELITOS DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS TRAS LA REFORMA OPERADA POR LO 1/2015, DE 30 DE MARZO

5.1 Modificación de la L 8/2007, de 4 de julio, llevada a cabo por la L 3/2015 de 30 de marzo, relativa a la financiación de partidos políticos.

La LOFPP establece el modelo concreto de financiación de los partidos políticos y se ocupa de regular los medios de los que disponen los partidos para recaudar fondos de cara a cubrir sus gastos. Por lo tanto, esta ley afecta al sistema de partidos, a la capacidad competitiva de estos de cara las elecciones y a su vida interna¹²⁵. El propio CP se remite a preceptos de esta ley en los delitos de financiación ilegal de partidos políticos. Esto es así porque para perseguir las conductas ilegales de financiación y, en general la corrupción, se requiere una adecuada regulación del sistema de financiación de los partidos, reservándose el Derecho Penal la tipificación de las conductas más graves¹²⁶.

Por tanto, antes de analizar los arts. 304 bis y 304 ter CP, es importante aludir a la reforma de la LOFPP llevada a cabo en 2015, coincidiendo con la introducción de estos tipos penales sobre financiación ilegal de partidos políticos en el CP. Concretamente, es la LO 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos la que reforma la LOFPP 6/2007, de 4 de julio¹²⁷. El objetivo de esta reforma es dar respuesta a determinadas recomendaciones del Tribunal de Cuentas en la moción aprobada el 30 de octubre de 2001 y del informe GRECO de 2009 a las que las anteriores modificaciones de la LOFPP no dieron respuesta¹²⁸. Esta modificación afecta indirectamente en la aplicación de la ley penal¹²⁹. Como principales modificaciones hay que destacar la prohibición de las donaciones realizadas por

¹²⁵ Así lo manifiestan GARCÍA VIÑUELA / GONZÁLEZ DE AGUILAR, *XVIII Encuentro de economía pública*, 2011, p.2.

¹²⁶ BOIX PALOP en: JAREÑO LEAL (Dir.) *Corrupción pública: cuestiones de política criminal I*, 2014, p. 165 y 166.

¹²⁷ Analiza esta reforma SÁNCHEZ MUÑOZ, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2015, nº 104, p. 51-69.

¹²⁸ Así lo considera OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº 1, p. 327 y 328.

¹²⁹ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p. 529.

personas jurídicas¹³⁰ y la reducción a 5000€ del límite máximo de dinero que puede recibir un partido a través de donaciones privadas de personas físicas por año.

La prohibición de donaciones por parte de personas jurídicas es una medida que se sostiene principalmente en que estas donaciones podrían beneficiar a los partidos que poseen mayor cercanía ideológica con los grupos empresariales. Bien es cierto que esta prohibición puede provocar que este tipo de vía de financiación se siga llevando a cabo de manera oculta¹³¹. Además, esta ley sigue permitiendo las donaciones por parte de fundaciones vinculadas a los partidos sin limitación, por lo que esto puede servir perfectamente de vía de escape para quien pretenda saltarse la prohibición de donaciones realizadas por personas jurídicas¹³².

Junto con las dos novedades mencionadas, la LO 3/2015 de control de la actividad financiera de los Partidos Políticos también incluyó otras como la prohibición de condonaciones de deuda, la publicación de la identidad de quien realice donaciones superiores a 25000€, una tipificación de las infracciones dividiéndolas en leves, graves y muy graves que incluye sanciones para infracciones que antes no acarreaban sanción¹³³, la existencia de un responsable económico-financiero que podrá comparecer ante el Congreso de los Diputados o la inclusión mediante reforma de la Ley de Partidos

¹³⁰ MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 760. Entiende este autor que la prohibición de financiación por parte de personas jurídicas parece una medida más simbólica que efectiva, debido a que los partidos declaran según los informes del Tribunal de Cuentas un porcentaje de esta vía de financiación muy escaso.

¹³¹ OLAIZOLA NOGALES, *Diario la Ley*, 2015, nº 8516. Esta autora señala que esta prohibición provocará la ocultación de las donaciones llevadas a cabo por personas jurídicas mediante su realización fuera del control existente. También considera que se podrían neutralizar los peligros llevando a cabo otras precauciones como prohibir las donaciones finalistas mediante medidas efectivas en la contratación pública, prohibir las donaciones que provengan de empresas públicas o controlar los préstamos concedidos por las entidades de crédito a los partidos.

¹³² CASTRO MORENO / OTERO GONZALEZ (Dir.) / GRAFFRE GONZÁLEZ (Coord.), *Prevención y tratamiento punitivo de la corrupción en la contratación pública y privada*, 2016, p. 148.

¹³³ Como en el caso del art. 6 LOFPP donde se introduce sanción para la conducta de realizar actividades mercantiles, que con anterioridad a la reforma se encontraba prohibida pero no sancionada. Lo mismo en el caso de no tener un sistema de auditoría o control interno (art. 15 LOFPP) o la conducta de ausencia de colaboración con el Tribunal de Cuentas (art. 19 LOFPP).

de la obligación de suspender la militancia de forma cautelar a la persona contra la que se abriese juicio oral y de expulsarla si esa persona resulta condenada¹³⁴.

Por último, parte importante de la doctrina ha realizado numerosas críticas a esta reforma previo reconocimiento de sus aspectos positivos que aumentan el nivel de transparencia exigible y mejoran el régimen de infracciones y sanciones. De este modo, SANCHEZ MUÑOZ¹³⁵ considera que esta modificación es insuficiente puesto que su objetivo es únicamente aumentar la vigilancia y el control, mientras a día de hoy es necesario un nuevo modelo de “financiación ciudadana” de los partidos, alejándose estos de la financiación corporativa. Además, OLAIZOLA NOGALES¹³⁶ critica que continúe sin regularse el régimen de la financiación de las asociaciones y fundaciones vinculadas a partidos políticos, ya que a estos entes no se les exige para su financiación los mismos límites que a los partidos, lo que provoca un peligro de que se usen estas fundaciones para trasvasar dinero a los partidos políticos. También advierte esta autora que las donaciones por parte de personas jurídicas quedarán ocultas y exentas de controles como consecuencia de la prohibición introducida. Por su parte, MAROTO CALATAYUD¹³⁷ considera que la reforma busca trasladar el flujo de dinero privado a las fundaciones vinculadas a los partidos mientras hace poseer a estos una apariencia de integridad, por lo que al no cambiar sustancialmente el régimen actual es difícil que cumpla con su función.

5.2 Incorporación de los delitos de financiación ilegal de partidos políticos en el CP

A través de la reforma realizada por la LO 1/2015, de 30 de marzo, se introduce el delito de financiación ilegal de partidos políticos como un tipo autónomo, en un nuevo Título XIII bis en el Libro II CP, llamado “De los delitos de financiación ilegal

¹³⁴ Véase LO 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, por la que se modifican la LO 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, la LO 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos y la LO 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

¹³⁵ SANCHEZ MUÑOZ, *Ars Iuris Salmanticensis*, 2015, Vol. 3, nº 2, 217-218.

¹³⁶ OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº1, p. 327- 333.

¹³⁷ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 155.

de partidos políticos”. Son los arts. 304 bis y 304 ter CP los que incorporan estas conductas delictivas por primera vez en la historia del Derecho Penal español. El art. 304 bis CP castiga la entrega y recepción de donaciones no permitidas a partidos políticos mientras que, por su parte, el art. 304 ter CP se encarga de regular el delito de pertenencia a asociaciones u organizaciones que tengan por objeto la financiación ilegal de los partidos. La introducción de este tipo penal pertenece a las propuestas anunciadas por el Gobierno en 2013 incluidas en el “Plan de Regeneración Democrática”.

La inclusión de estas modalidades delictivas no estaba prevista en el anteproyecto, sino que se introdujo durante la tramitación parlamentaria, a lo largo del tiempo que la ley permaneció en el Congreso. Esto tiene su explicación en que uno de los principales motivos que condujeron a la tipificación autónoma del delito de financiación ilegal de partidos políticos fue el gran número de escándalos de corrupción relacionados con la financiación ilegal de los partidos políticos que salieron a la luz durante este periodo de tiempo¹³⁸.

Por otra parte, quienes estaban a favor de la tipificación específica del delito financiación ilegal de partidos políticos argumentaban que este tipo produciría una reducción de la complejidad procesal y funcionaría como cierre de los mecanismos de control político y administrativo. Mientras tanto, quienes estaban en contra argumentaba en torno al hecho de que ya existían tipos penales suficientes, apoyándose en que lo prioritario era fortalecer el sistema de control político y administrativo y que el tema de los partidos era muy delicado¹³⁹. Cabe recordar que la ausencia de tipificación autónoma del delito no conlleva que conductas que se lleven a cabo en este ámbito no fuesen sancionables penalmente a través de la aplicación de otros tipos penales.

Finalmente, la Ley de reforma en el apartado XIX del Preámbulo de dicha ley realiza una justificación de la misma señalando lo siguiente: “ *Finalmente, la reforma introduce un nuevo Título XIII bis con la rúbrica "De los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos", integrado por los dos nuevos arts. 304 bis y 304 ter, que da respuesta penal a la necesidad de definir un tipo penal específico para estos actos*

¹³⁸ Véase SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 660.

¹³⁹ Analiza ambas posturas MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 319.

delictivos, ya que en la vigente legislación española no existe un delito que esté tipificado como delito de financiación ilegal de partidos políticos. Con esta modificación se castigará a aquellas personas que acepten y reciban donaciones ilegales o que participen en estructuras u organizaciones cuyo principal objeto sea el de financiar ilegalmente a un partido político"¹⁴⁰.

5.3 Bien jurídico protegido

Estos preceptos se encuentran en el nuevo Título XVIII bis CP, detrás del Título XVIII que engloba los delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico, por lo que se ha cuestionado si estos delitos guardan o no relación con valores económicos¹⁴¹.

Al ser los delitos de financiación ilegal una novedad en la legislación penal, para poder analizarlos en profundidad es necesario, en primer lugar, determinar cuál es el bien jurídico a proteger en estos preceptos. Lo cierto es que existe cierta desorientación en este tema, la cual queda reflejada en las distintas opciones planteadas por los grupos parlamentarios durante los debates en el parlamento como en la formulación final de la propuesta. Además, no facilita la comprensión de la significación penal de estos tipos penales el hecho de que se configuren como normas penales en blanco que se remiten directamente a las infracciones de las normas establecidas en la LOFPP¹⁴².

En cuanto a las distintas propuestas de los grupos parlamentarios, UPyD propuso situarlo como un nuevo Capítulo XI del Título XIX entre los delitos contra la

¹⁴⁰ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 660. Este autor ve un valor justificativo insustancial en este Preámbulo puesto que se ciñe a describir los contenidos de la reforma que en teoría se presenta.

¹⁴¹ OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº1, p. 334. Esta autora entiende que el bien jurídico merecedor de ser protegido frente a este tipo de conductas son las funciones constitucionales que cumplen los partidos, por lo que la ubicación más correcta de estos preceptos sería en los delitos contra la CE; SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 660, poniendo de manifiesto que le resulta sorprendente que un delito que surge con el objeto de mejorar los instrumentos punitivos contra la corrupción pública se encuentre entre los delitos socioeconómicos, siendo más coherente añadir estos preceptos a los delitos contra la Administración Pública o la Constitución.

¹⁴² Así lo entiende SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 662.

administración pública, siguiendo a los “delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales”. También Compromís propuso incluirlo en los delitos contra la administración pública, concretamente como arts. 422 bis y ter CP. El PNV propuso introducirlos como un subtipo del art. 286 bis CP entre los delitos relativos al mercado y a los consumidores. Por su parte, el grupo parlamentario socialista realizó una propuesta distinta a la del PP en cuanto al contenido del precepto, pero introduciendo los preceptos también como arts. 304 bis y siguientes del CP¹⁴³. Es un hecho revelador de la confusión existente en este tema el hecho de que los arts. fueron inicialmente introducidos como “Art. X” y “Artículo Y” en la publicación de dos enmiendas por parte del grupo parlamentario popular.

Finalmente, el legislador situó el delito de financiación ilegal de partidos políticos en un nuevo Título XIII justo después del delito de blanqueo de capitales¹⁴⁴, difiriendo de la mayoría de las propuestas de los distintos grupos parlamentarios. La formulación final no ayuda a comprender con claridad cuál es el bien jurídico que se pretende proteger mediante este delito.

A pesar de esta desorientación legislativa en torno al bien jurídico a proteger por estos delitos, se pueden concretar algunos objetos de tutela que van determinando el bien jurídico que tutela este delito. En primer lugar, con distintas matizaciones doctrinales, se puede entender que este delito protege el correcto funcionamiento del sistema democrático de partidos, que se caracteriza por la igualdad de oportunidades a los distintos partidos políticos y por la transparencia en su financiación¹⁴⁵. Siendo más concreto, los partidos políticos poseen una función clave en el funcionamiento del sistema democrático. Como ya analicé en el primer capítulo, el art. 6 de la Constitución otorga a los partidos la función de concurrir a la formación y manifestación de la

¹⁴³ Analiza en profundidad las distintas propuestas de los grupos parlamentarios MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 309 - 312.

¹⁴⁴ Algo que revela la inconcreción del bien jurídico protegido por parte del legislador. MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 309.

¹⁴⁵ NIETO MARTÍN en: NIETO MARTÍN / ARROYO ZAPATERO (Coords.), *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, p. 122; OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 190; PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ªed., 2015, p. 948.

voluntad popular, de expresar el pluralismo político y de ser un instrumento fundamental en la participación política. Es decir, los partidos políticos tienen la función constitucional de ser los intermediarios entre la sociedad y el Estado. Por tanto, estas funciones constitucionales deben llevarse a cabo de la forma más objetiva y limpia que se pueda, sin injerencias extrañas que pretendan favorecer intereses particulares. La financiación ilegal puede producir una alteración grave de estas funciones constitucionales de los partidos, consistentes en la formación y manifestación de la voluntad popular, bajo el peligro de que los sectores económicos se puedan imponer ante el programa real del partido político. Por estos motivos, la doctrina¹⁴⁶ se inclina por afirmar que el bien jurídico a proteger son las funciones constitucionales de los partidos, las cuales requieren de protección penal específica ante las conductas de financiación ilegal.

Cuestión aparte es si este bien jurídico posee la suficiente importancia como para recibir protección penal. Aunque el art. 23 CE afirme que los ciudadanos tienen derecho a participar directamente en los asuntos públicos, lo cierto es que a día de hoy en España esta participación directa se lleva a cabo de una forma escasa, por lo que en la práctica los partidos políticos se constituyen como el principal mecanismo de expresión política ciudadana. Por tanto, la doctrina¹⁴⁷ los ha considerado instrumentos imprescindibles en el sistema democrático. De este modo, concluyo en que la protección penal específica de las funciones constitucionales de los partidos frente a las conductas de financiación ilegal tiene como principal argumento la importancia que poseen estos partidos en el sistema democrático. Esta importancia radica en expresar la voluntad popular y manifestar el pluralismo político, además de las funciones que desempeñan en

¹⁴⁶ CUGAT MAURI, *La desviación del interés general y el tráfico de influencias*, 1997 p. 212; MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 761; OLAIZOLA NOGALES, *Diario la Ley*, 2015, nº 8516; MUÑOZ CONDE, *Derecho Penal: PE*, 20ª ed., 2015, p. 475; SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 663.

