



Universidad de Valladolid

FACULTAD DE DERECHO GRADO EN DERECHO

“EL DELITO DE FINANCIACIÓN
ILEGAL DE LOS PARTIDOS
POLÍTICOS.”

Presentado por:

DAVID VIVAS RUIZ

Tutelado por:

ANTONIO JAVATO MARTÍN

En Valladolid a 6 de Septiembre De 2020

Resumen / Abstract

Si analizamos la prensa política y los debates parlamentarios pre Covid19, nos encontramos una actualidad marcada siempre por los casos de corrupción política. Casos de corrupción asociados al concepto de partido político; asociación privada cuya principal función, recogida constitucionalmente, es la representación de la ciudadanía en la toma de decisiones que conciernen a un Estado.

En el siguiente trabajo analizaremos una de las posibles soluciones que el legislador en 2015 introduce en el orden penal para frenar los casos de corrupción en el ámbito político.

Ya avanzamos que es una legislación repleta de intenciones meramente enfocadas al marketing electoral porque en el estudio del ámbito legal, carecen de significado. El legislador no puede solucionar un problema cuando él mismo, muchas veces, es el causante de este.

Making an in-depth analysis of political media and Parliament debates, we can find that previous Covid-19 situation, corruption has been a dark spot in our daily life. These corruption cases are related to political parties; private associations, that under constitution oath, represent the interest of a population.

In our next dissertation, we will study a possible solution the legislative power came up in 2015: The criminal recognition of illegal funding that concerns political parties.

We can sum up our work saying that this new legislation is a mere electoral marketing solution, because it does not contain relevant material under a legal point of view.

The legislative power cannot make up a solution when most of the times, the problem is caused by it.

Key Words

Partidos Políticos, Financiación Ilegal, Corrupción, Personas Jurídicas, Federaciones, Política
Political Parties, Illegal Funding, Corruption, Federations, Politics.

1. Introducción	4
2. La lucha contra la corrupción en Europa	5
2.1 Las medidas asumidas en los organismos internacionales europeos	5
2.2 El delito de financiación ilegal de los partidos políticos en el derecho comparado.	9
2.2.1 Irlanda.	9
2.2.2 Alemania	11
2.2.2.1 Financiación de los partidos políticos en Alemania.	12
2.2.2.2 Sistema de infracción penal en Alemania sobre la financiación ilegal.	14
2.2.3 Francia	16
2.2.4 Italia.	18
3. El modelo Español de financiación de los partidos políticos.	20
3.1 Introducción.	20
3.2 Normativa aplicable a la financiación de los partidos Políticos. Evolución de la LOFPP.	21
3.3 Financiación pública de los Partidos Políticos.	24
3.4 Financiación Privada.	25
3.5 El Tribunal de Cuentas como organismo de control de la Financiación de los Partidos Políticos.	27
3.6 La LOREG y la financiación electoral de los Partidos Políticos.	29
3.7 Códigos de Buenas Prácticas de los Partidos Políticos.	31
4. El delito de Financiación Ilegal de los Partidos Políticos.	32
4.1 Justificación de estos delitos.	32
4.2 El Bien Jurídico Protegido y su Posición Sistemática.	34
4.2.1 Toma de Postura	37
4.3 El Artículo 304 BIS.	37
4.3.1 ¿Norma Penal en Blanco?	38
4.3.2 Conductas Típicas y Sujetos Activos.	39
4.3.3 El Objeto Material:	40
4.3.4 El Caso de las Fundaciones	42

4.3.5 El Tipo Subjetivo _____	44
4.3.6 Penalidad _____	44
4.3.7 El Tipo Agravado _____	45
4.3.8 El Tipo Hiper Agravado _____	46
4.4 El Artículo 304 TER. _____	46
4.5 Partidos políticos como sujetos penalmente responsables. Artículo 31 bis del Código penal. _____	49
4.5.1. El Sistema Español de Responsabilidad Penal de los Partidos Políticos. _____	50
4.6 Concurso de delitos: especial consideración de la relación con el delito de cohecho. _____	52
5. CONCLUSIONES _____	53
6. BIBLIOGRAFÍA _____	55

1. Introducción

La reforma del Código Penal contenida en la LO 1/2015 de 30 de marzo trae consigo una importante novedad legislativa al introducir en el Libro II el Título XIII bis donde se tipifica la financiación ilegal de los partidos políticos.

Dicha modificación no estaba prevista en el “Plan de Recuperación Democrática” presentado por el Grupo Popular y cuyo proyecto de ley, aprobado en el Consejo de Ministros, fue remitido a las Cortes Generales en octubre de 2013. Si no, que dicho grupo presenta esta modificación en la fase de enmiendas, en concreto la número 886.

¿Cuál es la motivación? Parece ser y como apunta la mayoría de la doctrina, una alarma social creada por los casos de corrupción de la época, como los casos Bárcenas o la trama Gürtel. Como veremos dicha legislación no está exenta de crítica,-pero aún así, hemos de destacar que este tipo de legislación abre un nuevo camino en el marco jurídico español y nos pone al nivel de nuestros vecinos europeos. Además, se introduce como una solución a las críticas

doctrinales que pedían una solución a la imposibilidad de aplicar los delitos cometidos por funcionarios públicos al a figura de la corrupción política.

La relevancia constitucional de los partidos políticos juega un papel muy importante en la regulación de su financiación, ya que la manifestación popular incurre en estas formaciones y por tanto las bases democráticas de un Estado.

En el siguiente trabajo, estudiaremos los diferentes análisis que han dado nuestros vecinos europeos a la financiación ilegal de los partidos y comentaremos los aspectos principales de este tipo delictivo, el cual parece que hoy en día suscita más críticas que halagos.

2.La lucha contra la corrupción en Europa

2.1 Las medidas asumidas en los organismos internacionales europeos

Para entender los cambios en la política criminal de España, especialmente contra la corrupción política, debemos entender primero los cambios que han surgido en el ámbito de la Unión Europea y entidades internacionales como el Consejo de Europa.

Antes, debemos resaltar la importancia de los partidos políticos en los sistemas democráticos; Aunque hay autores como GIORGIO LOMBARDI¹ que sostienen que existe la posibilidad de que un Estado siga siendo democrático sin la existencia de partidos políticos, la mayoría de las democracias europeas han recogido en sus cartas magnas, la representación ciudadana a través de partidos políticos.

Así es el caso de la Constitución Italiana la cual en su artículo 49² recoge que *“Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a deter- minare la politica nazionale.”* Lo que viene a significar que todo ciudadano puede participar en la política nacional mediante la libre asociación a través de los partidos políticos.

¹ GIORGIO LOMBARDI *“Corrientes y Democracia interna de los partidos políticos” Revista de estudios políticos (nueva época)* junio 1982. Nº27, junio Pág 7-9

² Constitución Italiana, Artículo 49 <http://www.ext.comune.fi.it/costituzione/spagnolo.pdf>

La Constitución Española de 1978 también recoge una cláusula similar en su artículo sexto al afirmar que “*Los partidos políticos expresan el pluralismo político y concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular...*”³

Por lo tanto, vemos como hoy en día los partidos políticos son un enlace entre la voluntad del pueblo y el gobierno. Y para que esta representación se pueda llevar a cabo y por ende el sostenimiento del sistema democrático, se necesita una serie de fondos tanto públicos como privados.

Dichos fondos son una de las causas que ha creado cierto miedo en los organismos internacionales, como El Consejo de Europa, debido a grandes casos de corrupción. Es por ello por lo que se ha legislado para crear un marco legal que evite el abuso de poder que puede difuminar el significado de democracia.

Podemos dividir este marco legal en dos etapas, una entre 1995-1998 en la que la Unión Europea y el Consejo de Europa siguen la preocupación de otros organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional o la OCDE, en la lucha contra la corrupción. Corrupción entendida como arma que puede atacar el mercado libre, uno de los principios de fundación de la UE.

Dentro de la Unión Europea tenemos que destacar el “*Convenio para la protección de los Intereses Financieros de las Comunidades Europeas*”. Un convenio en el que ya se admite que los casos de corrupción no son prácticas aisladas en los países miembros, sino prácticas habituales. Además, las partes firmantes están “*CONVENCIDAS de la necesidad de convertir este comportamiento en infracción penal sujeto a sanciones penales eficaces, proporcionadas y disuasorias, sin perjuicio de que puedan aplicarse otras sanciones en los casos que corresponda, y de la necesidad, al menos en los casos más graves, de que dicho comportamiento pueda ser castigado con la privación de Libertadd...*”⁴

³ Constitución Española de 1978, Artículo 6: “*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.*”
[https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)

⁴ Convenio establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas Diario Oficial nº C 316 de 27/11/1995 p. 0049 - 0057 [https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41995A1127\(03\):ES:HTML](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41995A1127(03):ES:HTML)

Pero dicho convenio es relevante porque abre la puerta, primero a una definición de corrupción; entendida como tanto el desvío de fondos como la falsificación de material para dicha finalidad. Y segundo, abre la puerta a la responsabilidad de las personas jurídicas, materializada en un segundo protocolo en 1997.

Ahora bien, en un primer momento, es el sector privado el que acapara todas estas medidas, hasta que en 1998⁵ la financiación política aparece en el panorama mundial, con miedo a la decadencia de los sistemas democráticos y se empiezan a aplicar medidas contra políticos y partidos que utilizan fondos públicos para intereses propios.

Paralelamente en el Consejo de Europa, debemos destacar la “Resolución 24 sobre los 20 Principios Rectores sobre la Lucha contra la Corrupción”⁶ adoptado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 6 de noviembre de 1996, donde hay que destacar el 15º principio:

- “Fomentar la adopción de Códigos de conducta por parte de los representantes elegidos y favorecer unas reglas sobre la financiación de partidos políticos y de campañas electorales que desalienten la corrupción;”⁷

Además, debemos resaltar el “Convenio Penal Sobre la Corrupción de 27 de enero de 1999”⁸, donde ya se habla abiertamente en sus artículos segundo y tercero de una corrupción activa y pasiva de agentes públicos. Corrupción activa entendida como la corrupción a un agente público para que haga o se abstenga de hacer algo en el ejercicio de sus funciones y corrupción pasiva, entendida como la aceptación de una ventaja si realiza o se abstiene en el ejercicio de sus funciones.

⁵ Resolución sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una política de la Unión en materia de lucha contra la corrupción, de 26 de octubre de 1998. OJ C 328, 26.10.1998, p. 46 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A51998IP0285>

⁶ Resolución 24 sobre los 20 Principios Rectores sobre la Lucha contra la Corrupción <https://observatoricorruptio.org/wp-content/uploads/2017/10/Resolu-9724-Principios-Directores-contracorruption-del-Consejo-de-Ministros-de-la-Union-Europea.pdf>

⁷ Idem 6.

⁸ Instrumento de Ratificación del Convenio penal sobre la corrupción (Convenio número 173 del Consejo de Europa) hecho en Estrasburgo el 27 de enero de 1999. «BOE» núm. 182, de 28 de julio de 2010, páginas 65780 a 65812 (33 págs.)

En su apartado 14º aparecen los posibles delitos contables que pueden realizar los agentes públicos:

“a) extender o utilizar una factura o cualquier otro documento o asiento contable que contenga informaciones falsas o incompletas;

b) omitir de manera ilícita la contabilización de un pago.”⁹

Como hemos dicho, hay una segunda etapa, que bien ya no trata de crear un marco legislativo sino de controlar las medidas anteriores y es aquí donde tenemos que destacar los informes del Grupo de Estados Contra la Corrupción, cuya creación data de 1999, a partir de ahora GRECO.

Durante los informes entre 2011-2014, ocho de cada diez encuestados cree que hay un alto porcentaje de corrupción sino siempre en el sistema de representación de su país, así como que el 20% opina que los sistemas de financiación de sus países pueden llegar a ser fraudulentos.¹⁰

ADA POSPECU, en su trabajo sobre “Corrupción en Europa”¹¹, nos señala que los principales problemas para que la gente tenga esta concepción son en primer lugar, es la falta de interés y la variedad de legislación política en este tema y sobre todo las múltiples maneras de financiar los partidos políticos.

Así por ejemplo nos señala que, muchos países de Europa admiten la financiación tanto pública como privada, en muchos casos a través de donaciones anónimas; pero aquí encontramos unos de los problemas, los países establecen diferentes cantidades, así como en Grecia no pueden superar los 600 euros, en Alemania el límite está fijado en 10.000.

Ahora bien, no debemos relacionar únicamente donaciones con cantidades monetarias, porque las donaciones también pueden ser “in-kind”, como por ejemplo la cesión de locales durante campañas políticas, muy común en UK. Temática que no está regulada en todos los países.

Otro de los aspectos fundamentales en la lucha contra la corrupción política es el control de las cuentas de los partidos, símbolo de confianza política en los ciudadanos.

⁹ Idem 6.

¹⁰ POPESCU, A. A. (2015). “Political Parties' Funding Source of Corruption in Europe.” *Conferinta Internationala de Drept, Studii Europene si Relatii Internationale*, 2015, 460-466

¹¹ Idem 10

UK y España cuentan con una amplia legislación sobre el tema, como por ejemplo “*Political Parties and Elections Act 2009*”¹², aunque dicha legislación recibe críticas al no funcionar adecuadamente en el momento de la publicación de dichas cuentas.

2.2 El delito de financiación ilegal de los partidos políticos en el derecho comparado.

2.2.1 Irlanda.

Antes de sumergirnos en las fuentes de financiación, debemos aclarar el sistema de voto de este país. Recientemente el 8 de febrero de 2020, los irlandeses han vuelto a las urnas, las cuales han sacudido el ambiente político, ya que en el momento en el que se están escribiendo estas palabras, no hay primer ministro, y ningún partido tiene la mayoría de los escaños (80) para conseguir formar gobierno. Actualmente la distribución de escaños en el parlamento está muy fragmentada: el Fianna Fail tiene 38 diputados, el Sinn Féin 37 y el Fine Gael 35.¹³

Irlanda tiene un sistema de representación proporcional a través del Voto Único; dentro de cada papeleta los ciudadanos ordenan a sus candidatos, los cuales pueden pertenecer al mismo partido.