¹⁴⁷ BATISTA FREIJEDO, *Revista española de Derecho Constitucional*, 1987, nº 21, p. 199-228; NAVARRO MENDEZ, *Partidos políticos y democracia interna*, 1999, p. 236; OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº 1, p. 332-340; SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 665; MACÍAS ESPEJO, *Cuadernos de política criminal*, 2016, nº 119, p. 124.

los distintos órganos estatales. La financiación ilegal de los partidos chocará con estas funciones constitucionales¹⁴⁸ en el momento en el cual genere desigualdades entre las formaciones políticas que se aprovechen de ella frente a las que no.

En definitiva, esta financiación irregular será antijurídica en el momento en el cual no respete los principios de objetividad, transparencia e igualdad del sistema de partidos y alcanzará su máxima gravedad cuando condicione el correcto cumplimiento de estas funciones constitucionales.

En cuanto a la igualdad entre las distintas fuerzas políticas, NIETO MARTÍN afirma que constituye un bien jurídico lesionado por la financiación ilegal de partidos y que requiere protección penal. También considera este autor bienes jurídicos susceptibles de protección penal la transparencia en la financiación y la democracia interna dentro de los partidos¹⁴⁹.

5.4 Sujetos implicados

En la financiación ilegal de partidos políticos, existen tres sujetos implicados: El partido político, el donante y normalmente existirá un intermediario que se encargue de recibir la donación y desviarla hacia la formación política. El CP castiga a los tres tipos de sujetos en función de su participación en el delito.

En primer lugar, el art. 304 bis apartado 4 CP castiga al sujeto que realice las donaciones que constituyan un supuesto de financiación ilegal tipificado en el propio art. 304 bis CP con la misma pena que quien recibe la donación. Por tanto, se trata de un delito común.

Por su parte, el apartado 1 del art. 304 bis CP castiga al partido político, federación, coalición o agrupación de electores que reciba estas donaciones prohibidas.

¹⁴⁸ Una de esas funciones constitucionales es la manifestación de la voluntad popular y, en este caso, choca de forma más evidente teniendo en cuenta nuestro sistema de listas cerradas y programas cerrados de los distintos candidatos. Así lo entiende SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 664 y 665.

¹⁴⁹ NIETO MARTÍN en: NIETO MARTÍN / ARROYO ZAPATERO (Coords.), *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, p. 123; OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 193, considerando que no es un bien jurídico merecedor de protección penal el funcionamiento del sistema de partidos en su conjunto.

Por este precepto también serían castigados los sujetos intermediarios que reciban la donación para así luego desviarla a la formación política¹⁵⁰.

Respecto a la manera de referirse a la agrupación política, el CP enumera directamente a los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores en el mismo sentido que el art. 1 LOFPP. Pero de esta enumeración destaca la ausencia de las fundaciones o asociaciones vinculadas a los partidos políticos, a las cuales la LOFPP establece un régimen más laxo y las exime de ciertas limitaciones derivadas de la financiación privada. La doctrina considera que para evitar la financiación ilegal y lograr la transparencia, la regulación debe incluir a todo tipo de asociaciones, fundaciones y entidades vinculadas con los partidos políticos¹⁵¹.

Por último, también cabe que sean las personas jurídicas responsables del delito de financiación de partidos políticos. Así lo dispone el art. 304 bis apartado 5, el cual afirma que cuando sean las personas jurídicas responsables de los hechos delictivos del mencionado precepto, se les impondrán las mismas penas¹⁵² de acuerdo con el art. 31 CP.

También es importante señalar que las modalidades delictivas del art. 304 bis CP son figuras de los denominados delitos de encuentro o de participación necesaria¹⁵³. Estos delitos precisan de la conducta de dos o más sujetos de los cuales ninguno será víctima. En este caso serían la de los donantes que financian y las de los donatarios que son financiados, a lo que se le puede añadir un tercer sujeto implicado en el hecho delictivo, que será el intermediario o el receptor de la donación.

5.5 Art. 304 bis CP

¹⁵⁰ Así lo entiende PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATA LLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 954.

¹⁵¹ OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº1, p. 332-334; NIETO MARTÍN en: NIETO MARTÍN / ARROYO ZAPATERO (Coords.), *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, p. 123; MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 154 y 155.

¹⁵² Se refiere exclusivamente a las penas de multa, no a las penas de prisión.

¹⁵³ LUZÓN PEÑA, *Lecciones de Derecho Penal: PE*, 3ª ed., 2016, p.156.

Las primeras modalidades delictivas relativas a la financiación ilegal de partidos políticos se encuentran recogidas en el art. 304 bis CP. Estas cuatro modalidades que este precepto recoge corresponden a la financiación ilegal privada, distinguiendo entre financiación ilegal pasiva, financiación ilegal activa y dos modalidades agravadas, además de un quinto apartado en relación con la responsabilidad de las personas jurídicas.

5.5.1 Financiación ilegal pasiva

Esta primera modalidad se encuentra recogida en el art. 304 bis 1 CP, el cual castiga con una pena de multa del triplo al quíntuplo de su valor a quien “*reciba donaciones o aportaciones destinadas a un partido político, federación, coalición o agrupación de electores con infracción de lo dispuesto en el art. 5.Uno de la LO 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*”. Por tanto, este delito aparece configurado como una norma penal en blanco debido a que su contenido penal se remite al incumplimiento de las prohibiciones contenidas en el art. 5.1 LOFPP¹⁵⁴, es decir, sin establecer ningún requisito que aporte cierta lesividad a la infracción administrativa, eleva esta a delito. Esto se produce así a pesar de que entre la infracción del Derecho Penal y la del Derecho Administrativo Sancionador debe existir una diferencia cualitativa o cuantitativa¹⁵⁵.

5.5.1.A) Sujeto activo

El sujeto activo de esta modalidad delictiva será quien reciba las donaciones. Concretamente lo será el sujeto que posea la capacidad legal o de representación de la formación política destinataria de las aportaciones o donaciones¹⁵⁶. Aunque por la

¹⁵⁴ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 314 y 315. Este autor entiende que esta configuración como una norma penal en blanco plantea problemas en el sentido en que conductas de similar gravedad a las descritas en el tipo quedan aparentemente fuera del mismo, como por ejemplo las condonaciones de créditos y las operaciones asimiladas que están reguladas en el art. 4 LOFPP y no en el art. 5 LOFPP, al que concretamente se remite el art. 304 bis 1 CP.

¹⁵⁵ Así lo entiende OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº1, p. 136 y 137. En el mismo sentido RASILLO LÓPEZ en: RASILLO LÓPEZ (Dir.), *Ultimas reformas penales (2016) de Formación a Distancia 2 – 2016, 2017*, p. 433.

¹⁵⁶ MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 188.

redacción de la norma se trataría de un delito común que puede ser cometido por cualquier sujeto, se ha entendido de conformidad con el tenor literal del precepto que se requiere tener una condición jurídica determinada¹⁵⁷ para recibir esas aportaciones y de este modo ostentar la condición de sujeto activo del delito.

De este modo, será autor de esta conducta típica, según lo dispuesto en el art. 14 LOFPP, el responsable de la gestión financiera que se encarga de la economía del partido y, por ello, será quien reciba las donaciones. Pero esto no excluye el que otros sujetos cualificados, como por ejemplo el presidente de la formación política, sean quienes reciban estas aportaciones de terceros.

5.5.1.B) Objeto material

Esta modalidad del delito de financiación ilegal de partidos políticos tiene como objeto material donaciones o aportaciones destinadas a un partido político. Estas donaciones o aportaciones constituyen el objeto material del tipo cuando supongan una infracción del art. 5.1 LOFPP, el cual regula los límites a las donaciones privadas en cuanto prohíbe las donaciones anónimas, finalistas o revocables, las donaciones procedentes de una misma persona superiores a 50000 euros anuales¹⁵⁸ y, por último, las donaciones procedentes de personas jurídicas y entes sin personalidad jurídica. En primer lugar, las donaciones anónimas son aquellas en las que no se identifica al donante, no se ingresan en cuentas específicas para donaciones, tampoco se contabilizan y tienen mayor probabilidad de superar los límites legales. Además, las donaciones anónimas constituyen el principal mecanismo de financiación ilegal de partidos políticos. En cuanto a las donaciones finalistas, son aquellas que tienen por objeto la obtención de favores otorgados por el partido político que está en el poder o que podría estarlo y que recibe la donación a favor del donante. Por su parte, las donaciones

¹⁵⁷ Ya sea por apoderamiento, representación o por sus funciones de administración de hecho o de derecho de la entidad. Así lo entiende SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 669.

¹⁵⁸ Se exceptúan de este límite de 50000 euros anuales las donaciones de bienes inmuebles, siempre que se cumplan los requisitos del art. 4.2 e) LOFPP, es decir, que conste la identificación del donante y los documentos acreditativos de la entrega del bien y de la irrevocabilidad de la donación. MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 762. Este autor cuestiona el criterio del legislador al establecer esta excepción puesto que provoca que las donaciones de inmuebles no estén sujetas a ningún límite cuantitativo.

revocables están supeditadas a una condición resolutoria impuesta por el donante. Por último, la peligrosidad de las donaciones procedentes de una misma persona superiores a 50000 euros y las que provengan de personas jurídicas y entes sin personalidad jurídica radica en que con ellas las entidades privadas buscarían crear vínculos de cara a obtener ventajas futuras, por lo tanto, no existe en ellas una relación directa entre donación y contraprestación¹⁵⁹.

En lo relativo al contenido de estas donaciones, el art. 4 LOFPP dispone que estas se puedan realizar en dinero o en especie, pudiéndose tratar de bienes inmuebles que deberán documentarse conforme esta ley prevé.

Por último, las donaciones que proceden de personas jurídicas y entes sin personalidad jurídica entran en el tipo penal independientemente de su cuantía. Esto tiene su causa en la prohibición incluida por la LO 3/2015 de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos, la cual reformó el art. 5 LOFPP¹⁶⁰.

5.5.1.C) Conducta típica

El art. 304 bis 1 CP castiga la financiación ilegal pasiva de partidos políticos. Esta conducta delictiva consiste en recibir y tener la disponibilidad material de las donaciones o aportaciones entregadas a los partidos políticos. El hecho de recibir la donación sería el último paso tras una posible negociación y aceptación. Pero el legislador no ha incluido en este precepto las conductas de, por ejemplo, solicitar o aceptar la donación¹⁶¹. Esto es así a pesar de que en la exposición de motivos de la LO 1/2015 se alude expresamente a las conductas de aceptar y recibir.

Esta conducta típica de recibir requiere que se produzca infracción de lo dispuesto en el art. 5.1 LOFPP¹⁶². Por tanto, el contenido ilícito se posiciona en la

¹⁵⁹ Analiza estas donaciones prohibidas por el art. 5.1 LOFPP, MACÍAS ESPEJO, *Cuadernos de política criminal*, 2016, nº 119, p. 137-139.

¹⁶⁰ Así lo manifiesta QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p. 531.

¹⁶¹ MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 189.

¹⁶² Se entiende que el precepto se refiere al art. 5.1 LOFPP modificado por la LO 3/2015. OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº 1, p. 373.

norma extrapenal a la que se remite el precepto¹⁶³. Además, la norma extrapenal es más detallada en su terminología incluyendo también la aceptación como parte de la conducta prohibida, mientras que el texto penal sólo se refiere a la acción de recibir tal y como analicé anteriormente. Por lo tanto, la aceptación como parte de la conducta prohibida del art. 5.1 LOFPP se mantiene como infracción muy grave objeto de sanción por parte art. 17.2 a) LOFPP, puesto que el texto penal sólo abarca la recepción de la donación.

Es importante señalar el problema de duplicidad sancionadora que podría generar el tipo penal ya que, cuando un sujeto reciba estas donaciones realizando una infracción del art. 5.1 LOFPP surge la cuestión de si hay que aplicar el art. 304 bis 1 CP o el art. 17.2 a) LOFPP, el cual impone una sanción administrativa a estas infracciones. Es cierto que el legislador añadió al art. 17 LOFPP la aclaración “*siempre que no constituya delito*”, pero esta aclaración se contradice con el propio precepto que afirma que las sanciones administrativas se impondrán “*sin perjuicio de las responsabilidades legales de cualquier índole que se deriven de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico en general*”. Esto habrá que entenderlo en el sentido en que será delito del art. 304 bis 1 CP toda infracción del art. 17.2 a) LOFPP derivada concretamente del los requisitos del art. 5.1 LOFPP¹⁶⁴. Este problema que plantea el nuevo tipo penal ha provocado críticas al precepto por parte de la doctrina¹⁶⁵.

¹⁶³ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 688. Considera este autor que la remisión del contenido ilícito en todos sus extremos a la norma extrapenal pone en duda la constitucionalidad del precepto.

¹⁶⁴ Así lo considera SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 671. No obstante, OLAIZOLA NOGALES, *Diario la Ley*, 2015, nº 8516 entiende que no hay un criterio de distinción para poder aplicar un criterio u otro.

¹⁶⁵ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 315; MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 763. Este autor considera preocupante que el tipo penal entorpezca los mecanismos no penales de sanción en lugar de hacer al revés. Por su parte, OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº 1, p. 373 entiende que el primer párrafo del art. 304 bis debería ser eliminado por los problemas que plantea. A su vez SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 670 alude a que se plantean problemas de compatibilidad con el principio de legitimidad penal que hacen que la valoración del precepto no sea satisfactoria.

5.5.1.D) Conductas no incluidas en el tipo

Que el art. 301 bis 1 CP se presente como una norma penal en blanco que se remite a prohibiciones recogidas en la LOFPP plantea algún problema desde el punto de vista de las conductas que quedan fuera del alcance del tipo. De este modo, las condonaciones de créditos¹⁶⁶ y las operaciones asimiladas¹⁶⁷ quedan aparentemente fuera de este tipo penal. Esto es así debido a que están reguladas en el art. 4 LOFPP y no en el art. 5 de esta misma ley, que es la que expresamente se refiere el tipo penal. Respecto a estas conductas, la LOFPP las asemeja a las donaciones y amplía el ámbito de las infracciones a estas conductas¹⁶⁸.

También quedan aparentemente fuera del tipo penal, como ha quedado señalado, las donaciones de inmuebles, las cuales son conductas muy similares en su injusto material a las que sí abarca el tipo, pero son conductas a las que la LOFPP no somete a ningún límite cuantitativo, puesto que las convierte en excepciones de las limitaciones que dispone esta ley sobre donaciones¹⁶⁹.

Del mismo modo, el art. 304 bis CP sólo se encarga de sancionar la financiación ilegal de origen privado mientras se olvida de la financiación de origen público. Las vías de financiación públicas son una fuente muy importante de financiación para los partidos y estos podrían utilizar estas vías para obtener recursos económicos de forma ilícita. Por una parte, se puede dar el caso de una entrega de dinero a una entidad privada por parte de una Administración con el fin de que la entidad lo desvíe a una formación política aprovechándose de una relación jurídica entre la entidad y la Administración¹⁷⁰. Otro supuesto sería la situación en la cual una entidad privada se

¹⁶⁶ MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 762. Este autor entiende que las condonaciones de créditos son un problema de gran importancia en nuestro sistema de partidos.

¹⁶⁷ Como sería que un tercero asuma los gastos del partido.

¹⁶⁸ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 671. Este autor señala que no existe explicación a que estas posibles modalidades de financiación ilegal de partidos queden fuera de la legislación penal.

¹⁶⁹ MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 762.

¹⁷⁰ Esto podría suceder con mayor probabilidad en el ámbito de las concesiones de subvenciones y ayudas públicas y en las adjudicaciones de contratos del sector público. Así lo considera PUENTE ABA en:

compromete a realizar una aportación o donación a una determinada formación política para obtener como moneda de cambio fondos públicos o directamente entablar relación con la Administración¹⁷¹. No obstante, en los supuestos de ilegalidad en la financiación pública, lo normal es que se verifique un delito contra la Administración pública como el tráfico de influencias, el cohecho o la malversación. Bien es cierto que esto no impide que la financiación ilícita de origen público se pueda incluir en los delitos de financiación ilegal de partidos políticos debido a que en estos supuestos no siempre se podrá llegar a constatar un delito contra la Administración Pública y, en el caso de constatarse, sería necesario castigar a todos los sujetos que intervengan en el hecho delictivo, incluida la entidad o la tercera persona que se encargue de desviar los fondos económicos a la formación política¹⁷².

5.5.2 Financiación ilegal activa

La financiación ilegal activa es la acción por la cual se hacen llegar las aportaciones o donaciones que no están permitidas por la LOFPP en la remisión específica que realiza a esta Ley el art. 304 bis CP. Esta conducta se encuentra regulada en el art. 304 bis 4 CP. Este precepto castiga con las mismas penas a quien entregara estas donaciones por sí mismo o por persona interpuesta en alguno de los supuestos que en los tres apartados anteriores dispone el precepto. Es decir, se castiga de igual modo al sujeto que reciba las donaciones destinadas a los partidos políticos, federaciones, coaliciones o grupo de electores que a quien entregue estas donaciones¹⁷³.

Aunque el castigo del donante y del donatario será concurrente ya que son estas dos partes las que perfeccionan el injusto material, las conductas de uno y otro son

GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.) , *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 952.

¹⁷¹ NIETO MARTÍN en: NIETO MARTÍN / ARROYO ZAPATERO (Coords.), *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, p. 128-129.

¹⁷² PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 952.

¹⁷³ Siguiendo el modelo de la regulación del delito de cohecho, MUÑOZ CONDE, *Derecho Penal: PE*, 20ª ed., 2015, p. 477.

autónomas porque podrá darse el caso del donante que entrega sin la intervención de un donatario que se encargue de recibir¹⁷⁴.

5.5.2 A) Sujeto activo

El sujeto activo es quien entregue de un modo directo la aportación o donación al partido político o se sirva de otro sujeto para realizarla¹⁷⁵. Es decir, este precepto castiga al donante.

Es cierto que la referencia que hace el precepto de incluir como sujeto activo a la persona interpuesta es en cierta medida innecesaria debido a que el art. 28 CP que prevé la autoría mediata ya incluye la conducta de servirse de otro sujeto con el fin de llevar a cabo el delito¹⁷⁶.

Al castigar este apartado 4 del art. 304 bis CP al donante, surge el problema de que la legislación administrativa no se encarga de sancionar al donante, por lo cual este tendrá que responder necesariamente por la vía penal. Partiendo de esta premisa podría darse la situación en la cual el donatario sea castigado por la vía administrativa y el donante por la vía penal. O incluso que se entienda que si el donatario debe ser sancionado por la legislación administrativa, debe de quedar absuelto necesariamente¹⁷⁷.

5.5.2.B) Conducta típica

La conducta típica consiste en hacer llegar físicamente el dinero a la formación política, es decir, entregarlo. En el caso de tratarse de donaciones en especie, también consistirá en hacerlas llegar físicamente o, en su caso, realizar también las formalidades

¹⁷⁴ MACÍAS ESPEJO, *Cuadernos de política criminal*, 2016, nº 119, p. 142.

¹⁷⁵ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 676. Este autor estima más correcto que el precepto incriminase a quien “realice” que a quien “entregare” la donación y que esto indica un cierto apresuramiento en la ley.

¹⁷⁶ MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 190.

¹⁷⁷ OLAIZOLA NOGALES, *Diario la Ley*, 2015, nº 8516. Esta autora alude a que esto supone un problema y que en estos casos la conducta del donante deberá incluirse como infracción administrativa. De otro modo SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 677 y 678 considera que la incriminación del donante resulta acertada y justificada, puesto que hay que contemplar el injusto desde la doble perspectiva de corrupto y corrompido.

exigidas para las donaciones de bienes inmuebles. Es importante señalar que la voluntad del donante es un elemento material necesario para que se cumpla esta conducta típica¹⁷⁸. El donante podrá realizar la conducta típica por sí mismo o mediante persona interpuesta, la cual podrá responder como partícipe¹⁷⁹.

Las tipicidades de financiación ilegal de partidos políticos son bilaterales, por lo tanto, el objeto material de esta conducta será las mismas las donaciones o aportaciones analizadas anteriormente, las cuales son objeto de las conductas de los apartados anteriores del precepto.

5.5.2.C) Conductas no incluidas en el tipo

No se entienden incluidas en este tipo penal las conductas por parte de un sujeto que acuerde una aportación la cual infrinja lo previsto en el tipo penal con un partido, federación, coalición o agrupación de electores. También se excluye la conducta de ofrecer una de estas donaciones prohibidas. Esto se debe a el tipo penal se entiende referido a la aceptación¹⁸⁰.

5.5.3 Tipos agravados

Los tipos agravados se encuentran regulados en los apartados 2 y 3 del art. 304 bis CP. Estos tipos cualificados posibilitan la imposición de una pena de prisión de seis meses a cuatro años y multa del triplo al quíntuplo de su valor o del exceso cuando se den determinados supuestos en atención a la cantidad de la donación y a la condición del donatario. Por lo que en estos tipos agravados destaca un importante aumento penológico en cuanto se introducen penas privativas de libertad¹⁸¹.

¹⁷⁸ En este sentido SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 676.

¹⁷⁹ RASILLO LÓPEZ en: RASILLO LÓPEZ (Dir.), *Ultimas reformas penales (2016) de Formación a Distancia 2 – 2016*, 2017, p. 434.

¹⁸⁰ Así lo considera MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 190.

¹⁸¹ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 674. En opinión de este autor, las conductas de estos tipos agravados no justifican la desmesurada amplitud del marco legal para la pena de prisión: de seis meses a cuatro años.

El art. 304 bis 2 CP presenta dos tipos agravados. En primer lugar, en su letra a) castiga con mayor gravedad las donaciones recogidas en el art. 5.1 a) o c) LOFPP que superen los 500000 euros y, también, las que superen en esa misma cantidad el límite establecido por el art. 5.1 b) LOFPP (es decir, que la cantidad total supere los 550000 euros anuales) siempre que sea este precepto el infringido. Esta disposición establece, por tanto, un límite mínimo de 500000 euros como condición de punibilidad para determinar que la conducta es constitutiva de un delito agravado¹⁸². Así pues, este montante de 500000 euros es el fundamento de que una conducta sea considerada de tal gravedad como para merecer la pena privativa de libertad por este precepto¹⁸³. En este caso, llama la atención la alta cantidad exigida por la norma, que es 10 veces la permitida por la LOFPP y que, además, resulta altamente elevada en comparación con otros ordenamientos jurídicos con semejantes limitaciones¹⁸⁴. También puede resultar excesivamente elevada la cantidad de 500000 euros que exige este precepto si lo comparamos con la regulación del delito de cohecho, el cual es admitido por nuestro CP sin necesidad de una cuantía mínima¹⁸⁵.

Este tipo agravado también podría plantear un problema interpretativo respecto a si la donación deberá consistir en una sola entrega o podrá incluir la suma de varias donaciones en un periodo determinado de tiempo para alcanzar la cantidad fijada. De los preceptos de la LOFPP podría entenderse que se podría llegar a la cantidad fijada

¹⁸² OLAIZOLA NOGALES, *Diario la Ley*, 2015, nº 8516. Esta autora considera acertado el criterio de la cantidad donada para realizar la diferenciación puesto que una cantidad excesiva podrá favorecer el “pacto corrupto”. Por su parte MACÍAS ESPEJO, *Cuadernos de política criminal*, 2016, nº 119, p. 148 también considera que este criterio de la cuantificación resulta adecuado, pero que habría sido más positivo fijarlo para diferenciar la infracción administrativa del delito.

¹⁸³ MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 191.

¹⁸⁴ Recuerda MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 315, que en Estados Unidos se comete un delito grave por financiación ilegal cuando esta supera los 25000 dólares.

¹⁸⁵ Así lo manifiestan MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 315. QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p. 532, entendiendo que la fijación de 50000 euros es escandalosa.

mediante varias aportaciones si las consideramos un solo hecho¹⁸⁶. Por otra parte, hay quien entiende que la opción de la acumulación de distintas aportaciones puede defenderse mediante la aplicación del delito continuado¹⁸⁷, a través del art. 74.2 CP, el cual permite sumar cantidades en caso de delitos contra el patrimonio. Pero bien es cierto que los delitos de financiación ilegal de partidos políticos no tienen tal condición¹⁸⁸. Además, tampoco se podrían sumar cantidades aportadas en periodos anuales diferentes, puesto que el art. 5.b) LOFPP prohíbe las donaciones superiores a 50000 euros anuales y, de aquí se entiende que el término temporal de dicha prohibición es el año.

En segundo lugar, el art. 304 bis 2 CP en su letra b) agrava la conducta en los supuestos de donaciones o aportaciones prohibidas por el art. 7. Dos LOFPP y que superen la cifra de 100000 euros¹⁸⁹. El art. 7. Dos LOFPP dispone que los partidos no pueden aceptar ninguna forma de financiación por parte de gobiernos y organismos, entidades o empresas públicas extranjeras o de empresas relacionadas con los mismos¹⁹⁰. De esta manera, se agrava la conducta continuando con la técnica del reenvío normativo. Por otra parte, de este precepto se observa que la infracción del art. 7. Dos LOFPP no revestirá carácter delictivo cuando no supere los 100000 euros y que

¹⁸⁶ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p. 532. Este autor entiende que esta sería la única posibilidad de que la cantidad fijada fuese alcanzada sumando distintas aportaciones sin implicar un forzamiento del principio de legalidad.

¹⁸⁷ Así lo entiende MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 763. También señala este autor que el legislador debería haber realizado un esfuerzo mayor estableciendo una mayor concreción el lo que se refiere a la redacción para evitar estos problemas.

¹⁸⁸ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p.532, por lo que estima que resulta difícil la aplicación del delito continuado para este supuesto.

¹⁸⁹ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 673, señalando que el criterio de agravación establecido por el precepto se encuentra plenamente justificado. Mientras que OLAIZOLA NOGALES, *Diario la Ley*, 2015, nº 8516 entiende que el criterio es criticable puesto que sólo tiene en cuenta el exceso de la donación, y que la regulación sobre financiación ilegal debería comenzar distinguiendo los supuestos en los que se ve involucrada la Administración y los que no.

¹⁹⁰ Así fue redactado por la LO 5/2015, de 30 de mayo, de control de la actividad económico financiera de los Partidos Políticos que reformó la LO 8/2007, de 4 de julio.

sí lo hará cuando supere esta cantidad, de manera que pasará a ser un tipo agravado. Por consiguiente, el legislador no ha querido dar relevancia penal a estas donaciones que no superen la cifra expresada y, en el caso de superarla, se castigará de una manera más grave que la del tipo básico¹⁹¹, todo ello salvo que se entienda que los gobiernos y organismos, entidades o empresas públicas extranjeras o empresas relacionadas, son personas jurídicas, en cuyo caso la acción de recibir de estas donaciones que no superen la cantidad indicada se incluiría en el tipo básico del art. 304 bis 1 CP.

Respecto al establecimiento de la prohibición de donaciones que provengan de gobiernos u organismos, entidades o empresas públicas extranjeras, es importante señalar que la legislación sobre financiación de partidos ha considerado lícita desde 1987 la recepción de donaciones extranjeras que respeten los requisitos legales y lo ha prohibido de modos similar a las donaciones nacionales. Además, en los numerosos y recientes casos de corrupción en España no ha predominado este tipo de financiación. Es por ello que en opinión de MAROTO CALATAYUD¹⁹², la explicación de esta cualificación reside en que el Gobierno se dejó llevar por el entusiasmo que provocaron las acusaciones contra Podemos, nuevo partido emergente, de haber recibido importantes cantidades de dinero de un Gobierno latinoamericano, Venezuela¹⁹³.

Desde un punto de vista formal, cabe destacar que el art. 7. Dos LOFPP prohíbe todo tipo de financiación¹⁹⁴, sin referirse en ningún momento a “donaciones”. Esto que podría ser trascendente debido a que respecto a la amplia prohibición de la norma administrativa que prohíbe todo tipo de financiación por parte de los sujetos indicados,

¹⁹¹ MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 187, entiende más lógico que se castigue la conducta en el tipo básico y se agrave cuando supere una cantidad señalada. Sin embargo, resulta difícil de justificar el hecho de que una conducta prohibida por la LOFPP no sea delictiva y en el caso de superar una cantidad determinada pase a formar parte de un tipo agravado.

¹⁹² MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 316.

¹⁹³ Estas acusaciones han recibido recientemente la consideración de veraces por la ST del Juzgado de 1ª instancia nº 84 de Madrid nº 68/2017, de 7 de abril, la cual desestima una demanda interpuesta por Pablo Iglesias, Secretario General de la formación política Podemos, contra el periodista Eduardo Inda con motivo de una noticia que publicaba tales acusaciones.

¹⁹⁴ Siempre que proceda de gobiernos y organismos, entidades o empresas públicas extranjeras o de empresas relacionadas con los mismos.

la norma penal sólo castiga este tipo de financiación cuando revista la forma de donación. De este modo, se produce una reducción sin aparente justificación del objeto de la norma penal¹⁹⁵.

En cuanto al apartado 3 del art. 304 bis CP, este constituye el tipo híper agravado debido a que, en el caso de que los hechos previstos en el apartado 2 del art. 304 bis CP¹⁹⁶ resultasen de especial gravedad, permite imponer la pena en su mitad superior, pudiéndose llegar hasta la pena superior en grado, es decir, de cuatro a seis años de prisión. Pero el legislador no establece nada acerca de qué debe entenderse por especial gravedad. La “especial gravedad” es un instrumento normativo que se ha utilizado en numerosas figuras delictivas y que tradicionalmente ha presentado problemas para concretar las características que ha de tener el hecho para considerarse como tal, hasta que la jurisprudencia con el tiempo haya podido ir fijando su contenido en función de la figura delictiva que se trate. Además en este caso, la ausencia de un criterio claro en lo relativo a la determinación del bien jurídico protegido, hace que este juicio valorativo resulte aún más complicado¹⁹⁷.