En la República Irlandesa podemos encontrar dos fuentes de financiación.

- Por un lado, bajo las leyes electorales, “*Electoral Acts*”, encontramos pagos directos para los partidos registrados que, al menos, consigan un 2% o más en “*the first preferente vote at the preceding General Election*”¹⁴, es decir, cuando los ciudadanos sitúan a ese candidato del partido político en primer lugar. Este dinero es exclusivamente para financiar actividades electorales.

- Por otro lado, bajo “*The Parliamentary Activities Allowance*”¹⁵ los partidos políticos reciben dinero para su subsistencia, pero no puede ser utilizado para financiar actividades electorales.

¹² Political Parties and Elections Act 2009 C.12 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/12/contents>

¹³ “General Elections” RTE <https://www.rte.ie/news/election-2020/results/#/national> (Última Consulta: 14-2-2020)

¹⁴ Catherine Murphy TD “How Political Parties, Groups and TDs are funded” http://www.catherinemurphy.ie/?page_id=3339 (última Consulta: 14 - 2- 2020)

¹⁵ “Parliamentary Activities Allowance” Ireland Govern <https://www.gov.ie/en/publication/762d55-parliamentary-activities-allowance/> (última Consulta: 14 - 2- 2020)

El marco legal por el que se rige el financiamiento de los partidos políticos es el “*Electoral Act 1997*”¹⁶(Sections 22-25)

No sólo se regula esta financiación pública sino también, las donaciones privadas, las cuales están recogidas en la sección 22¹⁷:

- a- Aportaciones dineraria.
- b- Propiedades o bienes
- c- Derechos de uso
- d- Posibles descuentos en productos.

La sección 23 reconoce la posibilidad de donaciones anónimas, que no superen los 100 euros, y pide a los partidos políticos que no acepten ninguna donación anónima que supere la cifra y el donante no sea conocido por los responsables del partido.

La legislación irlandesa es muy estricta con esta manera de financiación, la cual obliga a los partidos en unas fechas determinadas y elaborar informes de toda donación que reciba, incluyendo todos los datos del donante. El delito de financiación ilegal, en este caso de donaciones que no cumplan las normas, no está recogido como un delito (“crime”) independiente.

¹⁶ Electoral Act, 1997 <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1997/act/25/enacted/en/html> última Consulta: 15 - 2- 2020)

¹⁷ Electoral Act, 1997 <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1997/act/25/enacted/en/html> (última Consulta: 15 - 2- 2020) Section 22: “*For the purposes of this Part*
(a) “*donation* ”means any contribution given for political purposes by any person, whether or not a member of a political party, to a political party, a member of either House of the Oireachtas, a representative in the European Parliament or a candidate at a *Da’ il, Seanad* or European election and includes all or any of the following, namely—
(i) a donation of money,
(ii) a donation of property or goods,
(iii) conferring the right to use, without payment or other consideration, indefinitely or for a specified period of time, any property or goods,
(iv) the supply of services without payment or other consideration therefor,
(v) the difference between the commercial price and the price charged for the purchase, acquisition or use of property or goods or the supply of any service where the price, fee or other consideration is less than the commercial price, or
(vi) in the case of a contribution made by a person in connection with an event organised for the purpose of raising funds for a political party, a member of either House of the Oireachtas, a representative in the European Parliament or a candidate at a *Da’ il, Seanad* or European election, the proportion attributable to that contribution of the net profit, if any, deriving from the event;

Como delito se castiga la omisión de elaboración de informes de donaciones obligatorias en la sección 23 y 24, con una multa de no más de 1000 euros. Así pues, las penas recogidas en la sección 25, son principalmente monetarias.

La condena se eleva a 20.000 euros cuando se falsifican estos informes. Incluso ya la sección 25 incluye a discreción de los jueces una condena de prisión de hasta 3 años. La sección 26 extiende estas penas a las personas jurídicas que hagan donaciones a partidos políticos.

Lo relevante del sistema de sanciones es que no se castiga al partido, sino al responsable del partido encargado de los temas económicos.



2.2.2 Alemania

Una de las fechas claves en la legislación alemana sobre la temática que nos concierne, es el año 2002, cuando se introduce una infracción penal, por supuestos irregulares de financiación política en la Ley de Partidos - *Gesetz Über die politischen Parteien* de 31 de enero de 1994, en adelante PartG.

Hasta ese año, es cierto que hay una amplia legislación acerca de la rendición de cuentas por parte de los partidos políticos, pero la legislación no contemplaba una infracción penal para este tipo de asuntos. Los jueces y tribunales acuden a delitos fiscales, de cohecho o la administración desleal del código penal alemán (Strafgesetzbuch, StGB) como herramienta para perseguir la financiación ilegal de los partidos.

Dicha aplicación resulta un poco dudosa, ya que el bien jurídico protegido se refiere únicamente al patrimonio de los partidos políticos. Bien a partir de la época de los noventa, se empieza a ver que la financiación ilegal de los partidos políticos, en especial el caso de donaciones irregulares afecta a un bien jurídico más amplio, reconociendo el daño al sistema democrático por este tipo de acciones, recogido en la constitución alemana, concretamente en el artículo 21.1.4.¹⁸

En concreto, el detonante para esta importante reforma se debe a dos casos de corrupción famosos que afectaron a los principales partidos políticos del país; hablamos del conocido “Spendenaffäre” y el escándalo de las donaciones al SPD en Colonia.

En el primer caso, uno de los más longevos en el cargo y destacados líderes del país (Artífice de la caída del muro de Berlín) HELMUT K HOL ¹⁹ se ve involucrado en un caso de corrupción por la aceptación de donaciones con valor de un millón de euros por parte de su partido, Partido Cristiano Demócrata, a partir de ahora CDU, con el objetivo de varias industrias de obtener una serie de ventajas sobre la concesión de terrenos. Además, se acusaba a su partido de mantener una caja negra de financiación que, en 1999 el mandatario admitió, reconociendo una cantidad de 2,1 millones de euros en donaciones en dicha caja.

El segundo de los casos hace referencia también a una serie de donaciones fraudulentas aceptadas por el Partido Socialdemócrata (SPD) con las que se pretendía instalar una planta incineradora.

Es por ello que tras estos sucesos y con la intención de restringir el sistema de donaciones, se dota a dicha legislación con una infracción penal y la ampliación de exigencias a los partidos políticos respecto a sus informes para rendir cuentas, se aprueba el 28 de junio de 2002 la Octava Ley de Reforma de la Ley de Partidos (*Achtes Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes, también conocida como 8. Parteiengesetznovelle*)

2.2.2.1 Financiación de los partidos políticos en Alemania.

Como en la mayoría de los estados europeos, los partidos alemanes cuentan con tres fuentes de financiación: En primer lugar, las cuotas de sus afiliados, en segundo lugar, las donaciones de

¹⁸ JAVATO MARTÍN, A. “El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, políticos criminales y de derecho comparado” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 2017 nº19-26 Pag 22-27

¹⁹ MIGUEL ÁNGEL CANOS PAÑOS “La financiación ilegal de partidos políticos en Alemania; Elementos de actual interés para la actual legislación española” *Cuadernos de Política Criminal*, septiembre 2019 N°128, Época II, Pág 216.

terceros y tercer lugar, el capital estatal. El capital que reciben del estado se basa en los éxitos electorales del partido. Por voto recibido en las elecciones nacionales, locales o europeas, los partidos reciben 0,70€.

Existe una cuarta fuente de financiación, un tipo de impuestos de partido que a menudo son los cargos electos los que lo pagan.

Estamos hablando de un modelo de financiación unificado, lo que significa que las partidas de los presupuestos dedicados para los partidos políticos no se dedican por un lado a las elecciones y por otro a posibles gastos del partido, sino que se dedica la totalidad de los gastos del partido.

Algunos autores como MARTIN MORLOK aseguran que *“Los aportes propios de los partidos y sus seguidores son muy bienvenidos, ya que reflejan el eco positivo que encuentra un partido en sus simpatizantes.”*²⁰

Es por ello que la *PartG* dedica una amplia regulación a las donaciones. En su sección 27 la ley de partidos acepta el sistema de donaciones bien de los propios afiliados del partido como de particulares, ya sean personas físicas o jurídicas.

Si queremos conocer las limitaciones tanto cuantitativas como qué tipo de donaciones están prohibidas, debemos acudir a la sección 25; la cual en su primer apartado acepta las donaciones en metálico de no más de 1000 euros, siempre y cuando se dé cuenta al tesorero o la persona encargada por los estatutos para organizar los ingresos del partido. En su tercer apartado, siempre que la cantidad de donaciones en un año supere la cifra de 10.000 euros obliga a anotar en los libros de cuenta los datos de la persona, tanto física como jurídica que ha realizado la donación.

Si existen donaciones de más de 50.000 *“de inmediato debe ser notificado al presidente del Bundestag, dando cuenta de la identidad del donante, con el fin de garantizar la transparencia en la financiación de los partidos”*²¹

Las restricciones de donaciones las encontramos en el apartado segundo de la sección: Destacan la prohibición de donaciones las cuales superen los 500€ y se desconozca la identidad

²⁰ MORLOK M., *«Dos cuestiones clave en la regulación jurídica de los partidos políticos: financiación y democracia interna»*, en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2015, núm. 35, págs. 183-184

²¹ Idem 20

del donatario, así como las donaciones cuya finalidad sea obtener un beneficio político si el partido llega al poder. Además, están prohibidas aquellas donaciones las cuales provengan de asociaciones profesionales o fundaciones políticas y aquellas las cuales provengan de empresas que pertenezcan al sector público en más de un 25%.

2.2.2.2 Sistema de infracción penal en Alemania sobre la financiación ilegal.

Antes de la introducción en 2002 de este nuevo precepto, en el caso de una donación legal debíamos acudir a la sección 23 la cual recogía que el partido debía devolver el doble de la cantidad de la donación irregular.

¿Qué intenta proteger este nuevo precepto? Como hemos dicho en líneas anteriores, el bien jurídico protegido de este nuevo precepto radica en el artículo 21.1.4 de la Constitución Alemana.

Dicho precepto viene a señalar que el Parlamento Alemán decidirá acerca de la constitucionalidad y la financiación de los partidos en base a los preceptos anteriores que vienen a señalar que los partidos políticos no deben desvirtuar el régimen de libertad y democracia que pueda poner en peligro la República Federal Alemana.

En el primer apartado del artículo podemos encontrar dos tipos distintos, de los cuales uno contiene varias tipificaciones. En un primer lugar, se castiga la entrega de un informe de rendición de cuentas que contenga datos incorrectos acerca del patrimonio y las cuentas del partido, al presidente del Parlamento Federal. Y como segunda conducta, quién entregue al mismo presidente un informe de rendición de cuentas incorrecto, con la intención de ocultar el origen o la utilización de los recursos del partido o su patrimonio, o de eludir la pública rendición de cuentas.

¿Cuáles son las diferencias? En el primer tipo nos encontramos ante un delito común, no existe un sujeto delimitado que pueda cometer esta acción, sino, un amplio abanico de posibilidades. Como por ejemplo un auditor externo que haya encargado el partido. El delito se consuma cuando se entrega al presidente dicho informe cuando contiene datos incorrectos, por lo tanto, no se castiga los actos de tentativa si no se llega a entregar el informe.

El segundo caso al que se refiere el primer apartado es un tipo especial, porque solo ciertas personas, miembros del partido, son las encargadas de entregar el informe, según la Ley de Partidos.

El segundo tipo delictivo que recoge el primer apartado es el fraccionamiento de una cantidad irregular por parte de un donante, en cantidades más pequeñas atribuidas a donantes ficticios, y se contabilice en el acta legalmente obligatoria, con la intención de ocultar el origen o la utilización de los recursos del partido o su patrimonio, o de eludir la pública rendición de cuentas.

Por lo tanto, otra vez nos encontramos ante un delito especial, por el cual nos podemos encontrar dos tipos de conductas: en un primer lugar, el fraccionamiento de la donación y por otro la contabilización de dicha donación. Por lo tanto, según SALIGER²², nos encontramos ante dos acciones independientes, pero que se suceden en el tiempo. El delito no se consuma hasta que no se contabiliza dicha donación fraudulenta.

Por último, en este primer apartado, se castiga al miembro del partido que no entregue una donación, según lo dispuesto en el artículo 25.1,3 PartG. con la intención de ocultar el origen o la utilización de los recursos del partido o su patrimonio, o de eludir la pública rendición de cuentas. El cual especifica que el miembro de un partido que recibe una donación debe dar inmediatamente cuenta al miembro de la Junta Directiva que sea responsable de las finanzas de los partidos.

En el segundo apartado del presente artículo nos volvemos encontrar ante un delito especial, porque como señala la sección 23 del presente documento que nos encontramos analizando, solo los auditores y los ayudantes de estos en los informes de rendición de cuentas pueden cometerlo.

Eso sí, en este aspecto, podemos decir que el bien jurídico cambia. Se centra en la confianza de la ciudadanía en el informe de rendición de cuentas de los partidos políticos. Autores como BOSCH²³ defienden esta postura.

²² SALIGER, F., *Parteiengesetz und Strafrecht. Zur Strafbarkeit von Verstößen gegen das Parteiengesetz insbesondere wegen Untreue gemäss §266 StGB, Tübingen,* 2005, p. 1 y ss.. Véase También JAVATO MARTÍN JAVATO MARTÍN, A. “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, político criminales y de derecho comparado*” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 2017 n°19-26 Pag 14-20

²³ BOSCH, N., §“31d”, en KERSTEN/RIXEN, *Parteiengesetz (PartG) en europäisches Parteienrecht Kommentar*, Stuttgart, 2009, p. 529 Véase También JAVATO MARTÍN JAVATO MARTÍN, A. “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, políticos criminales y de derecho comparado*” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 2017 n°19-26 Pag 14-20

En este segundo apartado nos encontramos un tipo básico, que a la vez se subdivide en tres subtipos y un tipo cualificado.