Por consiguiente, existen cierta discrepancias doctrinales en la concreción de lo que se debe entender por especial gravedad. OLAIZOLA NOGALES entiende que la especial gravedad se refiere a que la cuantía sobrepase ampliamente la establecida en el precepto¹⁹⁸. De forma similar, SAINZ-CANTERO CAPARROS señala que la especial gravedad de los hechos no depende en exclusiva de la cuantía de la donación, a pesar de que este sea el principal criterio que hay que tener en cuenta de cara a valorar la

¹⁹⁵ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 673, inclinándose por estimar que, a pesar del error terminológico, probablemente la voluntad del legislador era la de incluir en la norma penal todas las formas de financiación que incluye la norma administrativa.

¹⁹⁶ Es decir, la infracción de los límites del art. 5.1 LOFPP por una cuantía superior a los 500000 euros en los casos previstos en las letras a) y c) o que excedan en 500000 euros la cuantía de 50000 euros anuales que aparece en la letra b); así como, las donaciones que dispone el art. 7.2 de la LOFPP siempre que estas superen el importe de 100000 euros.

¹⁹⁷ Así lo señala MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 316.

¹⁹⁸ OLAIZOLA NOGALES, *Diario la Ley*, 2015, nº 8516.

gravedad del hecho¹⁹⁹. Por su parte, MUÑOZ CUESTA / DE ERENCHUN ARTECHE consideran que la especial gravedad procederá cuando el valor de la donación sea 10 veces superior a la cantidad que la agravación simple determina en cada caso, o bien, cuando el objetivo que tenga el donante en los supuestos tipificados como delito sea claramente contradictorio con los fines sociales por los que se deben regir los partidos²⁰⁰.

Lo que está claro es que este criterio se encuentra sometido a constantes revisiones que dependerán de las pautas que se vayan consolidando en la doctrina jurisprudencial.

Cabe señalar que en relación con los tipos agravados cabe la posibilidad de aplicar las penas accesorias de inhabilitación especial para empleo o cargo público en el caso de que el miembro del partido lo ostente, o inhabilitación para el derecho de sufragio pasivo. Esto sólo es posible en los tipos agravados, puesto que se trata de penas accesorias a penas inferiores a 10 años de prisión. El tipo básico sólo prevé la pena de multa, por lo que no cabe la aplicación de estas penas accesorias, las cuales resultan especialmente idóneas para estas conductas delictivas y podrán haber sido previstas por el legislador²⁰¹. Por último, también se podría aplicar la consecuencia accesoria de comiso²⁰², lo que haría posible que los partidos deban perder los fondos ilícitamente obtenidos.

¹⁹⁹ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 675. Este autor concibe el criterio de la especial gravedad como tosco y poco aclarativo respecto a la verdadera dimensión material del injusto de estos delitos. En el mismo sentido DE MIGUEL BERIAIN en: ROMEO CASABONA / SOLA RECHE/ BOLDOVA PASAMAR (Coords.), *Derecho Penal. PE: conforme a las Leyes Orgánicas 1 y 2/2015, de 30 de marzo*, 1ª ed., 2016, p. 460.

²⁰⁰ MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 192; MUÑOZ CUESTA, *Revista Aranzadi Doctrinal*, 2015, nº 5, p.15.

²⁰¹ En este sentido NIETO MARTÍN en: NIETO MARTÍN / ARROYO ZAPATERO (Coords.), *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, p. 138; PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ªed., 2015, p. 956.

²⁰² Sobre esto puede verse VIZUETA FERNÁNDEZ, *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, 2007, nº 1, p. 1673-1679; ROIG TORRES, *Estudios penales y criminológicos*, 2016, nº 36, p. 199-279.

5.5.4 Tipo subjetivo

El tipo subjetivo relativo al art. 301 bis CP es exclusivamente doloso. Por ello, no cabe la comisión imprudente de estas modalidades delictivas al no preverse esta junto con la dolosa, de conformidad con el art. 12 CP, el cual dispone que las comisiones imprudentes sólo sean castigadas cuando expresamente lo prevea la ley. Respecto al dolo eventual, este sí puede aparecer debido a que el tipo penal no requiere que la conducta se cometa a sabiendas de la infracción de la LOFPP²⁰³.

5.6 Art. 304 ter CP

El art. 304 ter CP regula el delito de asociación ilícita con fines de financiación ilegal de partidos políticos. Dicho precepto establece en su apartado 1 una penalidad más agravada, de uno a cinco años de prisión²⁰⁴, para aquellos supuestos en que la financiación ilegal de partidos políticos se articule mediante organizaciones o estructuras que se dediquen especialmente a ello. A continuación, en sus apartados 2 y 3, se castiga más gravemente mediante dos tipos agravados. En primer lugar, castigándose a quien dirija estas estructuras y organizaciones y, en segundo lugar, se hace referencia a que los hechos descritos en los apartados anteriores resulten de especial gravedad. Esto resulta similar a otras disposiciones del CP tales como el art. 302 CP correspondiente al delito de blanqueo, el art. 369 bis CP en materia de tráfico de drogas y el art. 177 CP con relación al delito de trata de seres humanos²⁰⁵, con la salvedad de que estos establecen una agravación respecto a la pena correspondiente al tipo penal de blanqueo, tráfico de drogas o trata de seres humanos. Por el contrario, la cualificación del art. 304 ter CP no se establece como una agravación de la pena del delito de financiación ilegal de partidos políticos, si no que se configura como una pena autónoma sin ninguna referencia la pena del art. 304 bis CP.

5.6.1 Sujeto activo

²⁰³ Así lo entienden MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 189.

²⁰⁴ OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº 1, p. 360, no encontrando una justificación por la cual el art. 304 ter CP prevé una pena superior a la del art. 304 bis CP.

²⁰⁵ Así lo recuerda PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATA LLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 959.

Este precepto castiga a quien participe en organizaciones o estructuras que tengan por finalidad la financiación ilegal de partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, cualquiera que sea su naturaleza. Por lo tanto, será sujeto activo de este delito aquel que esté integrado en una organización y realice un mínimo de colaboración en ella²⁰⁶. Sin embargo, pertenecer estas organizaciones de una manera nominal u aparente no es suficiente para la comisión de este delito, es necesario formar parte de la realización de su actividad.

5.6.2 Conducta típica

La conducta del tipo básico del delito, que recoge el apartado 1 del art. 304 ter CP, consiste en participar en organizaciones o estructuras cuya finalidad sea la financiación de los partidos políticos al margen de la ley. Por lo tanto, la norma se limita a castigar a quien participe, elevando la participación a una conducta de autoría, sin ninguna restricción²⁰⁷. No entra a precisar el contenido de esa participación, lo cual nos permitiría encontrar el sentido y fundamento del precepto. Es importante mencionar que el delito de asociación ilícita del art. 515 CP ya constituía un tipo básico que, aunque con penalidad menor, castigaba esta conducta²⁰⁸. Esto es importante porque en los delitos de asociación ilícita sí se precisa el contenido y fundamento de la conducta típica. En los arts. 517 y 518 CP se delimitan las distintas modalidades de participación que son penalmente sancionables en una asociación ilícita. Lo mismo ocurre en los delitos de organizaciones y grupos criminales, en los cuales los arts. 570 bis y 570 ter CP especifican los diversos niveles de responsabilidad en función de la participación o aportación del sujeto activo.

²⁰⁶ MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 194.

²⁰⁷ OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº 1, p. 360, criticando que la norma no determine qué se entiende por participar. En el mismo sentido RASILLO LÓPEZ en: RASILLO LÓPEZ (Dir.), *Últimas reformas penales (2016) de Formación a Distancia 2 – 2016*, 2017, p. 434.

²⁰⁸ A ello alude MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 317. Por su parte QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p. 533, señala que este tipo es innecesario debido a que describe un delito de asociación ilícita del art. 515 CP.

Volviendo a la participación que castiga el art. 304 bis 1 CP y partiendo de las interpretaciones restrictivas que se adoptan en materia de delincuencia organizada, la conducta de participación en estas estructuras u organizaciones con fines de financiación ilegal de partidos políticos ha de interpretarse de manera restrictiva²⁰⁹. Aludiendo a esta interpretación, SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS considera que la participación en estructuras u organizaciones se refiere a la participación en las actividades de financiación ilegal, exigiendo además, que la participación tenga relevancia en tal fin. Será, por tanto, una participación relevante, directa y material en la financiación de la formación política, así como que suponga una alteración en el ejercicio de sus funciones. No basta con una mera pertenencia a la organización, ni ninguna clase de favorecimiento de la actividad delictiva de la organización²¹⁰. Junto con esta propuesta de interpretación, también hay que estar a lo que digan los tribunales cuando se vean en situación de aplicar dicha norma, ya que al poseer esta una importante indefinición, es susceptible de diversas interpretaciones.

Las estructuras u organizaciones a las que hace referencia el precepto serán grupos de personas, regidos o no por normas jurídicas, que tendrán como finalidad la exigida por el tipo penal. Pero cabe señalar una nota importante de esta modalidad delictiva, que es el concepto de “*estructuras, cualquiera que sea su naturaleza cuya finalidad sea la financiación de partidos políticos al margen de lo establecido en la ley*” que introduce el legislador y que supone una novedad en el ámbito de la persecución de la delincuencia organizada en el Derecho Penal, que ya contaba con asociaciones ilícitas en el art. 515 CP, organizaciones criminales en el art. 570 bis 1.2 y grupos criminales en el art. 570 ter 1.2 CP. A estos se ha unido con esta modalidad delictiva el concepto de “estructura”, que no corresponderá a la noción de asociaciones ilícitas o grupos y organizaciones criminales. Se ha entendido que la “estructura” se

²⁰⁹ MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 65; SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 686.

²¹⁰ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 686.

distinguirá en función de la naturaleza de la actividad desarrollada, que será la financiación ilegal de partidos políticos en el caso del art. 304 ter CP²¹¹.

Por otro lado, respecto de la distinción entre estructuras y organizaciones a las que hace alusión el art. 304 ter CP, esta radica sobre la base de que la organización requiere estabilidad, además de personas que se encuentren con unas funciones definidas y distribuidas mediando una relación jerárquica entre ellas. Mientras, la estructura es más simple, tratándose de un conjunto de personas, medios e ideas para, dentro de un orden, obtener un fin²¹².

Para que proceda la aplicación del art. 304 ter 1 CP, en el propio precepto se establece que la finalidad de estas estructuras u organizaciones debe ser la financiación ilegal de partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, es decir, la entrega de donaciones para sufragar las actividades de estos. No será necesaria la entrega de las donaciones para la consumación del tipo, bastará con que las organizaciones o estructuras tengan tal finalidad²¹³.

Llegado a este punto y puesto que el precepto no lo aclara, surge la cuestión de si esta deberá ser la única finalidad de la organización o estructura o si, de otro modo, pueda tener más finalidades además de la de financiación ilegal de partidos políticos. Respecto a esto, OLAIZOLA NOGALES indica que la primera opción es la más correcta ya que de esta forma se sanciona a quienes tengan por objeto conseguir financiación ilegal mediante la intervención en empresas falsas o pantalla²¹⁴.

²¹¹ Así lo señala DE MIGUEL BERIAIN en: ROMEO CASABONA / SOLA RECHE/ BOLDOVA PASAMAR (Coords.), *Derecho Penal. PE: conforme a las Leyes Orgánicas 1 y 2/2015, de 30 de marzo*, 1ª ed., 2016, p. 463. En el mismo sentido SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 686, añadiendo que este es el único sentido a través del cual se puede determinar el contenido de estas estructuras.

²¹² Así lo diferencian MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 194.

²¹³ Así lo entienden MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 195.

²¹⁴ Poniendo como ejemplo el Caso Filesa, OLAIZOLA NOGALES, *Diario la Ley*, 2015, nº 8516. Por contraste DE MIGUEL BERIAIN en: ROMEO CASABONA / SOLA RECHE/ BOLDOVA PASAMAR (Coords.), *Derecho Penal. PE: conforme a las Leyes Orgánicas 1 y 2/2015, de 30 de marzo*, 1ª ed., 2016, p. 464, pronostica que esto daría lugar a que muchos que cumplan lo dispuesto en el art. 304 ter CP eviten

La finalidad de la conducta recogida en esta modalidad delictiva incluye actuar “*al margen de lo establecido en la ley*”, es decir, que las donaciones o aportaciones infrinjan las normas de financiación de partidos. Aquí surge otra cuestión de relevancia debido a qué normas concretas, las cuales deberán ser objeto de infracción, se refiere el precepto. En primer lugar, no se menciona en el mismo que la infracción deba de constituir un ilícito penal²¹⁵. Tampoco se señala si se refiere exclusivamente a la violación de las normas de la LOFPP o a toda disposición sobre financiación de partidos políticos. Una interpretación sistemática, basada en las remisiones del precepto anterior (304 bis CP) a la LOFPP, indicaría que se trata de vulneración de normas exclusivamente contenidas en la LOFPP en su totalidad²¹⁶.

5.6.3 Objeto material

El objeto material de la prohibición recogida en el art. 304 ter CP, tanto en sus tipos básicos como en los tipos agravados, resulta diferente al del art. 304 bis CP. Es decir, ambos difieren en el tipo de financiación que prohíben. El art. 304 ter CP no delimita el tipo de financiación ilegal que abarca, incluyendo de este modo en su ámbito de aplicación cualquier tipo de financiación, siempre que se encuentre al margen de la ley. Esto significa que este tipo penal incriminará tanto la financiación pública, incluyendo las subvenciones anuales o extraordinarias para campañas electorales, como las diversas formas de financiación privada, incluyendo no sólo las donaciones, sino también las cuotas de los afiliados o las denominadas operaciones asimiladas²¹⁷. Mientras, el art. 304 bis CP penaliza únicamente la financiación privada cuando esta venga de donaciones recogidas en el art. 5.1 LOFPP o de aportaciones extranjeras recogidas en el art. 7.2 LOFPP.

la pena que dicho precepto estable y, para ello bastará con que la organización o estructura no tenga como fin principal la financiación ilegal de partidos, sino que más bien esta forme parte de una actividad esporádica dentro de sus actividades para así establecer una duda razonable.

²¹⁵ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 317.

²¹⁶ No exclusivamente en los art. 5.1 y 7.2 LOFPP. MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 195.

²¹⁷ Analizan esta distinción SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 683 y 684; DE MIGUEL BERIAIN en: ROMEO CASABONA / SOLA RECHE/ BOLDOVA PASAMAR (Coords.), *Derecho Penal. PE: conforme a las Leyes Orgánicas 1 y 2/2015, de 30 de marzo*, 1ª ed., 2016, p. 463.

Por consiguiente, concluyo en que el objeto material del art. 304 ter CP contiene una amplitud significativamente mayor que el del art. 304 bis CP en cuanto a qué tipos de financiación abarca o penaliza. Esto, a su vez, supone un argumento a favor de la necesidad de incluir el art. 304 ter CP en el CP, en el sentido en que de no haberse incorporado, los únicos supuestos de organizaciones o estructuras dedicadas a la financiación ilegal castigados penalmente serían cuando se llevase a cabo un tipo de financiación castigado por el art. 304 bis CP, mediante la aplicación de los delitos de organizaciones y grupos criminales²¹⁸.

5.6.4 Tipos agravados

Los apartados 2 y 3 del art.304 ter CP recogen dos tipos agravados. En primer lugar, el apartado 2 impone la pena en su mitad superior a aquellos sujetos que se encarguen de dirigir dichas organizaciones o estructuras y, se encontraría justificado en el sentido en que quien desempeña esta función en la organización posee una conducta más reprochable que quien se limita a participar en ella²¹⁹.