Dentro del tipo básico, se castiga suministrar información incorrecta en el resultado del informe de las cuentas por los sujetos anteriormente nombrados. Segundo, se castiga el ignorar o esconder datos relevantes de las cuentas de los partidos. Y por último “el otorgamiento de un dictamen final confirmatorio de auditoría incorrecto desde el punto de vista de contenido.” (Lo que hace referencia al informe no destinado a los partidos, sino a la ciudadanía)

Para SALIGER²⁴ en lo que concierne al tipo subjetivo, existe la posibilidad de no solo acudir a una comisión dolosa, sino también al dolo eventual.

En lo que respecta al tipo cualificado, se corresponde cuando las conductas anteriormente descritas se realizan por parte de los auditores o sus ayudantes por una causa económica o un beneficio.

Las penas en ambos apartados son las mismas, es decir, entre un año y tres de pena de privatización de libertad o/y pena de multa a determinar por el juez y en el caso de el tipo cualificado del segundo apartado, la pena de libertad asciende hasta los cinco años.

2.2.3 Francia

Debido a que Francia históricamente ha considerado a los partidos como organizaciones de derecho privado, es difícil encontrar una regulación anterior a 1990 acerca de la financiación de los partidos políticos en relación con sus actividades ordinarias.

Es hasta finales de los años ochenta cuando con la aprobación de la “*Loi no88-227 du 11 de mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique*”²⁵ los partidos pasan de una financiación totalmente privada (sistema de donaciones) hasta un sistema de financiación mixta, que mezcle la financiación privada y la pública. Financiación pública basada en los resultados electorales de los partidos.

¿Qué se pretendió obtener con esta nueva legislación? Se busca esa transparencia política propia de una democracia.

²⁴ Idem 23

²⁵ “*Loi n° 10 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique*”
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028056315>

El artículo 11.5 de la ley citada anteriormente recoge una pena de privación de libertad o de multa, cuando se produce alguna infracción en la financiación de los partidos. No se trata de una pena basada en la financiación pública a la que anteriormente hacíamos referencia, sino a la financiación ordinaria de los partidos, es decir de las donaciones o préstamos de personas físicas. Recogida en el apartado 11.4 y 11.3.1.

¿Cuáles son las características de las donaciones que regula dichos apartados? En primer lugar, el artículo especifica que solo nacionales franceses o residentes pueden realizar ese tipo de donaciones. (*“Une personne physique peut verser un don à un parti ou groupement politique si elle est de nationalité française ou si elle réside en France.”*)²⁶

Además, dicho artículo presenta un límite cuantitativo a las donaciones, permitiendo solo donaciones de no más de 7.500 euros.

Otras de las particularidades del precepto, es que desde 1995 con pertinentes modificaciones al *Lou no88.227*, se prohíben las donaciones de personas jurídicas y de estados o organizaciones extranjeras. Además, se fija que la persona encargada de la cuenta del partido tiene que dar cuenta de dicha donación al Comité encargado de la comprobación de las cuentas de los partidos, lo que en el derecho español vendría a ser el Tribunal de Cuentas.

¿Qué infracciones se establecen?

El artículo 11.5 establece una pena de tres años de prisión mas una multa de 45.000 €. En este caso hablaríamos de un delito común que todo donante a un partido pueda realizar infringiendo los apartados anteriores de la ley, y se consumía el delito cuando se entrega la donación. En cambio, vemos cómo se castiga más al donante que al receptor, este último únicamente tiene la limitación de admitir donaciones de no más de 7.500 euros.

¿Por qué?

Hemos de advertir que esta elaboración inexacta del precepto se puede deber a que como afirma el profesor JAVATO MARTÍN,²⁷ este castigo es introducido en la *“Loi n° 2015- 1703 du 21 décembre 2015 visant à pénaliser l’acceptation par un parti politique d’un financement par*

²⁶ Idem 26

²⁷ Idem 18

une personne morale.” tras haber sido eliminada por error en la “*Loi n° 10 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique*”. Error que se mostró en uno de los escándalos más mediáticos que sacudió el país, el del Frente Nacional.

En este caso el escándalo político, recae sobre la financiación pública de los partidos. El Frente Nacional, contrata con una empresa cercana al partido, realizar campañas de marketing por un valor altísimo.

El problema radica en qué los jueces piensan que este valor tan alto, puede dar lugar a sobresueldos, aprovechando que el estado reembolsa dichas cantidades a los partidos que superen el 5% de los votos.

Otro escándalo famoso, es el del expresidente, Nicolas Sarkozy, acusado de recibir financiación del dictador Libio, Gadafi.

EUROPA

Nicolas Sarkozy será juzgado por corrupción y tráfico de influencias

El exmandatario francés tiene pendiente además otro proceso por la presunta financiación irregular de su campaña a las presidenciales de 2012.



2.2.4 Italia.

En Italia, en los años setenta, y debido a grandes escándalos de corrupción como el caso “Caso del Petróleo” para calmar la alarma social creada, se decidió legislar el delito de financiación ilegal de los partidos políticos y el ocultismo de las cuentas o donaciones, en la Ley 2 de mayo de 1974; concretamente en su artículo séptimo.

El artículo séptimo está dividido en tres puntos. El primero hace referencia a la prohibición de los partidos políticos de poder recibir cualquier tipo de financiación, de organizaciones administrativas o organismos de otros partidos, así como de empresas en las que el 20% pertenezcan al Estado.

En su apartado segundo se prohíben donaciones directas o indirectas por empresas privadas que no aparecen en el primer apartado excepto que sean reglamentarias y cumplan los requisitos legales, es decir, que queden registradas.

El último apartado corresponde a la pena que conlleva las conductas delictivas de los tipos anteriores, la cual va de pena de prisión de seis meses a cuatro años y una multa del triple del

valor que se recibe en dicha financiación. Estamos hablando de un delito en el que se castiga tanto al donante como al donatario fraudulento.²⁸

“Art. 7: Sono vietati i finanziamenti o i contributi, sotto qualsiasi forma e in qualsiasi modo erogati, da parte di organi della pubblica amministrazione, di enti pubblici, di società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20 per cento o di società controllate da queste ultime, ferma restando la loro natura privatistica, a favore di partiti o loro articolazioni politico-organizzative e di gruppi parlamentari. Sono vietati altresì i finanziamenti o i contributi sotto qualsiasi forma, diretta o indiretta, da parte di società non comprese tra quelle previste nel comma precedente in favore di partiti o loro articolazioni politico-organizzative o gruppi parlamentari, salvo che tali finanziamenti o contributi siano stati deliberati dallo organo sociale competente e regolarmente iscritti in bilancio e sempre che non siano comunque vietati dalla legge. Chiunque corrisponde o riceve contributi in violazione dei divieti previsti nei commi precedenti, ovvero, trattandosi delle società di cui al secondo comma, senza che sia intervenuta la deliberazione dell'organo societario o senza che il contributo o il finanziamento siano stati regolarmente iscritti nel bilancio della società stessa, è punito, per ciò solo, con la reclusione da 6 mesi a 4 anni e con la multa fino al triplo delle somme versate in violazione della presente legge.”

Hay que resaltar qué dicha regulación procede de un debate que comenzó en 1963 acerca de la necesidad de el financiamiento estatal para las funciones ordinarias de los partidos, que comenzó en el año 1974. Dentro del debate doctrinal que conlleva diferenciar el bien jurídico protegido penalmente, encontramos autores como SPAGNOLO,²⁹ que diferencia el pluralismo político y la transparencia de las cuentas.

Mientras que FORZATI³⁰, en primer caso centra ese pluralismo político en la confianza y protección en la Administración Pública, protegiendo además la transparencia de las cuentas de

²⁸ Ampliamente sobre estas conductas delictivas JAVATO MARTÍN, JAVATO MARTÍN, A. “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, políticos criminales y de derecho comparado*” Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología 2017 n°19-26 Pag 22-27

²⁹ SPAGNOLO, G, “I reati di illegale finanziamento dei partiti politici” CEDAM Padova, 1990, VIII-102 pp. 20 a 29 br., pp..

³⁰ FORZATI, F “Il finanziamento illecito ai partiti politici. Tecniche di tutela ed esigenze di riforma” JOVENE 1998 XVI-316 p.

los partidos; dicha transparencia entendida como elemento que ayuda al ciudadano a elegir una opción política. Hay que recalcar que dicho pluralismo político al que se refieren ambos autores se encuentra en el artículo 49 de la Constitución Italiana, explicado al principio del presente trabajo.

La Ley 2 de mayo de 1974, atribuye al Presidente de la Asamblea, el centro de las cuentas de los partidos. En 1981 a través de la ley 659/1981 de 18 de noviembre se añade en un artículo que penaliza la falta de justificación de una aportación extranjera al Presidente de la Asamblea. Delito que rápidamente fue trasladado al ámbito administrativo.

El año 2013, rodea a Italia de una gran crispación política, recordemos que Berlusconi era expulsado del Senado por la confirmación de su sentencia por fraude fiscal.³¹ El gobierno en dicho año, suprime la financiación pública de los partidos políticos. Los cuales a partir de ahora deberán financiarse por los ciudadanos y publicar sus cuentas en la web. También se da la opción de que los propios ciudadanos en la declaración de la renta aporten dinero a los partidos que hayan conseguido representación en ambas cámaras.

3. El modelo Español de financiación de los partidos políticos.

3.1 Introducción.

En el siguiente apartado vamos a realizar un breve análisis de cómo el sistema español para luchar contra la financiación ilegal se ha centrado en el control y restricción de la entrada de financiación privada en los partidos, mientras que muchos son los autores que sostienen “la implicación de la amplia financiación pública que sostiene a los partidos” Aunque como señala el constitucionalista SÁNCHEZ MUÑOZ la financiación de los partidos políticos nos conduce a un debate casi “escolástico sobre la necesidad o la conveniencia de la intervención del Estado

³¹ “El Gobierno italiano suprime la financiación pública de los partidos” (2013) <https://www.elmundo.es/internacional/2013/12/14/52ab923161fd3ddd2c8b4575.html> (último acceso 10-4-2020)

en esta materia, ya sea para establecer un sistema de financiación pública o para imponer limitaciones a las fuentes de financiación privadas”³²

También, veremos cómo encontramos una legislación fallida, que muestra la frustración del legislador al querer evitar la corrupción desarrollando mecanismos de control, que algunos autores califican de ineficaces.³³

3.2 Normativa aplicable a la financiación de los partidos Políticos. Evolución de la LOFPP.

Las primeras leyes aparecen alrededor del año 1978 con la aprobación de la Ley 54/1978 de 4 de diciembre, actualmente derogada por la Ley Orgánica 6/2002³⁴, sobre los Partidos Políticos.

El primer gran desarrollo de esta primera ley fue la obligación por la cual la Administración debía financiar los gastos de los partidos políticos, un aspecto fundado en la importancia de estas asociaciones de ámbito privado pero referentes en un sistema democrático como refleja el artículo 6 de la Constitución Española. Aspecto muy abstracto que fue concretado con la Ley Orgánica 3/1987 de 2 de julio Sobre la Financiación de los Partidos Políticos³⁵, donde se instaura por primera vez un sistema de financiación mixta y un régimen de fiscalización para estos gastos por parte de los partidos políticos.

Como indica CORTÉS³⁶, el debate que surge en aquella época está en la utilización de dichas leyes del término “Subvención”. Para dicha autora el término lo utiliza con cierto grado de discrecionalidad la Administración, el cual puede o no otorgar dicha cantidad. En cambio, la legislación al utilizar la fórmula “El Estado otorgará...” Parece que existe poco grado de discrecionalidad y por lo tanto estaríamos ante una prima.

³² SÁNCHEZ MUÑOZ, OSCAR “La financiación de los partidos políticos en España: Ideas para un debate” Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 99, septiembre-diciembre (2013), págs. 161-200

³³ RUÍZ-RICO, GERARDO “El control sobre la financiación de los partidos políticos: un desafío permanente para el legislador” UNED Teoría y Realidad Constitucional, núm. 35, 2015, pp. 281-308

³⁴ Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos. Jefatura del Estado «BOE» núm. 154, de 28 de junio de 2002 Referencia: BOE-A-2002-12756

³⁵ Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los partidos políticos Jefatura del Estado BOE de 03 de Julio de 1987 http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo3-1987.html

³⁶ CORTÉS, PILAR “Aproximación al concepto de subvención y su adecuación en la Ley 3/1987, de 2 de julio, de financiación de partidos políticos” Cuadernos Const. de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol no 38/39. Valencia, 2002.

La autora zanja la polémica sugiriendo la utilización del término, asignación presupuestaria, aunque, no en todos los casos acertados soluciona en un grado amplio la utilización de un término que provoca una inseguridad jurídico-administrativa.

También muchos autores critican esta legislación por la falta de un régimen sancionador eficaz. Uno de los motivos por los que se produjeron los grandes escándalos de los años noventa. Por ejemplo, el Caso BOE³⁷, FILESA³⁸, FUNISPASA³⁹...etc.