Así pues, este precepto agrava la pena en función de la importancia o trascendencia de la conducta susceptible de ser castigada. Este criterio también se ha utilizado en los delitos de asociaciones ilícitas en el art. 517 CP o en los delitos de organizaciones y grupos criminales en el art. 572.1 CP y, por ello, no es una novedad en nuestro ordenamiento. Al igual que en el tipo básico, esta modalidad delictiva adolece de una falta de descripción de su conducta típica. Respecto a esta conducta de dirigir las citadas estructuras u organizaciones, hay que precisar su contenido de forma similar a la participación, es decir, en base al mismo criterio. De este modo, estos sujetos que dirigen, constituyen un grupo cualificado de personas que poseen una aportación cualificada en la participación ejercida en la estructura u organización, de tal forma que poseen capacidad decisoria, de organización y dotan de impulso a la actividad criminal²²⁰. Esta labor de dirección deberá ir más de lo meramente formal, de tal forma

²¹⁸ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 684

²¹⁹ En este sentido MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 195.

²²⁰ Así lo entiende SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 686.

que incrimine no tanto a los sujetos que ostenten cargos directivos, sino a quien realmente tome las decisiones de cara a impulsar la actividad delictiva²²¹.

En segundo lugar, el apartado 3 del art. 304 ter CP establece un segundo tipo agravado en relación a la gravedad de los hechos. De esta forma, dispone que se imponga la pena en su mitad superior (3 a 5 años de prisión), pudiendo llegar facultativamente hasta la superior en grado (5 años y un día a 7 años y 6 meses de prisión), si los hechos de los apartados 1 y 2 fueran de especial gravedad. Este precepto establece, otra vez, una cláusula genérica de apreciación valorativa es sede judicial²²². Nuevamente, no resulta claro apreciar qué tendrá que tomarse en consideración para apreciar la especial gravedad de los hechos²²³. Además, al no estar vinculado el art. 304 ter CP a un sistema de cuantías, resultará más complicado que en el caso del art. 304 bis CP. En el art. 304 ter CP, la cuantía sólo será un factor más a valorar de cara a determinar la mayor o menor gravedad de los hechos²²⁴. Aquí, la especial gravedad tampoco se refiere a la propia financiación ilegal, sino que concretamente se refiere a los apartados anteriores del art. 304 ter CP. Cabe mencionar también, que se trata de una circunstancia de agravación que no se encuentra en la regulación genérica de organizaciones y grupos criminales (arts. 570 bis y 570 ter CP).

Para precisar la idea de especial gravedad a la que se refiere este precepto, en primer lugar, se puede tomar en consideración la importancia que tiene la conducta en la finalidad criminal para, de este modo, acudir a esta modalidad agravada cuando la participación material o de dirección sea de especial entidad. En segundo lugar, se

²²¹ Véase DE MIGUEL BERIAIN en: ROMEO CASABONA / SOLA RECHE/ BOLDOVA PASAMAR (Coords.), *Derecho Penal. PE: conforme a las Leyes Orgánicas 1 y 2/2015, de 30 de marzo*, 1ª ed., 2016, p. 464.

²²² Así lo indica PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 962.

²²³ PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 963. Esta autora cuestiona la articulación y organización de la circunstancia agravante y considera deseable una mayor coherencia. En el mismo sentido DE MIGUEL BERIAIN en: ROMEO CASABONA / SOLA RECHE/ BOLDOVA PASAMAR (Coords.), *Derecho Penal. PE: conforme a las Leyes Orgánicas 1 y 2/2015, de 30 de marzo*, 1ª ed., 2016, p. 464, aludiendo a que la redacción del precepto es manifiestamente mejorable.

²²⁴ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 689.

pueden tener en cuenta los criterios de agravación que dispone el CP en materia de delincuencia organizada²²⁵. También habrá que estar a otros criterios orientativos para valorar la gravedad de los hechos, tales como las circunstancias concretas del sujeto, así como sus condiciones o cualidades, además del ámbito del partido político del cual se trate.

Otra posible interpretación del concepto de especial gravedad en este caso, atiende al supuesto en el cual las conductas de financiación que lleve a cabo la estructura u organización incurran en el supuesto agravado del art. 304 bis CP, es decir, que dicha financiación ilícita supere una determinada cantidad que se encuentre especialmente prohibida²²⁶. Es importante señalar que esta interpretación puede cuestionarse en el sentido en que podría suponer una vulneración del principio *non bis in idem*, debido a que se realiza una doble valoración de la especial gravedad de los hechos. Por un parte, respecto a la financiación ilícita en sí (art. 304 bis CP) y, por otra, atendiendo a la participación o dirección de una organización o estructura que tenga por objeto la realización de estas conductas de financiación ilegal que revistan especial lesividad.

Por último, en cuanto a la pena impuesta por el art. 304 ter 3 CP (5 y un día a 7 años y 6 meses de prisión), resulta significativo que sea superior a la que establece el art. 304 bis 3 para casos de especial gravedad (4 a 6 años de prisión). De acuerdo a esto y en sus modalidades más gravosas, participar o dirigir estructuras u organizaciones que tengan por finalidad la financiación ilegal de partidos políticos se considera de mayor gravedad a la conducta de financiación ilegal en sí²²⁷.

²²⁵ Analiza ambos criterios SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 686.

²²⁶ Así lo entiende PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir.) / GÓRRIZ ROYO / MATA LLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ªed., 2015, p. 962.

²²⁷ OLAIZOLA NOGALES, *Diario la Ley*, 2015, nº 8516; MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 765. En relación a esto, este autor explica la posibilidad de que la introducción de este delito refleja una intención de desviar el foco de atención sobre la responsabilidad de los partidos políticos, haciéndola recaer sobre las tramas o redes corruptas que se estructuran alrededor de los partidos, poniendo como ejemplo la trama Gürtel.

5.6.5 Tipo subjetivo

Desde el punto de vista subjetivo, la punición del sujeto que incurra en las modalidades delictivas del art. 304 ter CP requerirá que conozca su propia vinculación con las actividades objeto de la estructura u organización a la que pertenece. También será necesario el conocimiento del carácter ilícito de la financiación objeto de la organización. Es decir, deberá realizarse una conducta dolosa en cuanto al conocimiento y la voluntad de formar parte de la organización que tenga por finalidad la financiación ilegal de partidos políticos²²⁸.

5.7 Concursos

Como consecuencia de la redacción del delito del art. 304 ter CP como una pena autónoma²²⁹, el castigo de la pena establecida en dicho precepto se lleva a cabo sin referencia a la penalidad que se prevé en el propio delito de financiación ilegal (art. 304 bis CP). Es por ello, que cabe la posibilidad de que se aprecie un concurso de delitos entre el delito de financiación ilegal de partidos políticos del art. 304 bis CP y el de participación o dirección de estructuras u organizaciones que tengan por objeto dichas conductas de financiación ilegal. Esto, produce unos efectos agravatorios mucho mayores que en otros casos de agravantes por pertenencia o dirección a una organización en los que la agravación se configura en relación a la pena del tipo básico, no como una pena autónoma²³⁰. Por tanto, la previsión específica del art. 304 ter CP tiene como consecuencia una penalidad más agravada.

Además, las conductas delictivas del art. 304 ter CP pueden encajar en los conceptos de organización y grupo criminal de los arts. 570 bis CP y 570 ter CP. No obstante, a la vista la configuración realizada por el legislador, en base al principio de especialidad, es de aplicación preferente el concurso entre los delitos de los arts. 304 bis

²²⁸ En este sentido MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 195; SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 686.

²²⁹ En vez de configurarse como una circunstancia agravante del delito de financiación de partidos políticos, tal y como sucede, por ejemplo, en los delitos de blanqueo de capitales o tráfico de drogas.

²³⁰ Así lo entiende PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATA LLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ªed., 2015, p. 960.

y ter CP respecto al concurso entre el art. 304 bis y uno de los preceptos que versan sobre organizaciones y grupos criminales, arts. 570 bis y ter CP²³¹.

Por otra parte, el delito de financiación ilegal de partidos políticos puede concurrir con otros delitos con los que entraría en concurso. En primer lugar, puede incurrir en la realización de falsedades documentales (arts. 390 a 399 CP) quien oculte o haga constar cuentas o datos falsos en la contabilidad del partido político. En este supuesto se estaría llevando a cabo falsedades ideológicas²³², respecto de las cuales es importante señalar la restricción que llevó a cabo el legislador en 1995 en cuanto que limitó el alcance de las falsedades ideológicas dejando fuera del orden penal los supuestos en los cuales el sujeto activo que realiza una falsedad en documento público, mercantil, oficial o privado es un particular. De este modo, se consideró penalmente reprochable la falsedad ideológica cuando existe un previo deber de veracidad por parte de un funcionario público o una autoridad. Partiendo de esto, parece lógico pensar que hubiese sido positivo que en el delito de financiación ilegal de partidos políticos, el legislador hubiera incluido la conducta de introducir datos falsos en los libros de contabilidad²³³. Por otra parte, las falsedades documentales están ligadas a la financiación ilegal en cuanto abarcan ámbitos de tutela que son instrumentales para la financiación ilegal de partidos, tales como los derechos de información y participación²³⁴ o la presencia de competencia leal y democrática²³⁵.

El delito de financiación ilegal también puede verse relacionado de forma significativa con el delito de cohecho, el cual según la doctrina mayoritaria supone un ataque hacia el principio de imparcialidad que, según el art. 103 CE, rige en el

²³¹ PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir.) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.) , *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 961. Esta autora indica que la regulación específica de la pertenencia y dirección de estructuras u organizaciones no debería haberse llevado a cabo, puesto que genera problemas concursales y de solapamiento.

²³² MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 272.

²³³ Así lo señala PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir.) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.) , *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 956.

²³⁴ Estos derechos se encuentran íntimamente relacionados con el control interno de los partidos políticos.

²³⁵ Analiza las falsedades documentales en profundidad MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 271-276.

funcionamiento de la Administración²³⁶. Esto sucedería, en el supuesto de comisión del delito de financiación ilegal mediante una donación prohibida por la LOFPP y subsumible en el art. 304 bis CP donde sea un funcionario, cuya decisión se encuentra controlada por el partido político que gobierna en una zona, quien reciba esa donación. De este modo, se estaría cumpliendo la exigencia del delito de cohecho activo del art. 424 CP según la cual, la retribución debe ser recibida por un funcionario. En este caso, mediante la aplicación del principio de especialidad, se entiende que la figura de financiación ilegal es más específica que la de cohecho. Por esta vía, las donaciones finalistas a partidos políticos serían constitutivas de delito pero no, concretamente, de delito de cohecho²³⁷. También podrían concurrir los delitos de cohecho y financiación ilegal de partidos políticos cuando el donante realiza la conducta de financiar ilícitamente al partido político teniendo por objeto obtener algún beneficio por parte de un sujeto del partido que posea un cargo en la administración²³⁸.

Tampoco se debe olvidar la modalidad de tráfico de influencias del artículo 429 y 430 CP, en el supuesto de la persona física, a través de la cual actúa el partido, que influye en un funcionario público prevaleciéndose de cualquier situación para conseguir directa o indirectamente un beneficio económico para él o para un tercero. En este caso, el particular no sería un intermediario, sino que sería el autor que está promoviendo al funcionario a tomar una decisión a cambio de recompensa²³⁹. El funcionario, además, podrá cometer una prevaricación por inducción²⁴⁰.

Cabe que señalar también que los delitos de malversación y prevaricación también se encuentran necesariamente conectados a los delitos de financiación ilegal de

²³⁶ VALEIJE ÁLVAREZ, *Estudios penales y criminológicos*, 1995, nº 18, p. 354-357; GONZÁLEZ CUSSAC, *El delito de prevaricación de autoridades y funcionarios públicos*, 2ª ed., 1997, p. 18; RODRÍGUEZ PUERTA, *El delito de cohecho: Problemática jurídico penal del soborno de funcionarios*, 1999, p. 77; CASTRO CUENCA, *La corrupción en la contratación pública en Europa*, 2009, p. 144.

²³⁷ Así lo entiende QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p. 528.

²³⁸ Así lo explica PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir.) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ª ed., 2015, p. 956.

²³⁹ Véase MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 218-223.

²⁴⁰ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p. 537

partidos políticos, cohecho y tráfico de influencias, pero no han tenido especial relevancia jurisprudencial en el ámbito de la financiación ilegal. Concretamente en el caso de la malversación, este delito adquiere importancia en el sentido en que hasta las conductas que no parecen constituir una sustracción de patrimonio público, como puede ser que una empresa pague comisiones a un partido político para así asegurar una adjudicación, terminan influyendo en el erario público²⁴¹.

Otros delitos que se pueden verificar al margen del delito de financiación ilegal son delitos societarios o el delito de administración desleal del art. 252 CP, en aquel supuesto de una entidad donante cuya decisión de llevar a cabo la conducta de financiación ilegal venga dada por algún directivo²⁴².

En último lugar, en el supuesto de haber sido incluida por el legislador la financiación pública ilícita en el delito de financiación ilegal de partidos políticos, esta podría entrar en concurso con delitos contra la Administración pública, del mismo modo que en el caso de la financiación ilícita privada.

5.8 Propuestas doctrinales

Hasta el año 2015 en el cual se introduce el delito de financiación ilegal de partidos políticos en el CP, tal y como hemos visto, algunas voces en el ámbito doctrinal habían abogado por la necesidad de la tipificación autónoma de la financiación ilegal y, con posterioridad a esta, siguen defendiendo la necesidad de mejora de los nuevos tipos penales. Así pues, han realizado propuestas de tipificación autónoma. En el presente epígrafe analizaré las distintas propuestas.

En primer lugar, NIETO MARTÍN propone la tipificación del delito de financiación ilegal de partidos políticos como una norma penal en blanco que castigase las infracciones de mayor gravedad de los límites y prohibiciones que recoge la regulación de financiación de partidos. Este autor propone cuatro tipos diferentes: Uno destinado a la financiación pública encubierta que tiene por objeto evitar prácticas irregulares entre el partido y la administración; un segundo tipo de captación ilícita de

²⁴¹ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 224.

²⁴² PUENTE ABA en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO / MATALLÍN EVANGELIO (Coords.), *Comentarios a la Reforma del CP de 2015*, 2ªed., 2015, p. 957.

financiación pública y malversación de la financiación que proteja el patrimonio público; un tercero relativo a la financiación privada oculta, falsedad en las comunicaciones y documentación del partido distinguiendo entre una comisión directa e indirecta y, por último, un tipo que castiga fuentes de financiación prohibidas o excesivas²⁴³. De este modo, los dos primeros preceptos de su propuesta se diferencian en que el primero castiga la financiación pública ilegal y el segundo la financiación privada oculta y determinadas conductas que lesionan la transparencia de la financiación²⁴⁴. Además, NIETO MARTÍN justifica esta tipificación señalando que la financiación ilegal de partidos lesiona diversidad de bienes jurídicos de mucha importancia para el sistema democrático y que estos bienes jurídicos no se pueden considerar protegidos bajo el delito de cohecho²⁴⁵.