En 2007 se aprueba la Ley Orgánica 8/2007 de 4 de julio, sobre la Financiación de los Partidos Políticos, ley vigente sobre la que se realiza este estudio. La exposición de motivos ya refleja que la anterior legislación no regulaba de una manera segura la transparencia de la actividad económica de estas instituciones. Además, da cumplimiento a la moción por parte del Tribunal de Cuentas en 2001 “relativa a la modificación de la normativa sobre financiación y fiscalización de los partidos políticos, para garantizar la suficiencia, regularidad y transparencia de la actividad económica de estas formaciones.”⁴⁰

Ahora bien, dicha modificación no es recibida con agrado por parte del tribunal fiscalizador. En palabras de NÚÑEZ PÉREZ, expresidente del Tribunal de Cuentas: “la nueva regulación no ha supuesto ningún avance significativo en el área de control, cuando no un retroceso. La aprobación de una Ley que no tiene en cuenta, careciendo de una argumentación explícita, las sugerencias formuladas por la institución pública responsable y especializada en esta materia, como es el Tribunal de Cuentas”⁴¹

Como aspectos principales de esta ley, se establecen límites a las donaciones por cuantía de 100.000€ para personas físicas o jurídicas y la prohibición de recibir dinero de empresas las

³⁷ COLERO, JOEL “Los casos de corrupción más famosos de la década prodigiosa de los noventa: del felipismo al aznarismo (II)” *EL CIERRE DIGITAL* (2019) <https://elcierredigital.com/investigacion/921385251/guia-casos-corrupcion-espana-anos-noventa-felipismo-aznarismo.html> (último acceso 10-4-2020)

³⁸ Idem 38

³⁹ Idem 38

⁴⁰ Preámbulo, Ley Orgánica 8/2007 de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos. Jefatura del Estado «BOE» núm. 160, de 5 de julio de 2007 Referencia: BOE-A-2007-13022 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-13022>

⁴¹ NÚÑEZ PÉREZ, MANUEL: «La financiación de los partidos políticos» *Revista Española de Control Externo*, año 2009, vol. 11, no 33, pág. 167.

cuales tengan alguna relación con la Administración Pública. Al igual a partir del año 2007 se prohíben las donaciones anónimas o finalistas.

En el año 2012 y en tiempos de crisis y crispación por los nuevos escándalos de corrupción se decide tramitar la reforma de la LO 8/2007 que se publicaría en el BOE el 23 de octubre del año 2012. Una reforma que viene a introducir las sugerencias de los últimos informes GRECO. Uno de los principales aspectos de esta reforma es el recorte del 20% de las subvenciones de asociaciones vinculadas a los partidos; se establece un límite a la condonación de deuda. El Tribunal de Cuentas pasa a ser un órgano de control tanto de los gastos ordinarios como de los gastos electorales; por ejemplo, pasa a ser obligatorio la notificación de donaciones mayores a 50.000€.

Ahora bien, la presente reforma sigue teniendo errores como dejar fuera de la supervisión las cuentas de entidades locales.

Por último nos encontramos ante la 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. Una ley que incorpora interesantes reformas en el ámbito privado como la prohibición de las donaciones por parte de las personas jurídicas y las condonaciones de deuda.

Aun así, autores como SÁNCHEZ MUÑOZ, critican la falta del compromiso del legislador, más preocupado por las apariencias que por la verdadera transparencia. “Al incidir exclusivamente en el control, se obvia el necesario debate que debe producirse en España sobre cuál es el modelo de financiación de los partidos que mejor puede servir a un modelo de democracia más igualitaria y participativa”⁴². Dicho autor aboga por una financiación basada en la “ciudadanía” y el mix de pequeñas aportaciones de personas físicas y subvenciones públicas. Por lo tanto, se podría interpretar que este autor aboga por una nueva forma de financiación conocida como el “Crowdfunding” del que hablaremos más tarde.

⁴² SÁNCHEZ MUÑOZ, ÓSCAR “Una reforma decepcionante” CRÓNICA DE LEGISLACIÓN CONSTITUCIONAL *Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 3, diciembre 2015, 217-218 EISSN: 2340-5155

3.3 Financiación pública de los Partidos Políticos.

La financiación pública detallada en la LOFPP, principalmente en su artículo segundo y tercero, se solapa en muchas de situaciones con la financiación electoral de los partidos políticos. Y uno de los casos en los que podemos apoyar esta teoría nos lo da SERRANO MAILLO⁴³ al intentar definir la financiación pública directa e indirecta; esta autora nos identifica un tipo de financiación pública que se aleja de las subvenciones, lo que se consideraría una financiación directa, pero ella nos habla de una financiación indirecta consistente en una serie de tratos de favor o en la utilización de los medios de comunicación. Este tipo de financiaciones es típico electoral, pero en dicho tipo de financiación hay un desembolso de la administración, en la financiación indirecta no, se trata de un “favor”. Ejemplo que ella pone es el artículo 54.3 de la LOREG⁴⁴ o la no obligación de pagar el impuesto de sociedades.

Una vez explicada la financiación pública indirecta entonces podríamos decir que es más fácil describir la directa como aquellas subvenciones que desembolsa la Administración Pública. En el artículo segundo de la LOFPP podemos encontrar los distintos tipos de financiación pública ordinaria, dejando a un lado la financiación electoral. En primer lugar, encontramos aquellas subvenciones estatales y autonómicas que se designan a los partidos para sus gastos de funcionamiento. Subvenciones extraordinarias, como puede ser las reguladas por la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum. O las aportaciones que puedan recibir los partidos de los grupos parlamentarios.

Autores como SÁNCHEZ MUÑOZ⁴⁵, critican mucho este tipo de financiación porque como se refleja en el artículo tercero de dicha ley, la subvención anual con cargo a los Presupuestos Generales se centra exclusivamente en la figura representativa (recordemos que las subvenciones dependen del número de escaños obtenidos en una circunscripción en la que se presente candidatura, y no en votos totales.) de los partidos, olvida funciones externas de los partidos políticos.

⁴³ SERRANO MAILLO, ISABEL “La Financiación de los Partidos Políticos en España” *Teoría y realidad constitucional*, ISSN 1139-5583, 2003, Nº 12-13, 2003 Pág. 456

⁴⁴ Artículo 54.3 de la LOREG: 3. “Los Ayuntamientos deberán reservar locales oficiales y lugares públicos de uso gratuito para la celebración de actos de campaña electoral.”

⁴⁵ Idem 43

Hay que destacar que las continuas reformas de la LOFPP incluyen dentro de dichas partidas presupuestarias, los gastos de seguridad de los partidos. Dicho ejercicio debe ser aplicado en el ámbito autonómico.

Hay que destacar que la LOFPP en lo que concierne a la financiación pública, tiene un control bastante férreo sobre dichas subvenciones, obligando a los partidos, a hacerlas públicas, certificar que cumplen sus obligaciones tributarias y de Seguridad Social y establece un límite de doce millones con aprobación del Consejo de Ministros.

En los últimos comicios de 2019 se repartieron 58 millones en subvenciones de este tipo.⁴⁶

3.4 Financiación Privada.

El artículo segundo de la LOFPP señala como financiación privada de los partidos:

“Recursos procedentes de la financiación privada.

- *Las cuotas y aportaciones de sus afiliados, adheridos y simpatizantes.*
- *Los productos de las actividades propias del partido político y los rendimientos procedentes de la gestión de su propio patrimonio, los beneficios procedentes de sus actividades promocionales, y los que puedan obtenerse de los servicios que puedan prestar en relación con sus fines específicos.*
- *Las donaciones en dinero o en especie, que perciban en los términos y condiciones previstos en la presente Ley.*
- *Los fondos procedentes de los préstamos o créditos que concierten.*
- *Las herencias o legados que reciban.”*

Ahora bien, la novedad no radica en la LO 8/2007 sino en su posterior reforma en el año 2015, Ley Orgánica 3/2015 de Control de la Actividad Económica-Financiera de los Partidos Políticos. A partir de este momento, se prohíben las donaciones de personas jurídicas, las donaciones de adheridos y simpatizantes desaparecen para solo dejar las de los afiliados. Además, da al Tribunal de Cuentas un papel más importante ya que obliga a los bancos a

⁴⁶ BELINCHÓN, FERNANDO “El Gobierno riega de subvenciones a los partidos políticos: 52,7 millones de euros a repartir” EL PAÍS ECONOMÍA, 2019. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2020/02/11/economia/1581439899_381414.html (último acceso 20-4-2020)

informar de cualquier donación en las cuentas de los partidos y obliga a estos últimos a informar de donaciones inmuebles o con un valor superior a 25.000€.

Actualmente el foco de crítica radica en la introducción de nuevas formas de financiación, como es el “crowdfunding”. Formalmente se trata de donaciones económicas que realizan usuarios de forma altruista para un proyecto, comúnmente conocida como economía colaborativa. Este tipo de financiamiento se suele utilizar en las campañas electorales, sobre todo en UK y USA. El candidato de una lista fija una cantidad que se quiere llegar a conseguir y fija unos máximos y mínimos que las personas pueden aportar. Como afirma PALMA ORTIGOSA⁴⁷, este tipo de financiación electoral ha evolucionado para poder dar cabida a la financiación de proyectos, correspondientes a la financiación ordinaria del partido. Por ejemplo, financiar congresos de los partidos. Dicho autor señala que este tipo de financiación puede suponer una ventaja para que los partidos políticos dejen de depender de la financiación pública.

El problema radica en que muchas de esas donaciones conllevan una recompensa a posteriori. Además, como alerta el Tribunal de Cuentas⁴⁸ otro de los problemas que pone en jaque la legislación de este tipo de donaciones, es la incapacidad de reconocer al donatario, toda persona con una cuenta bancaria puede participar.

El artículo 4,2 h) de dicha ley intenta regular de manera incompleta, dicho tipo de financiación. La LOREG no establece este tipo de financiamiento privado en campaña electoral.⁴⁹

La LOFPP en opinión de muchos expertos en este tema, es una legislación inapropiada y casi prohibitiva, ya que al aplicar los mismos criterios que otras donaciones de carácter privado, al prohibir el carácter finalista de las donaciones, elimina el elemento clave de este tipo de

⁴⁷ PALMA ORTIGOSA, ADRIÁN “CROWDFUNDING Y FINANCIACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS” UNED. *Revista de Derecho Político* enero-abril 2019, N.o 104, págs 229-256

⁴⁸ Informe n.o 1.065 de fiscalización de las contabilidades de las elecciones al parlamento europeo de 25 de mayo de 2014. En sesión celebrada el 20 de diciembre de 2014, pág. 44. <https://www.tcu.es/repositorio/4b80fca6-2263-40f8-a9d2-fa82c4ddc174/I1262.pdf>

⁴⁹ “h) Lo dispuesto en las letras anteriores será de aplicación a los supuestos de recepción de donaciones a través de mecanismos de financiación participativa.” 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.

financiación. Y es verdad, que bajo una visión constitucionalista su prohibición haría que los partidos políticos cumplieran las funciones del artículo 6 CE sin ninguna influencia externa. Pero como vuelve a decir PALMA ORTIGOSA,⁵⁰ dicha legislación puede discriminar las distintas fuentes de financiación, lo que, en su opinión, puede ser un poco hipócrita por parte del legislador, ya que es el tipo de legislación que busca. Cree además que daría más poder a los derechos fundamentales de participación política y que esta legislación puede ser resultado de una configuración más a favor de una financiación pública.

3.5 El Tribunal de Cuentas como organismo de control de la Financiación de los Partidos Políticos.

El artículo 136 de la Constitución Española, establece que:

“1. El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de Estado, así como del sector público.

Dependerá directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.

2. Las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por éste.

El Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de su propia jurisdicción, remitirá a las Cortes Generales un informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido.

3. Los miembros del Tribunal de Cuentas gozarán de la misma independencia e inamovilidad y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades que los Jueces...”

Como podemos observar, no hay una asignación expresa a la fiscalización de las cuentas de los partidos dentro de la Constitución, ni si quiera en las originarias leyes orgánicas reguladoras y de funcionamiento del Tribunal de Cuentas.⁵¹ Como afirma DELGADO DEL RINCÓN⁵² podemos observar cierto acercamiento en los artículo 2.2 Y 4.2 de la LOTCU, al hablar de la

⁵⁰ Idem 48

⁵¹ Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCU) y la Ley 7/1988, de 5 de abril

⁵² DELGADO DEL RINCÓN, LUIS.E “ El Control Económico-Financiero de los Partidos Políticos por el Tribunal de Cuentas: Su Potestad Sancionadora. ” UNED. *Revista de Derecho Político* septiembre-diciembre 2016, N.o 97, págs. 49-88

fiscalización del sector público y de las subvenciones, que como recordemos, abordan un 80% de la financiación de los partidos políticos.

Ahora bien, con la entrada en vigor de las diferentes LOFPP y la LOREG y la última modificación de la Ley de Partidos 3/2015 de 30 de marzo, se atribuye la exclusividad en el control de las cuentas de los partidos al Tribunal de Cuentas.

El Tribunal de Cuentas, tiene un Departamento de Partidos Políticos, que se encarga de verificar las cuentas anuales y electorales de los partidos, los cuales según la normativa anterior están obligados a presentar informes anuales si reciben alguna donación electoral u ordinaria o tienen derecho a una subvención pública.

Todos los informes que realiza el tribunal son plasmados en un informe anual, como indican las diferentes legislaciones y que podemos encontrar en el 136,4 de la CE. A través de estos informes se plasma cuantas irregularidades ha cometido el partido y el tribunal propone que se le quite la subvención ordinaria o electoral correspondientes.

Uno de los aspectos más importantes de la fiscalización de las cuentas por parte del tribunal, se encuentra en la posibilidad de apertura de proceso sancionador, según señalan las infracciones del artículo 17 de la Ley 8/2007 de 4 de julio de la financiación de los partidos políticos. Sanciones básicamente económicas dependiendo de la gravedad de la sanción establecida por la modificación de la LO 3/2015:

- Se establece como falta, y hasta la LO 3/2015 graves, la no presentación de las cuentas, la infracción de la normativa aplicable a las donaciones y la superación de cuantías, como puede ser el caso de los gastos establecidos en la LOREG (Sanción Introducida en 2012)

El procedimiento sancionador lo podemos encontrar en el artículo 18 de la LO 8/2007; en dicho procedimiento se detalla que una vez el tribunal tenga conocimiento de un hecho sancionable, trasladará al pleno de dicho tribunal la orden de inicio un proceso sancionador.

El proceso de abre con un acuerdo de iniciación en el que se detallarán los hechos sancionables, el partido responsable y el encargado de llevar el proceso. Una vez concluido este acuerdo, se inicia un periodo de pruebas de 30 días tras el cual el encargado del proceso o instructor

decidirá si existe o no infracción. Será siempre sancionable cuando los datos que se entregan en la investigación son demostrables.

Cabe la posibilidad de recurso contencioso-administrativo al Tribunal Supremo por parte del partido político afectado.

La importancia por la que dedicamos un apartado al Tribunal de Cuentas es que vemos que cobra en el tiempo un papel importante; pasa de ser un órgano que solo proponía la sanción o el no otorgamiento de una subvención que debía ser aprobada por una Comisión Parlamentaria, a ser un órgano directamente sancionador.

Aunque en el caso de subvenciones bajo la LOREG la Comisión debe aceptar el informe del tribunal, puede rechazar la iniciativa de no dar una subvención electoral.

3.6 La LOREG y la financiación electoral de los Partidos Políticos.

Una de las principales partidas públicas que reciben los partidos para la subrogación de sus gasto, proviene de las subvenciones públicas que reciben de las campañas electorales.

Este tipo de financiación está regulado en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) en su capítulo séptimo.

En dicho capítulo, encontramos cuatro secciones importantes a la hora de explicar la financiación electoral. La primera referente a la figura del administrador, una segunda y tercera referentes ya a la financiación y los gastos electorales y una cuarta referida a el control de dichas cuentas en periodo electoral.

¿Qué es la figura del administrador? Como marca la ley, es la figura contable, encargada de controlar los ingresos y gastos del partido en campañas electorales. Es el encargado de abrir dichas cuentas para los gastos y de disponer de dichas cantidades con la única finalidad de realizar las contribuciones necesarias para dichos gastos electorales.

Ahora bien, ¿cuáles son esos gastos electorales?; La LOREG entiende todo gasto que se realice el partido, desde el momento de la convocatoria hasta la proclamación de los electos. Dentro de esos gastos electorales, se encuentran cualquier campaña de marketing para incitar el voto

al partido, gastos de desplazamiento, alquileres y adaptación de oficinas y salarios de personal no permanente que colabore en la campaña.

El Estado realizará subvenciones a las organizaciones que se presenten, siempre con el límite de gasto electoral, justificado por el Tribunal de Cuentas en su función fiscalizadora.

Como indica el artículo 128, no se puede recibir fondos de administraciones públicas o empresas en las que el Estado tenga más de la mitad del accionariado, o de administraciones o estados extranjeros. Además, las personas físicas no podrán aportar más de 10.000 euros. (Artículo 129 LOREG)

En lo que respecta a el control de estas cuentas, según la LOREG, pertenece a la Junta Central y Provinciales, las cuales contarán con el apoyo del Tribunal de Cuentas y podrán imponer sanciones recogidas en el artículo 153 de dicha ley.

En cambio, “entre los cien y los ciento veinticinco días posteriores a las elecciones, los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones que hubieran alcanzado los requisitos exigidos para recibir subvenciones estatales o que hubieran solicitado adelantos con cargo a las mismas, presentan, ante el Tribunal de Cuentas, una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos electorales.”

Si el partido decide no declarar en esos informes algún tipo de financiación por empresas o individuos, el Tribunal de Cuentas no tiene manera de comprobarlo, no existe un mecanismo que investigue la financiación irregular. Las juntas electorales, solo funcionan como organismo que controla que dichas cuentas cumplen la normativa, pero no investiga las cuentas salvo que haya una denuncia. Lo que en muchas ocasiones es inviable.

Además, se añade la dificultad que estos informes se presentan 100 o 125 días, al finalizar las elecciones. “¿Qué posibilidad tengo yo de denunciar si no sé si algo ha sido pagado o no, ni quién lo ha pagado? - se pregunta SÁNCHEZ MUÑOZ”⁵³

⁵³ NORIEGA, DAVID “*La financiación electoral de los partidos escapa al control real: la Administración valida las cuentas pero no las investiga*” *EL DIARIO.ES* Madrid 21/04/2019 https://www.eldiario.es/politica/Junta-Electoral-Tribunal-Cuentas-irregularidades_0_889261379.html (último acceso 25-4-2020)

Entrando en detalle, debemos acudir al Capítulo VI, “Gastos y subvenciones electorales” en el que su artículo 175 precisa las cantidades a percibir:

Se paga la cantidad de 21.167,64 por escaño. Por ejemplo, Ciudadanos (10 escaños) en los últimos comicios de 2019 debió percibir una cuantía de 211.676,4. Además 0,81 por voto de candidatura si al menos uno de los miembros consigue escaño. Y 0,32 por voto de candidatos que hayan conseguido sitio en el Senado.

El límite de dichas subvenciones se encuentra de multiplicar la cuantía de 0,37 por personas con derecho a voto de la circunscripción en la que se presenta candidatura.

3.7 Códigos de Buenas Prácticas de los Partidos Políticos.

En Venecia en 2008, la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión Venecia) aprueba los Códigos de buenas prácticas para los partidos políticos.

Recordemos también que esta comisión fue la encargada en 2008 de elaborar el informe sobre el financiamiento de los partidos políticos.⁵⁴

Podemos definir los códigos de Buenas Prácticas como aquellos textos internos de cada partido que ayudan a mejorar la democracia interna de los mismos y a dar mayor credibilidad a la sociedad. En dichos códigos es obligatorio introducir principios democráticos como la transparencia o la lucha contra la corrupción.

Al utilizar la palabra código, debemos olvidarnos de un sistema de normas jurídicas, en verdad como señala el informe nos encontramos ante buenas prácticas recogidas en un código, destinado a los partidos políticos y sus miembros. Por lo tanto, podríamos decir que no existe un carácter obligatorio de los mismos, ya que no pueden ser impuestos por la Administración Pública.

En el apartado de financiamiento se recoge lo que el partido puede o se le restringe a realizar. El partido puede recibir las cuotas de sus socios, aceptar donaciones dentro de los límites legales, es decir, dentro de los límites de LOFPP y adquirir financiación pública siempre que le corresponda.

⁵⁴“Lineamientos e Informe sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos: adoptados por la Comisión de Venecia en su 77a Reunión Plenaria”
Estudio No. 414/2006 CDL-INF (2008) 008

Dentro de las restricciones destaca dicha comisión, la prohibición de recibir donaciones fraudulentas y ajustarse siempre al límite económico en campañas.

Como veremos a lo largo de este trabajo, uno de los partidos políticos más castigados por la corrupción ha sido el Partido Popular. En el año 2009, su expresidente Mariano Rajoy, anunciaba un código de buenas prácticas, que tenía como apartado principal las normas que regularían el recibimiento de regalos de los miembros del partido y de contratación. Mariano Rajoy se vio forzado a tomar esta medida por el Caso Gürtel.⁵⁵

En verdad analizando el código vemos que es muy escueto y que en realidad no profundiza en detalle en qué regalos quedan prohibidos, dejando solo la coletilla de “aquellos que contravengan a el uso o normas sociales.” Es cierto que hace su énfasis en la prohibición de empresas proveedoras de beneficiar a los miembros del partido.

En mi opinión, vemos un instrumento muy poco práctico y más bien político, que utilizó el PP para dar mayor credibilidad en la lucha contra la corrupción. Y poco práctico porque en los momentos en que se están redactando estas palabras la actual presidenta de la Comunidad de Madrid, Diaz Ayuso, se ha visto involucrada en un escándalo durante su confinamiento por el COVID-19. La presidenta parece ser que vivía gratis en uno de los pisos de lujo de la cadena hotelera y a cambio se les hizo publicidad en la cuenta de Twitter de la presidenta de la Comunidad de Madrid.

4. El delito de Financiación Ilegal de los Partidos Políticos.

4.1 Justificación de estos delitos.

Como expone el legislador en el preámbulo de la Ley Orgánica 1/2015 por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, Código Penal, dentro de las modificaciones para reforzar la punición de los delitos contra la Administración Pública, este nuevo tipo penal se integra para dar respuesta a la ausencia de un tipo penal específico “ya que en la vigente

⁵⁵ Código de Buenas Prácticas del Partido Popular. Acceso Web 13/05/2020 “La prohibición de aceptar cualesquiera regalos, atenciones o liberalidades que no respondan, por su importe o causa, a los usos y costumbres sociales.” “Las empresas proveedoras serán informadas de que no podrán realizar atenciones a favor de miembros del Partido, advirtiéndolas de que quedarían excluidas de la contratación si contravinieran esta prohibición.” <http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/1827-20091221182232.pdf> (último acceso 26-4-2020)

legislación española no existe un delito concreto que esté tipificado como delito de financiación ilegal de partidos políticos.”⁵⁶

El legislador quiere dar respuesta a los actos de donaciones ilegales a los partidos políticos, al igual que aquellas organizaciones cuyo fin sea el financiamiento ilegal de estos sujetos.

Como afirma MAROTO CALATAYUD,⁵⁷ nos encontramos ante una “atipicidad relativa”, en el sentido que antes del 2015 no es que no se castigará la financiación ilegal de los partidos, sino que se debía acudir a otras figuras delictivas del código. Ahora bien, podríamos afirmar que esta reforma y como se verá más adelante, puede deberse a una interminable crítica social por los numerosos casos de corrupción política.

DE PABLO SERRANO⁵⁸, analiza esta preocupación de la sociedad a través del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Vemos como en el año 2004, la corrupción política solo preocupaba al 0,4% de la ciudadanía española, el terrorismo y el paro se situaban a la cabeza de los principales problemas para la ciudadanía. No es hasta el año 2013, cuando la corrupción política, se sitúa con un 40% entre las principales preocupaciones de los españoles y llega a su punto más álgido en 2016 cuando casi el 50% de la ciudadanía española resalta la corrupción como un problema. Ahora bien, estos datos hay que vincularlos al hecho de que en estos últimos años se han destapado las mayores tramas de corrupción de los partidos, siendo una de las más famosas la “Trama Gürtel”⁵⁹, que involucra a altos cargos del Partido Popular. Hemos de recordar que, al tiempo de la redacción de este trabajo de fin de grado, la Sala Segunda de la Audiencia Nacional⁶⁰ ha condenado al Partido Popular, a título lucrativo, por haberse

⁵⁶ Preámbulo, Ley Orgánica 1/2015 por la que se modifica a Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, Código Penal, BOE» núm. 77, de 31 de marzo de 2015

⁵⁷ MAROTO CALATAYUD. M “La financiación ilegal de partidos políticos. Un análisis político-Criminal” *Marcial Pons* 2015 (último acceso 20-04-2020)

⁵⁸ DE PABLO SERRANO, ALEJANDRO LUIS “Delitos ecoómicos • Contravencional • Garantías Constitucionales Ejecución de la Pena” *Revista de Derecho Penal y Criminología*. AÑO VII junio 2015, N°05 Páginas

⁵⁹ GIL, TAMARA “Rajoy: ¿qué es el caso Gürtel?, la trama de corrupción que tumbó al presidente de España” *BBC INTERNACIONAL* 1 junio 2018. “En resumen, se trata de **corrupción a gran escala**: una red de empresas que conseguían contratos de todo tipo de administraciones gobernadas por el Partido Popular (PP) en diversas partes de España.

Lo hacían a cambio de sobornos que iban a parar a los cargos públicos responsables de decidir sobre esos contratos e incluso servían para financiar actos de campaña y otras gestiones del propio PP, según concluyó la Justicia española.” <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-44337117> (último acceso 20-04-2020)

⁶⁰ Comunicación del Poder Judicial “Sentencia 20/2018 de 24 de mayo de 2018 de la Audiencia Nacional, Sala de lo Penal, Sección segunda.” 2018 <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Audiencia-Nacional/Noticias-Judiciales/La-Audiencia-Nacional-condena-a-penas-de-hasta-51-anos-de-prision-a-29-de-los-37-acusados-en-el-caso-Gurtel-> (último acceso 20-04-2020)

beneficiado del entramado de la trama. Al igual que la sentencia por los casos ERE⁶¹ de Andalucía que salpica al Partido Socialista Español (PSOE), aunque en este caso el juez no encuentra irregularidades en la financiación del partido político.

4.2 El Bien Jurídico Protegido y su Posición Sistemática.

Entramos en el apartado que más contradicciones y debate trae en la doctrina penalista española. Tanto la posición sistemática de este nuevo delito introducido por la LO 1/2015, como el bien jurídico que intenta proteger, supone un debate entre penalistas al intentar averiguar las intenciones del legislador en esta reforma.

Este nuevo delito de financiación ilegal de los partidos políticos se encuentra entre el Título XII (De los delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómicos) y el Título XIV (De los delitos contra la Hacienda Pública y contra la Seguridad Social). ¿Por qué se ha otorgado a este delito un título individual? Como afirman JAVATO MARTÍN y MIREN ODRIÓZOLA⁶² el legislador ha sucumbido a una alarma social.; “Nos conduce a afirmar que nos hayamos ante una legislación simbólica de emergencia en la que se renuncia a la eficacia y coherencia normativa en aras a calmar la opinión pública.”⁶³ El legislador quiere mandar un mensaje contundente de que se está combatiendo la corrupción en el momento de mayor auge de los casos como la trama Gürtel.

El legislador, además, dándole un título individual, entiende que dicho delito tiene un bien jurídico autónomo. Podemos identificar tres posturas dentro de las teorías doctrinales; Encontramos penalistas que entienden que el bien jurídico radica en las funciones internas y

⁶¹ JOSÉ MANUEL ROMERO, JOSÉ MANUEL “Diferencias y similitudes del ‘caso ERE’ con el ‘caso Gürtel’” EL PAÍS 20 noviembre 2019 “El ‘caso ERE’ supuso un fraude multimillonario muy superior al del proceso que condenó al PP en Madrid, pero no hay blanqueo ni financiación ilegal del PSOE” https://elpais.com/politica/2019/11/19/actualidad/1574153161_446281.html último acceso 20-04-2020)

⁶² JAVATO MARTÍN, A “El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, políticos criminales y de derecho comparado” Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología 2017 n°19-26 Pag 22-27 / ODRIÓZOLA GURRUTXAGA, M “La regulación penal de la financiación ilegal de los partidos políticos” Cuadrenos de política Criminal N° 126 Pag 112-113

⁶³ JAVATO MARTÍN, A “El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, políticos criminales y de derecho comparado” Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología 2017 n°19-26 Pag 26

en las funciones enumeradas por el artículo 6 de la Constitución⁶⁴. Otros autores que descartan la esfera privada del funcionamiento de los partidos y apoyan que el buen jurídico radica en las funciones asignadas constitucionalmente. Y autores que, sin renunciar a las teorías anteriores, asocian estas conductas a delitos cometidos contra la Administración Pública.