Por su parte, MAROTO CALATAYUD hace suya la propuesta anteriormente analizada al entender que abarca con amplitud la gran cantidad de conductas merecedoras de sanción penal en la financiación ilegal de partidos²⁴⁶. Aún así, este autor la matiza y detalla, realizando su propia propuesta de cara a una futura reforma de la legislación en la materia. De esta forma, este autor señala cuales son, a su juicio, las finalidades político-criminales de los delitos de financiación ilegal de partidos políticos: Contrarrestar el perverso sistema de actuación penal sobre los partidos políticos, fomentar tanto el cumplimiento de la normativa reguladora de la financiación de partidos como el adecuado funcionamiento del sistema de control externo de la financiación y, por último, fortalecer el control y la democracia interna en los propios partidos. Partiendo de esta base y entendiendo al funcionamiento del sistema de partidos como bien jurídico protegido, MAROTO CALATAYUD realiza su propuesta de

²⁴³ NIETO MARTÍN en: NIETO MARTÍN / ARROYO ZAPATERO (Coords.), *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, p. 117.

²⁴⁴ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 194 y 195. Esta autora analiza ambos preceptos y considera que el primer precepto no castiga del todo la financiación pública ilícita debido a que en su segundo párrafo la aportación económica que vincula al funcionario es una donación privada. En cuanto al precepto relativo a la financiación privada oculta, esta autora entiende que no todas las conductas incluidas en la norma propuesta contienen el nivel de lesividad como para merecer respuesta penal.

²⁴⁵ Así lo explica NIETO MARTÍN en: NIETO MARTÍN / ARROYO ZAPATERO (Coords.), *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, p. 123.

²⁴⁶ MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 303.

tipificación autónoma del delito de financiación ilegal de partidos políticos diferenciando dos preceptos claves, uno relativo a la financiación pública ilegal y otro relativo a la financiación privada oculta y conductas que lesionan la transparencia de la financiación o de la situación patrimonial del partido, del mismo modo que en la propuesta de NIETO MARTÍN. En el primero, las dos conductas que castiga son la malversación y prevaricación en beneficio del partido y el cohecho en beneficio de partido. Respecto del segundo, se castiga en sus 5 apartados las conductas de apropiación indebida de fondos de partido, ocultación del origen de las donaciones²⁴⁷, falsedades contables llevadas a cabo por el encargado o responsable de la contabilidad, destrucción de medios documentales de verificación y falsedades de auditores y órganos de control externo, por este orden.

Por último, la propuesta de tipificación de los delitos de financiación ilegal de partidos políticos de OLAIZOLA NOGALES parte de un criterio de diferenciación entre los casos en los que se ve involucrada la Administración y en los que no. En primer lugar, respecto a los supuestos de financiación ilegal de partidos políticos en los que se ve involucrada la Administración, esta autora entiende que los tipos penales de cohecho, tráfico de influencias y malversación deberían responder a estas conductas corruptas. Esto se llevaría a cabo mediante la introducción de cláusulas que agraven la pena en su mitad superior en los arts. 419, 420, 421 y 422 CP relativos a los delitos de cohecho pasivo, en los arts. 429 y 430 CP relativos a los delitos de tráfico de influencias y también en los arts. 432 y 433 en los delitos de malversación. Los supuestos de cohecho y de tráfico de influencias castigan las donaciones finalistas, es decir, la financiación corrupta, mientras que la gravedad en los casos de malversación corresponde a que se trata de fondos públicos. Mediante la inclusión de estas cláusulas en estos delitos que se encuentran vigentes, esta autora pretende una tipicidad legible de la financiación ilegal que deje constancia de la pluralidad de bienes jurídicos a los que atacan estas conductas y, también, que se tipifiquen las conductas más graves de financiación ilegal de partidos políticos. Además, de esta forma se evita la posibilidad

²⁴⁷ Que a su vez engloba dos conductas en sus letras a) y b). En primer lugar, quien fragmente la donación efectuada por persona interpuesta y, en segundo lugar, quien suministre datos falsos a la persona que tiene la función de llevar las cuentas del partido.

de que una tipificación autónoma establezca una pena inferior para estas conductas corruptas²⁴⁸.

En segundo lugar, para los casos de financiación ilegal en los cuales no se ve involucrada la Administración, OLAIZOLA NOGALES propone un tipo específico que se encuentre ubicado en el Título XXI, entre los delitos contra la CE, debido a que esta autora entiende que el bien jurídico en este caso es la función constitucional que ejercen los partidos políticos, consistente en la representación del pluralismo político y la voluntad popular²⁴⁹. La propuesta de este tipo penal, sigue el modelo de las realizadas por NIETO MARTÍN y por MAROTO CALATAYUD²⁵⁰, bien es cierto que con ciertos matices²⁵¹. El tipo propuesto consta de cuatro párrafos en los cuales se sancionan cuatro conductas diferentes, las cuales deberán tener una penalidad superior a las que castigan los supuestos en los que sí se ve involucrada la Administración. El primer párrafo castiga la conducta de ocultamiento, Bien es cierto que el ocultamiento por sí solo constituye una infracción administrativa, pero la razón de la tipificación de esta conducta radica en que la excesiva reiteración de la misma o la cuantía desproporcionada puede provocar un excesivo vínculo o dependencia de la formación política respecto del donante y, por consiguiente, una mayor peligro. De este modo, en este tipo se establece el requisito de la cuantía o de la reiteración, no bastando así con que se efectúen reiteradamente estas donaciones ilegales, debe darse además la conducta propia del ocultamiento. A continuación, en el segundo párrafo se castiga al miembro de la formación política que, actuado por cuenta o en nombre del partido, acepte de modo reiterado las donaciones o acepte una donación que supere de forma importante el límite

²⁴⁸ Así lo explica OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 197-199; también en: OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº 1, p. 350-358.

²⁴⁹ OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 209.

²⁵⁰ Véase la propuesta de tipificación autónoma de financiación ilegal de partidos políticos relativa a la financiación privada de NIETO MARTÍN en: NIETO MARTÍN / ARROYO ZAPATERO (Coords.), *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, 2006, p. 117-138; MAROTO CALATAYUD, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, 2015, p. 303.

²⁵¹ Véase OLAIZOLA NOGALES, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, 2014, p. 209.-213; OLAIZOLA NOGALES, *Estudios Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, Vol. 63, nº 1, p. 350-358.

marcado por la LOFPP. En este caso también se establece el requisito de la reiteración o la cuantía, que supone una mayor lesividad de la conducta. En cuanto al tercer párrafo, este tipifica una conducta de falsedad en la que, de igual forma, se establece el requisito de la reiteración o la cuantía de la donación. A pesar de que la falsedad tiene como finalidad la conducta que se tipifica en el primer párrafo y podría considerarse un caso de participación en este, esta autora señala que es adecuada la tipificación expresa de la conducta de falsedad debido al importante papel que desempeñan los responsables del control interno del partido y la importancia que posee la transparencia en el ámbito de la financiación ilegal de partidos políticos. El cuarto y último párrafo del tipo castiga al responsable del control externo que lleve a cabo la conducta de informar de manera incorrecta o de silenciar datos y circunstancias relevantes. En este caso no se establecen requisitos a mayores puesto que el sujeto activo es una persona externa a la formación política sobre la cual las autoridades públicas tienen una especial confianza²⁵².

6. RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, FEDERACIONES, COALICIONES O AGRUPACIONES DE ELECTORES

En el ámbito de la corrupción, en numerosas ocasiones se dan hechos que llevan consigo responsabilidad política y a su vez pueden dar lugar a responsabilidad penal²⁵³. Estos actos políticos que dan lugar a responsabilidad penal engloban también los casos de delitos de financiación ilegal de partidos políticos. En el presente capítulo analizaré la responsabilidad penal de personas jurídicas y de las propias formaciones políticas en relación con estos delitos.

Es importante señalar, en primer lugar, que la reforma del CP operada mediante la LO 5/2010 de 22 de junio, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP, introdujo la responsabilidad penal de las personas jurídicas añadiendo un nuevo art. 31 bis CP. Bien es cierto que a tenor de lo dispuesto por esta ley, los partidos políticos quedaban fuera del círculo de personas jurídicas que podían ser susceptibles de responsabilidad penal. Esto se mantuvo así hasta enero del año 2013, momento en el

²⁵³ Sobre la relación entre responsabilidad política y responsabilidad penal puede verse GARCÍA MORILLO, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1998, n° 52, p. 86-88; BUSTOS GISBERT, *Jueces para la Democracia*, 2007, n° 60, p. 59; DÍAZ Y GARCÍA CONLLEDO, *Transjus Working Paper*, 2014, n° 2, p. 2-21.

cual entró en vigor la LO 7/2012, de 27 de diciembre, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social. Dicha ley introdujo la responsabilidad penal de partidos políticos en el CP²⁵⁴. Más tarde, la LO 1/2015 que modificó el CP, elaboró una nueva redacción del art. 31 bis CP, de modo que cobra mayor importancia el sistema de prevención de delitos o “corporate compliance” de las personas jurídicas, entendiendo por este posibilidad de implantar un mecanismo de prevención de delitos en las empresas para así conseguir la no comisión de las conductas delictivas o su exención²⁵⁵. La efectiva incorporación de este sistema abre la posibilidad de atenuar o excluir la responsabilidad penal de las personas jurídicas, incluyendo los propios partidos políticos. De este modo, la actual redacción del art. 31 bis CP refleja obligación introducida por la Ley de Partidos según la cual las formaciones políticas deben de tener un programa de cumplimiento para la prevención de delitos²⁵⁶.

El reciente tipo penal de financiación ilegal de partidos abre la posibilidad de declarar la responsabilidad penal de personas jurídicas por las conductas delictivas incluidas en él, esto se lo recoge el artículo 304 bis CP en su último apartado, el número 5, que dispone que se impondrán las mismas penas cuando una persona jurídica sea la responsable de los hechos²⁵⁷. Esta previsión expresa atiende a lo dispuesto en el art. 31 CP, en el sentido en que las personas jurídicas sólo pueden ser declaradas penalmente responsables cuando así se encuentre específicamente previsto en el delito correspondiente. Por otra parte, esta previsión plantea un problema al disponer que se

²⁵⁴ Sobre esta reforma véase ZUGALDÍA ESPINAR, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2014, nº 11, p. 368-378; CAMACHO VIZCAÍNO / CORTÉS LABADÍA, *Diario la Ley*, 2015, nº 8586.

²⁵⁵ Sobre esto puede verse RUIZ BALTAZAR / PALOMINO RAMÍREZ, *THEMIS: Revista de Derecho*, 2015, nº 68, p. 163-177.

²⁵⁶ MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 766.

²⁵⁷ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 678, señalando que esta cláusula de previsión de responsabilidad penal a las personas jurídicas es oportuna y está plenamente justificada, puesto que en el ámbito de la financiación ilegal de partidos políticos se presentan todos los factores que demuestran la conveniencia de establecer una previsión de responsabilidad penal a los entes colectivos.

castigue con las “*mismas penas*”, puesto que los tipos agravados del art. 304 bis CP prevén pena de prisión y, esta no puede ser de aplicación a personas jurídicas²⁵⁸.

Este precepto no reviste complejidad en cuanto se refiera al donante, pero sí cuando lo haga hacia los receptores, puesto que estos son personas físicas que en teoría obran a favor de los intereses de la formación política y que son susceptibles de sanción penal. La responsabilidad de las personas jurídicas que aquí se exige, será conforme a lo dispuesto en el art. 31 bis CP, el cual deberá aplicarse para las conductas que conlleven este tipo de responsabilidad penal como norma general. Por consiguiente, será responsable la persona jurídica en el supuesto en que el delito sea realizado por sus representantes legales o por aquellos que actúen individualmente dentro de un órgano de la persona jurídica en cuestión estando autorizados para la toma de decisiones en nombre de la persona jurídica o tengan funciones de control u organización en ella. Otro caso generador de responsabilidad penal de personas jurídicas bajo lo dispuesto en el art. 304 bis 5 CP, se daría cuando los sujetos mencionados en el supuesto anterior incumplen sus deberes de control y supervisión frente a las personas sometidas a su autoridad, las cuales cometen los hechos delictivos²⁵⁹.

Además, se podrá transmitir la responsabilidad penal al propio partido político²⁶⁰. En caso de que esto sucediera, sería procedente aplicar la penalidad prevista en el art. 33 apartado 7 CP²⁶¹ letra b) a g). Respectivamente estas penas serían la disolución de la persona jurídica, la suspensión de sus actividades por un plazo que no podrá exceder de cinco años, la prohibición de llevar a cabo actividades en cuyo ejercicio se haya cometido, favorecido o encubierto el delito, la inhabilitación para obtener ayudas públicas, para contratar con el sector público y disponer de beneficios e incentivos fiscales o de la Seguridad social y la intervención judicial para salvar los derechos de trabajadores o acreedores. Estas son las penas previstas para las personas

²⁵⁸ SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 679.

²⁵⁹ Así lo entienden MUÑOZ CUESTA / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, 2015, p. 193.

²⁶⁰ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p.533.

²⁶¹ Debido a que el artículo 304 bis 5 CP dispone que: “*Los jueces y tribunales así mismo podrán imponer las penas recogidas en las letras b) a g) del apartado 7 del art. 33*”.

jurídicas en el CP y, por consiguiente, las aplicables al supuesto en el que un partido político, federación, coalición o agrupación de electores resultase condenado en el seno de un procedimiento penal. Se observa que estas consecuencias jurídicas susceptibles de aplicación a los partidos son cuanto menos intensas, en cuanto a los efectos que provocaría su aplicación para el normal funcionamiento del sistema de partidos. En especial, destaca la pena consistente en la disolución de la persona jurídica, aunque es cierto que esta ya se encuentra prevista en el art. 9.2 LO 6/2002, de Partidos Políticos, pero como consecuencia exclusivamente de una conducta de apoyo al terrorismo o funcionamiento no democrático. Así pues, en estos supuestos parece plenamente justificada la adopción de la medida. Pero la cuestión que aquí se analiza es si, teniendo en cuenta la importancia institucional de la estructura de partidos políticos en España, resulta adecuada la disolución de un partido político como consecuencia de ser condenado por un delito de financiación ilegal²⁶². Cabe señalar que en ámbito de nuestro derecho comparado, países como Francia²⁶³ o Alemania no prevén la disolución de partidos políticos como una pena aplicable a estos en el ámbito penal.

De este modo, en lo que respecta a la responsabilidad penal de partidos políticos, tal y como señalé anteriormente, esta se introdujo en el CP mediante la LO 7/2012, la cual eliminó la limitación de declaración de responsabilidad penal de personas jurídicas que era de aplicación para partidos y sindicatos. A pesar de que siempre se entendió que los partidos políticos solamente respondían frente a sus electores, esto no era lo que la LO 6/2002, de Partidos Políticos, disponía, puesto que esta establecía la disolución o suspensión judicial de los partidos políticos en sus arts. 10 y ss.

Dejando la legislación a un lado, parece complicado encontrar motivos de peso que nieguen la imputación de delitos a partidos políticos en el ámbito de la responsabilidad penal de personas jurídicas. Bien es cierto, que no resulta sencillo

²⁶² Sobre esto puede verse CAMACHO VIZCAÍNO / CORTÉS LABADÍA, *Diario la Ley*, 2015, nº 8586.