Por lo tanto, podemos encontrar autores como LUZ MARIA PUENTE ABA⁶⁵ o NIETO MARTÍN⁶⁶ que entienden que el bien jurídico es un sistema de partidos vinculados a la transparencia financiera, libertad de manifestación y voluntad e igualdad de oportunidades entre los partidos. A lo que SERRANO TÁRRAGA añade la confianza de la ciudadanía en los partidos políticos.⁶⁷

PUENTE ALBA⁶⁸, asegura que el legislador está pensando en una financiación privada, que no se centra en abstracto en la figura de partido político como persona jurídica sino en la posibilidad de alguno de los miembros del partido ostente un cargo político. Aunque admite que la redacción del tipo penal suscita dudas también hacía su ámbito público que podría alterar el correcto funcionamiento de la Administración Pública.

Ámbito que ya regulan otras figuras como el cohecho, y que analizaremos más tarde. Idea que apoya ODRIOZOLA al entender que el legislador adopta una esfera criminal en el ámbito privado.⁶⁹

NIETO MARTÍN⁷⁰, considera que esta idea se basa en tres pilares, basados en “políticas que actúen defendiendo los derechos de clase o políticos, la igualdad de recursos para concurrir a las elecciones y evitar que se mine la democracia interna de los partidos”⁷¹

⁶⁴ Artículo 6 Constitución Española “*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.*”

⁶⁵ PUENTE ABA, LM “El delito de financiación ilegal de los partidos políticos! 2017 - *Tirant lo Blanch* - Los Delitos 1ª edición, Pág 60.

⁶⁶ NIETO MARTÍN A., “*Financiación ilegal de partidos políticos*” en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo. Eurodelitos de corrupción y fraude*, Ed. Universidad de Castilla-La Mancha, 2006.

⁶⁷ SERRANO TÁRRAGA «*Receptación de delitos, blanqueo de capitales y financiación ilegal de los partidos políticos*», *Curso de Derecho penal*. Parte Especial, 2017, p. 444.

⁶⁸ Idem 66

⁶⁹ ODRIOZOLA, M; “La regulación penal de la financiación ilegal de los partidos políticos” *Cuadernos de política Criminal* N° 126 Pag 112-113

⁷⁰ Idem 67

⁷¹ NIETO MARTÍN IDEM 67/ JOSE LEÓN ALAPONT “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos desde la perspectiva de la responsabilidad penal de éstos como personas jurídicas.*” *Revista para el análisis del Derecho*. Pág 8

Autores como OLAIZOLA NOGALES⁷², matizan que quizás dichos comportamientos de los partidos a los que se refieren estos penalistas se encomiendan en deberes constitucionales de los partidos, por lo tanto, se podrían contener el Título XXI donde se recogen los delitos contra la Constitución.

Esta última teoría, aceptada por autores como JAVATO MARTÍN,⁷³ el cual se apoya en el derecho comparado, en concreto en Italia o Alemania como hemos visto anteriormente. En Alemania se reconoce “el daño al sistema democrático por este tipo de acciones, recogido en la constitución alemana, concretamente en el artículo 21.1.4.”⁷⁴; o autores como MACÍAS ESPEJO...⁷⁵

Ahora bien, esta teoría también se ha llevado varias críticas y en especial de NUÑEZ CASTAÑO⁷⁶ o MAROTO CALATAYUD⁷⁷, que entienden que solo primero desde un plano interno de democracia del partido, estos podrán respetar los deberes constitucionales atribuidos en el sexto artículo de la constitución.

Como hemos dicho anteriormente parece ser que estos autores realizan sus teorías desde la perspectiva del ámbito privado, pero no hay que eludir que la redacción de este delito también puede tener su consideración en el Título XIV mencionado anteriormente debido a que la financiación de un partido político puede influir en el correcto funcionamiento de la Administración Pública, como afirma PUENTE ABA⁷⁸, si estamos hablando de malversación en la financiación pública la presente figura delictiva se podría situar cerca de delitos similares como la malversación o el cohecho.

⁷²OLAIZOLA NOGALES, INÉS “El delito de financiación ilegal de partidos políticos en la reforma del CP” Diario La Ley, ISSN 1989-6913, N° 8516, 2015

⁷³ Idem 18

⁷⁴ VIVAS RUIZ, D; “*El delito de financiamiento ilegal de los partidos políticos*” TFG Universidad de Valladolid, 2019 Pág 6.

⁷⁵ MACÍAS ESPEJO, B.; “*Sobre la incriminación de la financiación ilegal de los partidos políticos en el artículo 304 bis del Código Penal.*” Cuadernos de Política Criminal, ISSN 0210-4059, 2016, N° 119, págs. 121-156

⁷⁶ NUÑEZ CASTAÑO, E., “*El delito de financiación ilegal de partidos políticos y la Unión Europea: un caso de corrupción al margen de la normativa europea*”, en Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea. Reflexiones sobre algunos aspectos de la investigación y el enjuiciamiento en el espacio europeo de justicia penal”, Valencia, 2015, p. 73

⁷⁷ Idem 58

⁷⁸ Idem 66

4.2.1 Toma de Postura

No se puede negar la necesidad de proteger el funcionamiento interno de los partidos, el cual afirmando que es el bien jurídico protegido autónomo que trata de proteger este delito de nueva aparición, damos por sentado la existencia de una esfera interna, castigada penalmente y una esfera externa regulada por el derecho administrativo o las figuras cercanas dentro del Título XIV.

Pero creo que es necesario darle un aspecto global a este nuevo delito, ya que, debido a errores en la formación del tipo, es necesario crear una esfera del bien protegido más amplia. Y aunque es cierto que, muchas infracciones referidas en este delito no salen de la esfera exterior del partido como se defiende, un bien jurídico autónomo que solo se refiera a la esfera interna de los partidos no creo que se merezca ese carácter especial, ya que un correcto funcionamiento de sus funciones internas va a tener su repercusión en el exterior. Por lo tanto, me encajarían más las teorías del segundo grupo de autores. Por lo tanto, bajo mi opinión, lo englobaríamos solo bajo el título de delitos contra la Constitución Española o contra la Administración Pública, porque como afirma PÉREZ RIVAS, “no cualquier perturbación de estos aspectos ocasionada por la financiación ilegal es suficiente para proceder a su sanción penal, sino que ello debe conllevar, en todo caso, una perturbación de la manifestación de la voluntad popular.”⁷⁹

Aunque creo fielmente que el “miedo” a la crítica social, defendido por JAVATO MARTÍN⁸⁰ o MIREN ODRIOSOLA⁸¹, es el que ha hecho que el legislador situara este delito en un título independiente.

4.3 El Artículo 304 BIS.

El artículo 304 Bis está compuesto por cinco apartados; el primero y cuarto que castiga a quien recibe (apartado 1) o entrega (apartado 4) donaciones a los partidos políticos, federaciones o

⁷⁹ PÉREZ RIVAS, N “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos en el código penal español: regulación y propuestas de lege ferenda*” Universidad de Santiago de Compostela 2017 Pág 4

⁸⁰ Idem 18

⁸¹ ODRIOSOLA, M; “*La regulación penal de la financiación ilegal de los partidos políticos*” Cuadernos de política Criminal N° 126 Pag 113

agrupaciones. Los apartados segundo y tercero realizan una agravación a los tipos descritos anteriores. Además, el quinto apartado hace referencia a una responsabilidad penal de las personas jurídicas.

“Artículo 304 bis

1. Será castigado con una pena de multa del triplo al quíntuplo de su valor, el que reciba donaciones o aportaciones destinadas a un partido político, federación, coaliciónn o agrupaciónón de electores con infracción de lo dispuesto en el artículo 5.Uno de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

2. Los hechos anteriores serán castigados con una pena de prisión de seis meses a cuatro años y multa del triplo al quíntuplo de su valor o del exceso cuando:

a) Se trate de donaciones recogidas en el artículo 5. Uno, letras a) o c) de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, de importe superior a 500.000 euros, o que superen en esta cifra el límite fijado en la letra b) del aquel precepto, cuando sea ésta el infringido.

b) Se trate de donaciones recogidas en el artículo 7. Dos de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que superen el importe de 100.000 euros.

3. Si los hechos a que se refiere el apartado anterior resultaran de especial gravedad, se impondrá la pena en su mitad superior, pudiéndose llegar hasta la superior en grado.

4. Las mismas penas se impondrán, en sus respectivos casos, a quien entregare donaciones o aportaciones destinadas a un partido político, federación, coaliciónn o agrupaciónón de electores, por sí o por persona interpuesta, en alguno de los supuestos de los números anteriores.

5. Las mismas penas se impondrán cuando, de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 bis de este Código, una persona jurídica sea responsable de los hechos. Atendidas las reglas establecidas en el artículo 66 bis, los jueces y tribunales podrán asimismo imponer las penas recogidas en las letras b) a g) del apartado 7 del artículo 33.”

4.3.1 ¿Norma Penal en Blanco?

El primer y cuarto párrafo de este artículo especifican el tipo, pero hacen una remisión total a la LOFPP en lo que respecta a las donaciones privadas.

Interpretar este delito como normal-penal en blanco, ha supuesto una gran preocupación en la doctrina porque como indica NIETO MARTÍN⁸², cualquier modificación que se produzca en los artículos 5 y 7 de la LOFPP podrían dejar al Código Penal sin contenido. Sin embargo, no es una técnica exclusiva de nuestra legislación porque como señala JAVATO MARTÍN⁸³ Francia y Alemania utilizan esta técnica.

Para OLAIZOLA NOGALES⁸⁴, la preocupación radica en que puede haber una vulneración del principio “*non bis in idem*” al elevar una infracción administrativa a infracción penal sin añadir alguna “lesividad” al tipo. La cual propone que la diferencia radica en el sujeto. La infracción administrativa radica en los partidos políticos, mientras que la penal radica en una persona física. Discutible argumento si encontramos/consideramos al partido político como sujeto activo.

4.3.2 Conductas Típicas y Sujetos Activos.

En lo que respecta al tipo básico, el artículo 5.1 de la LOFPP, castiga el recibir o aceptar donaciones, tanto directa como indirecta. Primero, que sean anónimas, finalistas o revocables. Que provengan de una misma persona y superen los 50.000 euros anuales o provengan de personas jurídicas o entes sin personalidad jurídica.

En este primer apartado ya nos encontramos un problema. El artículo 304 bis 1, hace referencia solo a “recibir”; mientras que la LOFPP hace referencia a “recibir” y “aceptar”. Para la doctrina como por ejemplo para MUÑOZ CUESTA⁸⁵, es aquí donde se encuentra la diferencia entre la sanción administrativa y la penal. “Recibir” significa disponer, mientras que para aceptar o solicitar no significan disponer de dicha donación. Por lo tanto, el Código Penal solo castigaría el acto de disponer, mientras que administrativamente se sancionaría el acto de aceptar.

Para autores como OLAIZOLA NOGALES,⁸⁶ dicha aceptación o solicitud, no queda excluida del todo dentro del tipo penal porque se podría castigar a modo de tentativa. Dicha autora defiende que la aceptación requiere el conocimiento, y suele ser por parte del donatario,

⁸² Idem 67

⁸³ Idem 18

⁸⁴ OLAIZOLA NOGALES, INÉS “El delito de financiación ilegal de partidos políticos en la reforma del CP” Diario La Ley, ISSN 1989-6913, Nº 8516, 2015 Pág 141

⁸⁵ MUÑOZ CUESTA, FRANCISCO JAVIER “Delitos de financiación ilegal de partidos políticos” Revista Aranzadi Doctrinal, ISSN 1889-4380, 2015, Nº. 5, págs. 11-21

⁸⁶ Idem 73

mientras que recibir, puede contener ese elemento de conocimiento, pero no es necesario que sea el donatario. Es esta incoherencia por lo que se solicita la reforma del tipo penal para garantizar la seguridad jurídica.

En lo que respecta a los sujetos, nos encontramos con que el Código Penal, castiga en el apartado primero al que recibe mientras que en el apartado cuarto castiga al donante. Para PUENTE ABA,⁸⁷ en el caso de financiación irregular, podríamos encontrar tres sujetos. Los dos descritos anteriormente, la formación que recibe y el donante, y un tercero que sería un intermediario que recibiría y desviaría las cantidades percibidas. Tercer sujeto que encajaría en el primer apartado de este delito.

¿Estamos ante un delito común? Según está configurado este nuevo delito, algunos autores opinan que estaríamos ante un delito común, en cambio, hay que deducir del tipo que solo ciertas personas dentro del partido con capacidad jurídica para recibir las donaciones pueden cometer este delito. Autores como OLAIZOLA NOGALES⁸⁸ o SAINZ-CANTERO CAPARRÓS,⁸⁹ se apoyan en la figura que aparece en el artículo 14 bis de la LOFPP: *“El responsable de la gestión económico-financiera del partido político será designado en la forma que determinen los estatutos entre personas con acreditados conocimientos o experiencia profesional en el ámbito económico y en las que concurra la condición de honorabilidad.”*

La estructura detallada anteriormente para el primer apartado se calca en el cuarto, cuando se castiga la conducta del donante al entregar dicha donación. El hecho de “entregar” está también supeditado a dejar de disponer de la cosa.