²⁶³ Así lo excluye expresamente el art. 131.39 CP Francés: “*Cuando la ley lo prevea para las personas jurídicas, los crímenes o delitos podrán ser sancionados con una o varias de las consucuentes penas: 1º La disolución, cuando la persona jurídica haya sido creada para cometer los hechos incriminados o, si se trata de un crimen o delito castigado para las personas físicas con una pena de prisión igual o superior a tres años, cuando se haya desviado de su objeto social para cometer los hechos incriminados. (...) Las penas definidas en los apartados 1º y 3º anteriores no se aplicarán a las personas jurídicas de derecho público susceptibles de responsabilidad penal. No se aplicarán a los partidos o agrupaciones políticas ni a los sindicatos profesionales*”.

ampliar la responsabilidad más allá de los representantes legales y personas con funciones de organización y control a los propios partidos políticos. Esto es porque las personas de físicas que actúan en beneficio del partido lo hacen en clave económica y, ampliar esta interpretación a la actividad de los partidos resultará en ocasiones complicado. Para aplicar el delito de financiación ilegal de partidos políticos a los propios partidos, se requiere antes que nada de una norma extrapenal adecuada, clara y sencilla, además de una intervención penal que resulte razonable²⁶⁴.

Partiendo de que el sistema de atribución de un delito por parte de personas jurídicas requiere, sin lugar a dudas la actuación de determinadas personas físicas, se entiende que el presupuesto para esta responsabilización de las formaciones políticas por financiación ilegal, al igual que si se trata de cualquier persona jurídica, será mediante una persona física que reciba la donación o aportación. La condición concreta de esta persona física también podrá resultar problemática, en cuanto puede tratarse de simples miembros del partido o empleados ajenos a este que se encuentren bajo la autoridad de los representantes, o puede tratarse de integrantes del partido con capacidad de decisión y de gestión en el mismo²⁶⁵.

Cobrarán suma importancia aquí, los “corporate compliance” o programas de cumplimiento normativo, que deberán incluir mecanismos de vigilancia y control con el objetivo de evitar o reducir la comisión de estos delitos²⁶⁶. Estos programas no están

²⁶⁴ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p.533. Este autor señala que en materia de financiación ilegal de partidos políticos esto no se cumple.

²⁶⁵ Así lo pone de manifiesto SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 679.

²⁶⁶ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p. 535. Entiende este autor que estos programas de cumplimiento no han nacido para ejercer el control y vigilancia de las formaciones políticas. En el mismo sentido MAROTO CALATAYUD en: QUINTERO OLIVARES (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, 2015, p. 765, no considerando alentador que los partidos políticos sean las primeras formaciones en estar obligadas a disponer de un plan de cumplimiento normativo, puesto que este mecanismo nació en el ámbito empresarial. De distinto modo, SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 680, señala que los partidos políticos debe dotarse de un programa de cumplimiento, tal y como lo hacen las personas jurídicas. Además, los programas de cumplimiento de los que dispongan las formaciones políticas habrán de ser bastante más detallados, concretos y articulados que los documentos de compromiso ético.

orientados a la comisión de cualquier hecho delictivo, sino solamente a aquellos delitos que siendo cometidos por una persona física sean susceptibles de ampliación de la responsabilidad penal a la persona jurídica. También es importante la figura del “compliance officer” que será el órgano de fiscalización y control del programa de cumplimiento. Respecto a este, se plantea la cuestión de que es un órgano muy similar al responsable de gestión económico financiera que se encuentra recogido en el art. 14 LOFPP²⁶⁷.

Por último, debe señalarse que puede darse el caso de que la actuación ilícita afecte simplemente a algunos miembros del partido, lo cual no deberá ser motivo suficiente para extender la responsabilidad penal a toda la organización. Tampoco debería ser motivo de atribución de responsabilidad penal a la organización política, el hecho de que miembros de un partido que realizan actividades de las instituciones públicas cometan los tipos penales²⁶⁸.

²⁶⁷ En opinión de SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS en: MORILLAS CUEVA (Dir.), *Estudios sobre el CP reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, 2015, p. 680, no deben confundirse debido a la especial finalidad de los programas de cumplimiento.

²⁶⁸ QUINTERO OLIVARES en: QUINTERO OLIVARES (Dir.) / MORALES PRATS (Coord.), *Comentarios al CP Español*, 7ª ed., 2016, p.535.

CONCLUSIONES

Las conclusiones que se pueden extraer del desarrollo y análisis de los distintos apartados del trabajo, así como de las distintas posiciones doctrinales de los autores citados y de los procedimientos penales que se han encontrado íntimamente relacionados con el tema tratado, son las siguientes:

- I. Régimen de los partidos políticos y su estrecha relación con la corrupción. Los partidos políticos poseen una naturaleza determinada tanto por sus funciones y mandatos constitucionales como por la legislación en la materia, jugando a su vez un papel determinante en el sistema democrático. No obstante, a pesar de las distintas leyes que regulan su funcionamiento y limitan su actuación, los partidos políticos se han encontrado en los últimos años muy vinculados con la corrupción. El régimen legal de los partidos es muy importante a la hora de prevenir y sancionar las conductas irregulares de los mismos y, tal y como he podido determinar durante el desarrollo del trabajo, este régimen se encuentra en situación de constante desarrollo y aún a día hoy es susceptible de mejora. Además, posee la peculiaridad de que por el papel que los propios partidos desempeñan en la tarea legislativa, son ellos quienes controlan e intervienen en las normas que a su vez a ellos les afectan, algo que sin duda afecta de forma significativa a las normas encargadas de prevenir el fenómeno de la corrupción. Entre ellas, cobran gran importancia las obligaciones de transparencia que la ley exige a las formaciones políticas, puesto que la transparencia fomenta una mayor confianza en la ciudadanía hacia los partidos, además de hacer más fácil la tarea de persecución de conductas corruptas tanto interna como externamente. En los últimos años, con las recientes reformas legislativas, los medios electrónicos y la aparición de nuevas formaciones políticas, los partidos políticos están experimentando una mejoría en materia de transparencia, pero aún hay un significativo margen de mejora.

- II. Causas y efectos de la financiación ilegal: Los partidos políticos en España se nutren de un sistema de financiación mixto, diferenciándose entre fondos públicos y fondos privados. Las leyes reguladoras del citado sistema se diferencian entre la financiación ordinaria y electoral, con sus respectivas limitaciones. Pero tal y como han demostrado los escándalos de corrupción,

surgen con frecuencia numerosos casos de conductas de financiación irregular. Estas vienen motivadas porque los fondos que obtienen los partidos suponen una ayuda de mucha importancia de cara a llegar a su objetivo de alcanzar el poder para así controlar y dirigir determinadas instituciones del Estado. Por tanto, la importancia de la financiación en las actividades de los partidos constituye una condicionante de cara a llevar a cabo estas conductas sancionadas en la ley. Por otra parte, y en estrecha relación con la causa anteriormente citada, la financiación irregular de los partidos también encuentra entre sus causas el elevado nivel de gasto que hoy en día realizan los partidos, la falta de transparencia y el bajo número de afiliados de los mismos. También es una causa notable la dificultad que poseen los medios de control y fiscalización sobre los partidos, que han quedado en entredicho con los sucesivos escándalos de corrupción. Además, los casos de financiación ilegal provocan una animadversión social hacia la clase política y una constante desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones.

III. *Omnipresencia de la financiación ilegal de partidos políticos en el pasado y en el presente.* A pesar de la ausencia de una tipificación expresa del delito de financiación ilegal de partidos políticos en el CP, tras el análisis de los mayores escándalos de corrupción de las décadas más recientes, he observado que las conductas de financiación irregular han estado presentes en los procedimientos penales que han tenido por objeto delitos relacionados con la corrupción política. El caso Filesa fue el más mediático de la década de los noventa debido a su complejidad y a su gran vinculación con el partido del gobierno. Este escándalo supuso la condena de determinados cargos políticos y el reconocimiento de la financiación irregular como atípica, algo que influyó en los casos posteriores y que se mantuvo hasta el año 2015. También en la actualidad nos encontramos con escándalos de corrupción que concentran la atención mediática y que se encuentran muy vinculados a la financiación ilícita, como Gürtel, que supone la mayor trama de corrupción de la historia de la democracia y del cual derivó el más que conocido Caso Bárcenas, el cual provocó multitud de críticas al partido del gobierno.

- IV. La inclusión del delito de financiación ilegal de partidos políticos en el CP. La introducción de los tipos penales relativos a la financiación ilegal en el CP a través de la LO 1/2015, de 30 de marzo, vino influenciada en gran medida por los escándalos de corrupción que habían salido a la luz con anterioridad y por la crispación social derivada de ellos. De este modo, el partido del Gobierno se vio obligado a endurecer las sanciones del ordenamiento jurídico para las conductas corruptas. Esta introducción era necesaria debido a que los anteriores mecanismos de control por parte de la regulación extrapenal debían de ser completados con una regulación penal que abarcara la totalidad de las conductas susceptibles de sanción penal. Bien es cierto que con anterioridad a la reforma, las conductas de financiación ilegal también podían ser sancionables penalmente mediante la aplicación de otros delitos como el cohecho o el tráfico de influencias, pero aún así, la sanción penal por estas conductas revestía de gran dificultad. Estos nuevos preceptos se ubicaron en un nuevo título a continuación de los delitos contra el patrimonio el orden socioeconómico, algo que tras el análisis de las conductas englobadas en los tipos, parece más adecuado que otras propuestas de ubicación que realizaron otros grupos parlamentarios.
- V. Bien jurídico protegido. A pesar de que la formulación final del delito de financiación ilegal de partidos políticos no ayuda a determinar con claridad el bien jurídico protegido, se entiende que la respuesta más correcta a esta cuestión sería el correcto desempeño de las funciones constitucionales que tienen atribuidas los partidos, consistentes en la formación y manifestación de la voluntad popular, la expresión del pluralismo político y el ser un instrumento clave en la participación política. De este modo, se pretende que las funciones que ejercen los partidos de intermediación entre la sociedad y el Estado se desarrollen de la forma más limpia y objetiva posible. La justificación a la cuestión de si este bien jurídico es merecedor de protección penal radica en la importancia que poseen los partidos en el sistema democrático.
- VI. Conductas típicas y conductas no incluidas en el tipo. Los arts. 304 bis CP y 304 ter CP castigan la entrega y recepción de donaciones prohibidas a partidos políticos y la asociación ilícita con fines de financiación ilegal, respectivamente. Las conductas susceptibles de sanción penal por el art. 304 bis CP pueden

producir problemas de duplicidad sancionadora, basadas en la cuestión de si aplicar la pena dispuesta en este precepto o la sanción del art. 17.2 a) LOFPP. Por otra parte, el hecho de que estos delitos se remitan a la LOFPP, tiene como consecuencia que determinadas conductas se queden fuera del tipo penal, tales como las recogidas en el art. 4 LOFPP o las donaciones de inmuebles. Otra conducta que queda fuera del tipo penal y que merece una crítica aún más severa son las conductas de financiación irregular de origen público, puesto que el art. 304 bis CP sólo abarca conductas de financiación privada. Además, los fondos de financiación públicos suponen una parte importante de la financiación de los partidos. El delito de financiación ilegal de partidos políticos también debería haber incluido la conducta de introducir datos falsos en los libros de contabilidad, debido a la laxa regulación de las falsedades ideológicas desde el año 1995. Por lo tanto, pese a que la introducción de estos tipos penales estaba justificada desde el punto de vista del Derecho Penal, estos aún adolecen de problemas que deberán ser resueltos con posterioridad.

VII. Objeto material del delito. El art. 304 bis CP y el art. 304 ter CP difieren en el tipo de financiación que castigan. El primero solamente penaliza la financiación privada que se recoja en el art. 5.1 LOFPP o 7.2 LOFPP, mientras que el segundo no posee ninguna delimitación en cuanto al tipo de financiación que abarca, siempre que esta infrinja la ley. De este modo, el art. 304 ter CP abarca un objeto material de mayor amplitud y esto supone un argumento a favor de incorporación al CP, en el sentido en que permite castigar los supuestos de organizaciones o estructuras dedicadas a los tipos de financiación ilegal que el art. 304 bis CP no abarca.

VIII. Criterios de agravación. Cada vez que el legislador utiliza el criterio de especial gravedad en los tipos agravados de los distintos preceptos, no queda determinado qué debe entenderse, concretamente, por especial gravedad. Existiendo discrepancias doctrinales al respecto, habrá que estar a las pautas que fije la doctrina jurisprudencial para poder fijar el contenido de este criterio de agravación. Por otra parte, el criterio de agravación del art. 304 bis 2 a) CP establece una cuantía de 500000 euros como fundamento para que la conducta

posea la consideración de grave. Esta cuantía resulta demasiado elevada, especialmente en comparación con otras figuras penales.

IX. Penalidad y concursos. El delito de asociación ilícita con finalidad de financiación ilegal de partidos políticos se configura como una pena autónoma sin ningún tipo de referencia al art. 304 bis CP. Como consecuencia de esto, puede apreciarse un concurso de delitos entre el art. 304 bis CP y 304 ter CP. Esto conlleva un efecto penológico importante, puesto que la gravedad de la pena sería mucho mayor que en el supuesto de que la pertenencia o dirección de una organización se configurase como una agravación del tipo básico. Por otra parte, resulta notable que en sus modalidades más gravosas, la pena del art. 304 ter CP sea superior a la del art. 304 bis CP.

X. Responsabilidad penal de los partidos políticos. El apartado 5 del art. 304 bis CP abre la posibilidad de declarar penalmente responsables a las personas jurídicas por la comisión de las conductas recogidas en el tipo. Y por consiguiente, también a los partidos políticos como consecuencia de la reforma del CP operada en el año 2012. La posible responsabilidad penal de los partidos políticos por la comisión de los delitos de financiación ilegal se encuentra justificada pero a la hora de llevarla a efecto a través del art. 31 bis CP se podrían plantear algunas complicaciones derivadas de los planes de cumplimiento que los partidos están obligados a disponer o de la ampliación de la responsabilidad más allá de las personas físicas que concretamente realizan las actividades delictivas en nombre del partidos. Es por ello, que para que los tribunales puedan llegar a declarar penalmente a los partidos políticos se requiere de una normativa penal y extrapenal clara y razonable.

BIBLIOGRAFÍA

ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel, *Los deberes en la Constitución Española: Esencialidad y problemática* en: ALZAGA VILAAMIL, Oscar (Dir.), *Teoría y realidad Constitucional*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2009.

ARANDA ÁLVAREZ, Elviro, *Una reflexión sobre transparencia y buen gobierno*, *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, 2013, p. 214-229.

ARES GONZÁLEZ, Valle, *Los ámbitos subjetivo y objetivo de la transparencia de la actividad pública*, *Revista jurídica de Castilla y León* 2014.

ARIÑO ORTIZ, Gaspar, *La financiación de los partidos políticos*, Cinca, Madrid, 2009.

BATISTA FREIJEDO, Francisco José, *Derecho de participación a través de representantes y función constitucional de los partidos políticos*, *Revista española de derecho constitucional*, 1987, p. 199-228.

BOIX PALOP, Andrés, *Modelos de financiación de partidos políticos y corrupción de los partidos del sistema a los partidos de los ciudadanos*, en: JAREÑO LEAL, Ángeles (Dir.), *Corrupción pública. Cuestiones de política criminal I*, Iustel, Madrid, 2014.

BUSTOS GISBERT, Rafael, *Responsabilidad política y responsabilidad penal: Dos conceptos radicalmente distintos*, *Jueces para la Democracia*, 2007, nº 60, p. 56-69.

CAMACHO MARQUINA, Idoia, *No hay transparencia sin comunicación: Hacia un sitio web municipal que comunique* en: ROMERO RODRÍGUEZ, Luis Miguel / MACINAS CHÁVEZ, Rosalba (Coords.), *Comunicación institucional y cambio social. Claves para la comprensión de los factores relacionales de la comunicación estratégica y el nuevo ecosistema comunicacional*, Egregius, Sevilla, 2016.

CAMACHO VICAÍNO, Antonio / CORTÉS LABADÍA, Juan Pedro, *Partidos políticos y responsabilidad penal de las personas jurídicas*, *Diario la Ley* 2015, nº 8586.

CARBAJOSA PÉREZ, Borja, *Transparencia y financiación de los partidos políticos*, *Revista española de control externo*, 2012, p. 199-232.

CASTRO CUENCA, Carlos Guillermo, *La contratación en la corrupción pública en Europa*, Ratio Legis, Salamanca, 2009.

CASTRO MORENO, Abraham / OTERO GONZÁLEZ, Pilar (Dir.) / GRAFFE GONZÁLEZ, Luisiana Valentina (Coord.), *Prevención y tratamiento punitivo de la corrupción en la contratación pública y privada*, Dykinson, Madrid, 2016.

CÓRDOBA RODRÍGUEZ, María, *El eufemismo político llevado al extremo: El caso Bárcenas*, *Círculo de lingüística aplicada a la comunicación*, 2015, p. 126-147.

CUGAT MAURI, Miriam, *La desviación del interés general y el tráfico de influencias*, Cedecs, Barcelona, 1997.

DE CARRERAS SERNA, Francesc, *Los partidos en nuestra democracia de partidos*, *Revista española de derecho constitucional*, 2004, p. 91-126.

DE LA CUESTA ARZAMENDI, José Luis, *La corrupción ante el Derecho y la Justicia*, *Diario La ley*, 2013.

DE LA NUEZ SÁNCHEZ-CASCADO Elisa en: NIETO MARTÍN Adán / MAROTO CALATAYUD, Manuel (Dir.), *Prevención de la corrupción en las administraciones públicas y partidos políticos*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2014.

DE MIGUEL BERIAIN, Íñigo, *Delitos de financiación ilegal de partidos políticos* en: ROMEO CASABONA, Carlos María / SOLA RECHE, Esteban / BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel (Coords.), *Derecho Penal. Parte especial: conforme a las Leyes Orgánicas 1 y 2/2015, de 30 de marzo*, 1ª edición, Comaras, Granada, 2016.

DÍAZ Y GARCÍA CONLLEDO, Miguel, *Responsabilidad penal y responsabilidad política: La necesidad de no confundir*, *Transjus Working Paper*, 2014, nº 2, p.1-21.

FERNÁNDEZ RAMOS, David, *Gürtel, la trama*, Libros.com, Salamanca, 2015.

GARCÍA ABAD, José, *Bárcenas ¿Filesa del PP?*, *El Siglo de Europa*, 2013, p.9.

GARCÍA AMADO, Juan Antonio, *Corrupción y financiación de los partidos políticos*, *Dura Lex*, 2010, <http://garciamado.blogspot.com.es/2010/03/corruptcion-y-financiacion-de-los.html>.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *Democracia, jueces y control de la Administración*, Civitas, Madrid, 2000.

GARCÍA MORILLO, Joaquín, *Responsabilidad jurídica y responsabilidad penal*, 1998, nº 52, p. 81-110.

GARCÍA VIÑUELA, Enrique / GONZÁLEZ DE AGUILAR, Carmen, *Regulación al servicio de los reguladores: La ley de financiación de partidos políticos de 2007*, XVIII *Encuentro de economía pública*, 2011, p. 1-23.

GONZÁLEZ CUSSAC, Jose Luis, *El delito de prevaricación de autoridades y funcionarios públicos*, 2ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 1997.

GONZÁLEZ DE LA SERNA, Pedro Ramón, *La "Ley de transparencia. Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno", y la responsabilidad en la acción pública, Participación educativa*, 2013, p. 34-44.

GONZÁLEZ RUIZ, Félix, *Instituciones, crecimiento económico y transparencia*, Derecom, 2012.

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando, *Boom urbanístico y corrupción política en España*, *Mediterráneo económico*, 2008, p. 263-285.

LACALLE FERNÁNDEZ, Daniel, *Viaje a la libertad económica*, Deusto, Barcelona, 2013.

LÓPEZ GALIACHO, Juan Luis / BERBELL BUENO, Carlos, *Filesa, las trampas del dinero negro en la política*, Temas de hoy, Madrid, 1995.

LUZÓN PEÑA, Diego-Manuel, *Lecciones de Derecho Penal: parte general*, 3ª edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

MACÍAS ESPEJO, Belén, *Sobre la incriminación de la financiación ilegal de partidos políticos en el artículo 304 bis del Código Penal*, *Cuadernos de política criminal*, 2016, p. 121-155.

MARTÍNEZ COUSINOU, Gloria, *El control de la corrupción política. El fracaso de la reforma de la Ley de Financiación de Partidos Políticos en España*, *Documentos de trabajo (Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía)*, 2007, nº 3, p. 1-105.

MAROTO CALATAYUD, Manuel / ANDERICCA CAFFARENA, Victoria / BENITEZ BALEATO, Suso / ONGIL LÓPEZ, Miguel, *Qué hacemos para contar con medios de control democrático de la financiación frente a la corrupción de los partidos*, Akal, Madrid, 2013.

MAROTO CALATAYUD, Manuel, *Financiación ilegal de partidos políticos* en: QUINTERO OLIVARES, Gonzalo (Dir.), *Comentarios a la reforma penal de 2015*, Aranzadi, Pamplona, 2015.

MAROTO CALATAYUD, Manuel, *La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político criminal*, Marcial Pons, Madrid, 2015.

MATALLANA CAMACHO, Ernesto, *Financiación de los partidos*, *Revista Derecho del Estado*, 2002, p. 105-113.

MORALES GARCÍA, Ana María / MARTÍNEZ CARDAMA, Sara / GARCÍA LÓPEZ, Fátima / CARIDAD SEBASTIÁN, Mercedes, *La transparencia en la política española: análisis de su influencia y presencia en medios sociales*, *Ibersid: revista de sistemas de información y documentación*, 2016, p. 91-96.

MUÑOZ CONDE, Francisco, *Derecho Penal: Parte Especial*, 20ª edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

MUÑOZ CUESTA, Javier, *Delitos de financiación ilegal de partidos políticos*, *Revista Aranzadi Doctrinal*, 2015, nº 5, p.11-21.

MUÑOZ CUESTA, Javier / MARTÍ CRUCHAGA, Vicente, *Delitos electorales*, *Diario La Ley*, 2008.

MUÑOZ CUESTA, Javier / RUIZ DE ERENCHUN ARTECHE Eduardo, *Cuestiones prácticas sobre la reforma penal de 2015*, Aranzadi, Pamplona, 2015.

NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio, *Partidos políticos y “democracia interna”*, Centro de estudios políticos y constitucionales, Madrid, 1999.

NIETO MARTÍN, Adán, *Financiación ilegal de partidos políticos* en: NIETO MARTÍN, Adán / ARROYO ZAPATERO (Coords), Luis Alberto, *Fraude y corrupción en el derecho económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*, Universidad de Castilla-La Mancha, Ciudad Real, 2006.

OLAIZOLA NOGALES, Inés, *El delito de financiación ilegal de partidos políticos en la reforma del CP*, Diario la Ley, 2015.

OLAIZOLA NOGALES, Inés, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

OLAIZOLA NOGALES, Inés, *Medidas de regeneración democrática. La nueva regulación de la financiación de los partidos políticos en España*, *Estudios de Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 2015, p. 327-358.

OLMEDO PALACIOS, Manuel, *La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno*, Diario La Ley, 2014.

ORDOÑEZ PÉREZ, David, *La financiación de los partidos políticos en España: corrupción y deslegitimación*, *Estudios. Revista del pensamiento libertario*, 2012, p. 19-26.

OTERO BADA, Javier, *El dossier que hizo estallar el caso Gürtel*, *Tiempo*, 2014, p. 36-38.

PAJARES MONTOLIVO, Emilio, *La financiación de los partidos políticos*, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2016, p. 216-210.

PÉREZ GÁLVEZ, Juan Francisco, *La Creación de partidos políticos en España*, *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 2011, p.113-161.

PRECIADO DOMENECH, Carlos Hugo, *La corrupción pública en la reforma del código penal de 2015*, Aranzadi, Pamplona, 2015.

PUENTE ABA, Luz María en: GONZÁLEZ CUSSAC (Dir) / GÓRRIZ ROYO, Elena / MATA LLÍN EVANGELIO, Ángela (Coords.), *Comentarios a la Reforma del Código Penal de 2015*, 2ª ed., Tirant lo blanch, Valencia, 2015.

QUINTERO OLIVARES, Gonzalo, *De los delitos de financiación ilegal de partidos políticos* en: QUINTERO OLIVARES, Gonzalo (Dir.) / MORALES PRATS, Fermín (Coord.), *Comentarios al Código Penal Español*, 7ª ed., Aranzadi, Pamplona, 2016.

RAMÍREZ JIMÉNEZ, Manuel, *Los partidos políticos en la Constitución española de 1978*, *Revista de estudios políticos*, 1980, p. 45-60.

RASILLO LÓPEZ, María del Pilar, *Delitos de financiación ilegal de partidos políticos. Título XIII bis del Libro II del Código Penal. Artículos 304 bis y 304 ter* en: RASILLO LÓPEZ, María del Pilar, *Últimas reformas penales (2016) de Formación a Distancia 2 – 2016*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2017.

RIAO MARTÍN, Joan, *La transparencia y el control económico-financiero de los partidos políticos en España: Entre un balance decepcionante y un futuro sombrío*, Revista “Cuadernos Manuel Giménez Abad”, 2014, p. 211-222.

RODRÍGUEZ GARCÍA, Giovanna, *Organización partidista y corrupción política*, Reflexión política, 2016, p. 72-82.

RODRÍGUEZ PUERTA, María José, *El delito de cohecho: Problemática jurídico penal del soborno de funcionarios*, Aranzadi, Pamplona, 1999.

RODRÍGUEZ-VERGARA DÍAZ, Ángel, *El artículo 6 de la Constitución: Los partidos políticos*, Revista de derecho político, 1992, p. 47-64.

ROIG TORRES, Margarita, *La regulación del comiso. El modelo alemán y la reciente reforma española*, Estudios penales y criminológicos, 2016, nº 36, p.199-279.

ROMERO FLOREZ, Beatriz, *Partidos políticos y responsabilidad penal. La financiación electoral irregular*, Atelier, Barcelona, 2005.

RUIZ BALTAZAR, Carmen Elena / PALOMINO RAMÍREZ, Walter, *Incorporación de la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas en el dictamen sobre el nuevo Código Penal: ¿Ahora sí necesito un criminal compliance?*, THEMIS: Revista de Derecho, 2015, nº 68, p. 163-177.

RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo José, *El control sobre la financiación de los partidos políticos: Un desafío permanente para el legislador*, 2015, p. 281-305.

RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo José, *La lucha contra la corrupción desde el Estado constitucional de Derecho: La legislación sobre la financiación de los partidos políticos*, 2014, p. 223-241.

SABÁN GODOY, Alfonso, *El marco jurídico de la corrupción*, Civitas, Madrid, 1991.

SÁNCHEZ DE DIEGO FERNÁNDEZ DE LA RIVA, Manuel, *El día después de la Ley de Transparencia*, *Revista jurídica de Castilla y León*, 2014 p. 1-20.

SÁNCHEZ MUÑOZ, Oscar, *La financiación de los partidos políticos en España: ideas para un debate*, *Revista española de Derecho Constitucional*, 2013, p.161-200.

SÁNCHEZ MUÑOZ, Oscar, *La insuficiente reforma de financiación de los partidos: La necesidad de un cambio de modelo*, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2015, nº 104, p. 49-82.

SÁNCHEZ MUÑOZ, Oscar, *Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, por la que se modifican la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos; la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, y la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas*, *Ars Iuris Salmanticensis*, 2015, p. 217- 218.

SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS, José Eduardo, *Los delitos de financiación ilegal de partidos políticos* en: MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Dir.), *Estudios sobre el Código penal reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, Dykinson, Madrid, 2015.

SATRUSTEGUI GIL-DELGADO, Miguel, *La reforma legal de los Partidos Políticos*, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1996, p. 81-105.

SOPENA DAGANNZO, Enric, *El Partido Popular de los muy ricos o el partido de Bárcenas*, *El Siglo de Europa*, 2012, p. 14.

TAJADURA TEJADA, Javier, *Partidos Políticos y Constitución. Un estudio de la LO 6/2002 de 27 de junio, de Partidos Políticos y de la STC 48/2003, de 12 de marzo*, Civitas, Madrid, 2004.

VALEIJE ÁLVAREZ, Inmaculada, *Consideraciones sobre el bien jurídico protegido en el delito de cohecho*, *Estudios penales y criminológicos*, 1995, nº 18, p. 295-369.

VEIGA COPO, Abel Benito, *El poder de los partidos políticos*, *Crítica*. 2011, nº 971, p. 35-39.

VIZUETA FERNÁNDEZ, Jorge, *El comiso ¿consecuencia jurídica accesoria de una pena?*, *La ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, 2007, nº 1, p. 1673-1679.

ZUGALDÍA ESPINAR, Jose Miguel, *La responsabilidad criminal de los partidos políticos y los sindicatos*, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2014, nº 11, p. 365-384.

ANEXO PÁGINAS WEB

<http://www.elmundo.es/especiales/2007/10/comunicacion/18elmundo/filesa.html>

consultado el 14/04/2018.

http://politica.elpais.com/politica/2013/05/24/actualidad/1369387269_632027.html ,

consultado el día 15/04/2017

<http://www.elmundo.es/espana/2015/03/23/55102dc5ca47416a6d8b456b.html> ,

consultado el día 08/04/2017

<http://www.elmundo.es/opinion/2015/01/16/54b92623ca4741d0618b456c.html> ,

consultado el 16/04/2017.

INFORME

GRECO

2013

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9db2>

ANEXO JURISPRUDENCIAL

AAN Juzgado de Instrucción número 5 nº 53/2015, de 23 de Marzo.

AAN Juzgado de instrucción número 5 nº 30/2017, de 28 de febrero.

AAN del Juzgado de instrucción nº 5 nº 30/2017, de 28 de febrero.

ATS nº 1643/1992, de 18 de noviembre.

ATS 4 de mayo de 1995.

STC nº 3/1981, de 2 febrero.

STC nº 10/1983, de 21 de febrero

STC nº 56/1995, de 6 de Marzo.

STC nº 48/2003, de 12 de marzo.

STS nº 1/1997, de 28 de octubre.

STSJCV nº 2/2017, de 8 de febrero.

ST del Juzgado de 1ª instancia nº 84 de Madrid nº 68/2017, de 7 de abril.