4.3.3 El Objeto Material:

Al seguir la estructura de la LOFPP, vemos que se castiga aquellas donaciones de personas físicas que superan anualmente los 50.000€, donaciones finalistas o revocables. Recordemos que la letra c de dicho apartado prohíbe las aportaciones de personas físicas o entes sin personalidad jurídica, aunque como apunta SANCHEZ MUÑOZ⁹⁰ no quedan totalmente

⁸⁷ Idem 65

⁸⁸ Idem73

⁸⁹ SAINZ CANTERO CAPARRÓS, J.E “Los delitos de Financiación Ilegal de Partidos Políticos” Editorial Dynkinson 2015 Madrid (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015) / Lorenzo Morillas Cueva (dir.), 2015, ISBN 978-84-9085-434-1, págs. 659-689

⁹⁰ ÓSCAR SÁNCHEZ MUÑOZ “Una reforma decepcionante” CRÓNICA DE LEGISLACIÓN CONSTITUCIONAL *Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 3, diciembre 2015, vol. 3, Pág 217-218

prohibidas; el artículo 129 de la LOREG, permite la aportación de dichos entes a las cuentas abiertas de los partidos por una cantidad de 10.000.

El primer problema lo podemos observar al ver que el legislador no eleva al tipo penal, las subvenciones públicas (3 LOFPP), las cuales suponen un 80% de la financiación de los partidos políticos, y se centra exclusivamente en las donaciones privadas, y en su financiación ordinaria. El último informe del TCU⁹¹ sobre la fiscalización de los partidos políticos (2017) muestra que entre los años 2014 y 2015 los partidos políticos recibieron entre 160 y 170 millones de euros en subvenciones ordinarias y entre 30 y 100 millones de euros entre los dos ejercicios de subvenciones electorales. Muy por debajo de entre los 50-60 millones contabilizados de recursos privados.

Ahora bien, ¿se recoge todo tipo donaciones privadas? Las donaciones finalistas o revocables, las podemos definir como aquellas donaciones que en un futuro tendrán una consecuencia, en este caso política, pongamos de ejemplo una concesión para organizar un evento; donaciones hasta cierta cantidad 50.000 pero ¿Qué pasa con las donaciones de inmuebles?

Este tipo de donaciones inmuebles no están sometidas a límites económicos ni en el tipo penal ni administrativo, limitándose la LOFPP a establecer solo unas obligaciones formales en el artículo 4.

Algunos autores⁹² defienden que el legislador se ha olvidado de tipificar acciones incluso más peligrosas que las tipificadas. Estamos hablando de las condonaciones de deuda y las conductas asimiladas.

Actualmente los partidos políticos son entidades fuertemente endeudadas, y parece que al legislador se le ha olvidado tipificar penalmente, las conductas por las que los bancos y los partidos en aras a obtener un beneficio condona la deuda de alguno u ofrece préstamos con condiciones privilegiadas. Así por ejemplo en el último informe del gobernador del Banco de España, nos relata que varios partidos políticos infringieron la disposición transitoria de la LOPFF por la que se obliga a informar al TCU y al Banco de España de cualquiera renegociación de deuda. Así Izquierda Unida en 2009 se le perdonaron medio millón de euros en intereses de

⁹¹ Informe n.o 1.262 de fiscalización de las contabilidades Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las aportaciones percibidas por las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de ellos, ejercicios 2014 y 2015 Sesión del 21/12/2017 http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-5694

⁹² NUÑEZ CASTAÑO, E “La cuestionable regulación penal de los delitos de financiación ilegal de partidos políticos” Revista penal, ISSN 1138-9168, 2017, N° 39, Págs. 125-153

demora. Aunque se prohíba en la LOPFF, el legislador tampoco ha elevado al tipo penal aquella actividad por la que terceras personas se hacen cargo de los gastos de las actividades de los partidos.

Otro de los problemas que podemos encontrar es que en comparación con otros países la cantidad límite de las donaciones de personas físicas para estos delitos es muy alta. Como señala JAVATO MARTÍN⁹³, en Alemania son 1000€ y en Francia 7.500€. “Un límite máximo tan elevado posibilita, al menos en teoría, que las empresas, utilicen personas físicas interpuestas para canalizar subvenciones de grandes sumas de dinero, lo cual se dificultaría — aunque nunca llegaría a evitarse por completo— con un límite máximo inferior.”⁹⁴

¿Tendría solución? Para endurecerlo se debería modificar la LOFPP o el Código Penal. OLAIZOLA NOGALES⁹⁵, propone un sistema escalonado para diferenciar entre la infracción administrativa y la penal. Pero opino que no resolvería el problema; el objetivo del Código Penal es evitar conductas, mientras que con un sistema escalonado los partidos políticos seguían cometiendo el delito de manera más flexible y sin miedo a penas superiores.

El falseamiento de las cuentas también queda fuera del tipo penal. Solo el artículo 149 de la LOREG regula estas conductas en el ámbito electoral, pero como destaca OLAIZOLA NOGALES⁹⁶, los preceptos 290 o 392 resultan inaplicables. los partidos políticos no pueden ser considerados sociedades mercantiles por su función social.

4.3.4 El Caso de las Fundaciones

La verdad que no podemos encontrar una definición clara del concepto de fundaciones. Vienen a ser agrupaciones de partidos con carácter permanente que tienen unos órganos independientes a los partidos que lo constituye.

También, son muy comunes en otros países europeos, destacar la Fundación Friederich Ebert (ligada con los Social Demócratas, en Alemania.) Hay que destacar que muchas de sus funciones no son exclusivamente hacia el electorado; sus funciones también se centran en aconsejar o realizar opiniones públicas sobre hechos de relevancia.

⁹³ Idem 18

⁹⁴ Idem 91

⁹⁵ Idem73

⁹⁶ Idem73

Sí buscamos “fundaciones políticas en España” en nuestro buscador, encontramos datos muy relevantes. El primero es que el 89% de las fundaciones ligadas a partidos políticos son opacas.⁹⁷ Su principal objetivo es conseguir financiación pública con un centro más laxo que el de los partidos políticos. A fecha de 2019 se calcula que el 61% de los exministros españoles, ocupan cargos en fundaciones políticas. Exministros del Partido Socialista encabezan la lista y entre las fundaciones con más ministros destacan FAES, conocida por las múltiples opiniones del expresidente Jose Maria Aznar.⁹⁸

Ahora bien, el TCU, antes de la reforma del Código Penal en 2015, en su informe sobre la financiación de los partidos políticos y sus fundaciones muestra que las donaciones anónimas no se registraban y superaban la cantidad de 245.000 €, además pide que se declaren nulas las que carecen de actividad.⁹⁹

¿Ha hecho caso el legislador? Si acudimos al mismo informe publicado en 2017 sobre los ejercicios 2014/2015 vemos que “Las subvenciones públicas recibidas por las fundaciones vinculadas o dependientes de los partidos políticos en los ejercicios 2014 y 2015 han supuesto un total de 3.782.977,78 y 3.412.532,29 euros, respectivamente, según el detalle que se recoge en el Anexo 7.

Las principales subvenciones concedidas han procedido del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. En el ejercicio 2015, tras la modificación del apartado Dos de la Disposición Adicional Séptima de la LOFPP por la Ley Orgánica 3/2015, han sido objeto de fiscalización los gastos financiados con cargo a subvenciones públicas, no habiéndose admitido como gastos subvencionables determinados conceptos de gasto declarados por las fundaciones, por un importe conjunto de 55.666,51 euros.”

Muchas de las fundaciones que recoge el informe no han presentado completamente sus informes de auditoria contable. El informe también detalla que es posible que dichas

⁹⁷ “El 82% de las fundaciones políticas y entidades vinculadas son opacas” COMPROMISO EMPRESARIAL (2018) <https://www.compromisoempresarial.com/transparencia/2018/09/el-82-de-las-fundaciones-politicas-y-entidades-vinculadas-son-opacas/> (último acceso 29-4-2020)

⁹⁸ MARIA ZUIL “Hacer política tras dejar la política: el 61% de los exministros ocupa cargos en fundaciones” EL CONFIDENCIAL (08/07/2019) https://www.elconfidencial.com/espana/2019-07-08/politicos-fundaciones-lobby-ministros_2096406/ (último acceso 29-4-2020)

⁹⁹ ALBERTO MESAS “Fundaciones ligadas a partidos políticos: opacidad fiscal y poca labor intelectual” CADENA SER, MADRID (22/12/2016h) https://cadenaser.com/ser/2016/12/22/politica/1482408234_696310.html (último acceso 29-4-2020)

fundaciones hayan recibido donaciones de personas jurídicas y no hayan sido notificadas al Tribunal de Cuentas al igual que han infringido el precepto 4.2 de la LOFPP.¹⁰⁰

¿Es consciente el legislador de dejar fuera a las fundaciones del tipo penal? Todo apunta a que se ha hecho a propósito para evitar el límite de las donaciones.

4.3.5 El Tipo Subjetivo

El delito contenido en el artículo 304 bis, solo puede cometerse de manera dolosa, no puede cometerse de manera imprudente, tanto donante como el receptor deben conocer que dicho acto infringe alguno de las conductas recogidas en el artículo 5.1 de la LOPFF y que dicha donación va destinada a los partidos políticos.

4.3.6 Penalidad

El legislador opta por una pena de multa para los casos del tipo básico. En ese caso se castiga con una pena de multa del triple al quíntuplo de su valor. Solo se opta por las penas de prisión en los casos agravados (de seis meses a cuatro años). Es sorprendente que el tipo básico no recoja una pena de prisión. La alta cantidad de 500.000 que marca el segundo apartado es casi imposible aplicar la pena. JAVATO MARTÍN,¹⁰¹ resalta que este hecho no se da en otros ordenamientos jurídicos porque como hemos visto, el tipo básico en Francia se castiga con un año de prisión y en Alemania hasta tres años. Incluso se podría opinar que las penas son bajas comparadas con otros delitos como la malversación, prisión de dos a seis años.

Opino que aquí el legislador debido a su redacción un poco simbólica de este delito ha preferido que las sanciones administrativas de la LOPFF quiten eficacia a las penas de prisión. Opinión que podríamos defender cuando JAVATO MARTÍN¹⁰², señala que el legislador se equivoca a la hora de imponer la pena de prisión en el apartado quinto del presente artículo.

¹⁰⁰ Artículo 4.2 de la LOFPP: “a) Los partidos políticos podrán recibir donaciones no finalistas, nominativas, en dinero o en especie, procedentes de personas físicas, dentro de los límites y de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidas en esta ley.

Las donaciones recibidas conforme a lo dispuesto en esta ley, que tendrán carácter irrevocable, deberán destinarse a la realización de las actividades propias de la entidad donataria.

Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir, directa o indirectamente, donaciones de personas físicas que, en ejercicio de una actividad económica o profesional, sean parte de un contrato vigente de los previstos en la legislación de contratos del sector público...”

¹⁰¹ Idem 18

¹⁰² Idem 18

Para MAROTO CALATAYUD¹⁰³, el legislador pierde la oportunidad de ayudar a los jueces en la lucha contra la financiación ilegal y se centra en sus intereses políticos como partido.

4.3.7 El Tipo Agravado

Podríamos decir que el tipo agravado contiene un tipo agravado y un tipo autónomo.

El primer tipo agravado hace referencia a las donaciones finalistas, revocables y de personas jurídicas o entes sin personalidad jurídica que superen los 500.000. O aquellas donaciones que infrinjan el primer supuesto del artículo 5 LOFPP hechas por personas físicas, que superen los 500.000. En este caso el total sería de 550.000.

En este primer agravante ya nos encontramos problemas, porque la doctrina resalta que nos encontramos ante cuantías muy amplias, que dan un amplio margen de interpretación. Recordemos que el legislador no menciona si la donación se tiene que efectuar de una vez o se podría dar este tipo si la donación se realiza de manera acumulativa. Si analizamos el primer apartado del quinto artículo de la LOFPP, podríamos entender qué aceptar y recibir, solo se podrían realizar en un momento.

La mayor crítica hacia el legislador la encontramos en la letra b) de este artículo, el cual castiga las donaciones de gobiernos o entidades extranjeras cuando superen los 100.000. Un hecho que como indican JAVATO MARTÍN¹⁰⁴ Y MAROTO CALATAYUD¹⁰⁵, es una manera de introducir hechos actuales a la reforma, como las acusaciones de financiación por parte de otros gobiernos al partido político PODEMOS. Aunque, “hay que tener en cuenta que la legislación en materia de financiación de partidos permite desde 1987 la recepción de donaciones extranjeras respetando los límites y requisitos de la ley, y prohíbe la recepción de fondos por parte de organismos públicos extranjeros, de modo similar a como se regulan las donaciones a nivel nacional.”¹⁰⁶

Ahora, este tipo autónomo, no castigado en el primer apartado sobre el que se hace la agravación, no hace referencia solo a las donaciones, ya que utiliza el verbo “aceptar” y no “recibir”.

¹⁰³ Idem 58

¹⁰⁴ Idem 18

¹⁰⁵ Idem 58 Pág 764

¹⁰⁶ Idem 58 Pág 764

4.3.8 El Tipo Híper Agravado

Al igual de lo que sucede en el artículo 304 ter, el tercer apartado contiene una híper agravación sobre el segundo apartado. Lo que viene a significar la posibilidad de imponer la pena en su mitad superior, pudiendo llegar a la superior en grado, cuando los hechos sean de “especial gravedad. ¿Cuándo se entiende que son de especial gravedad? La doctrina entiende que al agravarse el tipo agravado, hace referencia a una importante cuantía económica que ya supera los límites marcados.

El problema como identifica MAROTO CALATAYUD¹⁰⁷ lo encontramos en su complicada aplicación al ponerse en duda el principio de taxatividad.

4.4 El Artículo 304 TER.

“ 1. Será castigado con la pena de prisión de uno a cinco años, el que participe en estructuras u organizaciones, cualquiera que sea su naturaleza, cuya finalidad sea la financiación de partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, al margen de lo establecido en la ley.

2. Se impondrá la pena en su mitad superior a las personas que dirijan dichas estructuras u organizaciones.

3. Si los hechos a que se refieren los apartados anteriores resultaran de especial gravedad, se impondrá la pena en su mitad superior, pudiéndose llegar hasta la superior en grado.”

Nos encontramos ante un delito de organización criminal dividido en tres apartados. El primero contiene un tipo básico. Y luego podemos encontrar dos tipos de agravaciones, la primera hace referencia a la posición en la organización del sujeto activo, y la segunda a la gravedad de los hechos.

¿Cuál es el motivo de la aparición de este delito? En todos los casos famosos de corrupción de la última década, se da cuenta de la existencia de entramados político-empresariales. Por ejemplo, en el caso del Caso Púnica, Francisco Granados, mano derecha de Esperanza Aguirre, se le ha condenado por dirigir una red, cuya finalidad era el tráfico de influencias y el pago o cobro de comisiones. Es el caso de las mordidas a cambio de contrato millonarios o amaños en

¹⁰⁷ Idem 58 Pág 764

contratos a favor de empresas organizadoras de eventos, que afecta a siete ayuntamientos madrileños y por ejemplo a la Diputación de León.¹⁰⁸

Como destaca OLAIZOLA NOGALES¹⁰⁹, vemos que este entramado criminal cometió varios delitos, como el de falsedades documentales, cohecho, malversación y aunque no estuviera tipificado aún, la financiación ilegal de los partidos políticos.

En cuanto al tipo básico encontramos una pena de prisión de 1-5 años a quien “participe en estructuras u organizaciones, cualquiera que sea su naturaleza, cuya finalidad sea la financiación de partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores”.

Como destaca MUÑOZ CUESTA¹¹⁰, el presente tipo se le podría aplicar a cualquier persona del entramado, aunque fuese mínimo su papel. Pero OLAIZOLA NOGALES,¹¹¹ resalta que no es suficiente con la mera pertenencia, sino que debe tener una participación, aunque sea minúscula.

Ahora bien, uno de los primeros debates doctrinales que suscita este tipo es, ¿a qué ley se refiere el primer apartado cuando hace referencia a “al margen de lo establecido en la ley”? La finalidad está clara, la financiación ilegal de los partidos políticos, por lo que deberíamos acudir a los apartados de la LOFPP a los que hace referencia el 304bis. En cambio, hay ciertos autores que creen que se refiere a la LOFPP en su conjunto.

SAINZ CANTERO CAPARRÓS¹¹², entiende que al referirse al conjunto se castigarían actitudes administrativas, no delictivas, recogidas en la ley. MUÑOZ CUESTA¹¹³, opina que por la remisión sistemática del apartado anterior se haría referencia a la conducta del 5.1 o 7.2 a los que hace referencia el 304bis; aunque entiende que el sujeto activo de este delito al incurrir en una donación irregular de cualquiera supeditada por la LOFPP ya entraría en este tipo. Dichas donaciones siempre supeditadas al 5.1

¹⁰⁸ JOSÉ MANUEL ROMER “La Corrupción Seguía Viva” EL PAÍS, MADRID <https://elpais.com/especiales/2014/resumen-anual/operacion-punica.html> (último acceso 3-4-2020)

¹⁰⁹ Idem73

¹¹⁰ Idem 86

¹¹¹ Idem73

¹¹² Idem 90

¹¹³ Idem 86

¿Estaríamos ante el primer delito que castiga faltas administrativas, como afirma SAINZ-CANTERO CAPARRÓS? Muchos autores dicen que no, y apoyan una teoría restrictiva del precepto, como OLAIZOLA NOGALES,¹¹⁴ porque resultaría incoherente que no se castigase ciertas actitudes no recogidas en el Código Penal, pero si se condene a personas que pertenecen a organizaciones cuyo objetivo es la financiación ilegal de conductas si recogidas en la LOPFF (“la cual solo recoge sanciones para los partidos políticos”) pero no en el código. Daría pie a una peligrosa interpretación que permitiría que en otros delitos en los que se requiera la participación en organizaciones criminales, basta con que infrinjan faltas administrativas.

¿Por qué el legislador no se ha derivado a otros preceptos como el 570 bis/ter¹¹⁵ o el 515¹¹⁶ del Código Penal? Parece ser que como en otros delitos, configura un tipo específico y como explica MAROTO CALATAYUD¹¹⁷ el legislador, debido a los escándalos sociales

¹¹⁴ Idem 73

¹¹⁵ Artículo 570 bis del Código Penal: 1. Quienes promovieren, constituyeren, organizaren, coordinaren o dirigieren una organización criminal serán castigados con la pena de prisión de cuatro a ocho años si aquella tuviere por finalidad u objeto la comisión de delitos graves, y con la pena de prisión de tres a seis años en los demás casos; y quienes participaren activamente en la organización, formaren parte de ella o cooperaren económicamente o de cualquier otro modo con la misma serán castigados con las penas de prisión de dos a cinco años si tuviere como fin la comisión de delitos graves, y con la pena de prisión de uno a tres años en los demás casos.

A los efectos de este Código se entiende por organización criminal la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos.

2. Las penas previstas en el número anterior se impondrán en su mitad superior cuando la organización:

a) esté formada por un elevado número de personas.

b) disponga de armas o instrumentos peligrosos.

c) disponga de medios tecnológicos avanzados de comunicación o transporte que por sus características resulten especialmente aptos para facilitar la ejecución de los delitos o la impunidad de los culpables.

Si concurrieran dos o más de dichas circunstancias se impondrán las penas superiores en grado.

3. Se impondrán en su mitad superior las penas respectivamente previstas en este artículo si los delitos fueren contra la vida o la integridad de las personas, la libertad, la libertad e indemnidad sexuales o la trata de seres humanos.

¹¹⁶ Artículo 515 Código Penal : Artículo 515: Son punibles las asociaciones ilícitas, teniendo tal consideración:

1.º Las que tengan por objeto cometer algún delito o, después de constituidas, promuevan su comisión.

2.º Las que, aun teniendo por objeto un fin lícito, empleen medios violentos o de alteración o control de la personalidad para su consecución.

3.º Las organizaciones de carácter paramilitar.

4.º Las que fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra personas, grupos o asociaciones por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, raza o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o discapacidad.

¹¹⁷ Idem 58

producidos por la financiación irregular, quiere dotar de especial pena a las personas que pertenezcan a estos entramados. Argumento que apoya comparando las penas del tipo agravado del 304 bis 2. Además, la configuración de organización recogida en el 304 ter reúne las dos modalidades que distinguen los artículos 570 bis /ter y 515. Por un lado el 515, el cual protege el derecho constitucional de asociación, castiga a esas asociaciones formalmente constituidas y el 570 protege el orden público corroído por asociaciones orientadas a un tipo penal.¹¹⁸

El último apartado del artículo contiene un tipo híper agravado. Eleva la pena de los apartados anteriores en su mitad superior. Ahora bien, este tipo no va relacionado con la financiación de los partidos en sí, sino que al hacer referencia a “especial gravedad” se abre una cláusula genérica en sede judicial, que como indica PUENTE ABA¹¹⁹, respecto a la cual no existen unos criterios claros. El 304.3 ter como hemos dicho no va relacionado con el 304 bis, donde ya existe un tipo agravado e hiperagravado con las mismas características, sino sobre el 304.ter 2 por lo que la única explicación sería una especial gravedad en la estructura de la organización.

4.5 Partidos políticos como sujetos penalmente responsables. Artículo 31 bis del Código penal.

Como hemos hecho al principio de este trabajo, para analizar este apartado, debemos partir de un análisis más amplio, es decir, un análisis de los países vecinos, para llegar a un estudio de los partidos políticos en nuestro país.

Como señala ALAPONT¹²⁰, Europa acerca de este tema está dividida, entre países que apuestan por una responsabilidad derivada o una responsabilidad propia. La primera hace referencia a que una persona física comete el delito y la segunda donde la responsabilidad recae en la organización.

Por un lado, nos vamos a encontrar países los cuales admiten a los partidos políticos como figuras de derecho privado y por lo tanto penalmente responsables, es el caso de Francia¹²¹, Austria o Portugal; y por otro lado los países que no los someten a un régimen estricto de personas jurídicas y por lo tanto prefieren someter a los partidos políticos a una responsabilidad administrativa. Este último caso es el de Bélgica o Italia. Respecto a este último país, como

¹¹⁸ SÁNCHEZ GARCÍA “Art. 515” en *Comentarios al Código Penal*, 2a ed., Valladolid, 2011, p. 1795.

¹¹⁹ Idem 65

¹²⁰ Idem 72

¹²¹ POERLMANS M.; “Responsabilidad penal de las personas jurídicas: el caso francés” EguzKilore, 2014, N°28, Pág 116

hemos dicho antes, muy sacudido por la corrupción política puede ser debido a la picardía de los políticos para que no les salpique dar a los partidos políticos una responsabilidad penal.

Ahora otro tema interesante es la técnica penal y el tipo de penas que cada país aplica si se decanta por la responsabilidad propia. Respecto a la técnica parece ser que la mayoría de los países se decantan por un *numero clausus*. Las diferencias las encontramos en que países como Austria solo aplica penas de multa otros países como Portugal, aplican todo tipo de penas, desde la multa hasta la suspensión, pasando por el mandato judicial.

4.5.1. El Sistema Español de Responsabilidad Penal de los Partidos Políticos.

En España la Ley Orgánica 5/2010 de 22 de junio introduce la responsabilidad penal de las personas jurídicas en el artículo 31 bis. No obstante, el apartado quinto de dicho artículo excluía la responsabilidad de los partidos políticos y los sindicatos:

“5. Las disposiciones relativas a la responsabilidad penal de las personas jurídicas no serán aplicables al Estado, a las Administraciones Públicas territoriales e institucionales, a los Organismos Reguladores, las Agencias y Entidades Públicas Empresariales, a los partidos políticos y sindicatos, a las organizaciones internacionales de derecho público, ni a aquellas otras que ejerzan potestades públicas de soberanía, administrativas o cuando se trate de Sociedades mercantiles Estatales que ejecuten políticas públicas o presten servicios de interés económico general.”

Uno de los principales argumentos para no incluir a los partidos políticos ni a los sindicatos en dicha responsabilidad recae en la idea de que solo las personas del derecho privado podían incurrir en responsabilidad penal, las personas de derecho público; “El estado no puede castigarse a uno mismo”.

Ahora bien, ¿se puede considerar a los partidos políticos y a los sindicatos como entes de derecho público? Totalmente cierto es que el artículo 6 de la Constitución les atribuye unas funciones esenciales para un estado democrático, lo que les ha ayudado para obtener numerosas subvenciones públicas y exenciones fiscales.

Se entendía que la responsabilidad de estas organizaciones se encontraba en la LO 6/2002 de 27 de junio de partidos políticos o la LO 8/2007 sobre la financiación de estos. Ahora bien,

como señala ZUGALDÍA ESPINAR¹²², la exclusión de la responsabilidad penal, se toma en consideración cuando el partido actúa hacia el exterior. Sí se le aplica la responsabilidad cuando actúa de manera interna. Por ejemplo, se le podría castigar por un delito del artículo 318 del Código Penal,¹²³ infracción de personas jurídicas de las normas de riesgos laborales.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia STC 567/1995, explica que los partidos no son organismos de derecho público: “El derecho de asociación en partidos políticos es, esencialmente, un derecho frente a los poderes públicos en el que sobresale el derecho a la autoorganización sin injerencias públicas”.

La Ley Orgánica 7/2012 de 27 de diciembre, por la que se modifica el Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social, suprime este apartado quinto del artículo 31bis a los partidos y sindicatos.

En palabras de la representante de Unión Progreso y Democracia (UPyD), partido que presentó la enmienda 21 a esta reforma: “la inclusión de los partidos políticos y sindicatos en el régimen general de responsabilidad penal previsto en el Código Penal colaboraría de forma importantísima a la persecución y erradicación de la corrupción política, prestigiando la política y, por ende, la calidad de nuestra democracia”

¿Cuáles han sido las consecuencias de esta reforma?

Las consecuencias de esta reforma han sido que el sistema español ha adoptado un carácter mixto entre heteroresponsabilidad y responsabilidad propia de los partidos. No es suficiente con que un miembro o trabajador del partido delinca en su seno, sino que, además, se requiere que, si se produce algún hecho típico, el partido omita su deber de control sobre el afiliado o el trabajador.

¹²² ZUGALDÍA ESPINAR, JM; “La responsabilidad criminal de los partidos políticos y los sindicatos” *Revista de Derecho penal y Criminología*, 3º Época, 2014, nº11.

¹²³ Artículo 318 del Código Penal: “Cuando los hechos previstos en los artículos (316 y 317) de este título se atribuyeran a personas jurídicas, se impondrá la pena señalada a los administradores o encargados del servicio que hayan sido responsables de los mismos y a quienes, conociéndolos y pudiendo remediarlo, no hubieran adoptado medidas para ello. En estos supuestos la autoridad judicial podrá decretar, además, alguna o algunas de las medidas previstas en el artículo 129 de este Código.”

4.6 Concurso de delitos: especial consideración de la relación con el delito de cohecho.

El delito de financiación de los partidos políticos aparece normalmente relacionado con los delitos contra la administración pública como el cohecho o el tráfico de influencias. Nos encontraríamos ante un concurso ideal de delitos, por una parte, nos encontramos el correcto funcionamiento de los partidos políticos y por otra parte el correcto funcionamiento de la administración pública.

El cohecho se regula en los artículos 419-127 bis del código penal. El bien protegido de este tipo de delitos radica en el buen funcionamiento de la Administración Pública.

La figura básica del cohecho radica en que se “castiga a la autoridad o funcionario público que, en provecho propio o de un tercero, recibiere o solicitare, por sí o por persona interpuesta, dádiva, favor o retribución de cualquier clase o aceptare ofrecimiento o promesa para realizar en el ejercicio de su cargo un acto contrario a los deberes inherentes al mismo o para no realizar o retrasar injustificadamente el que debiera practicar.”

Por lo tanto, vemos que se castiga a diferencia del delito de financiación ilegal, el acto de recibir, aceptar y solicitar.

Podemos encontrar varios tipos, un cohecho activo y pasivo; un particular intenta corromper al funcionario público y el pasivo hace referencia a la propia acción corrupta del funcionario. Además, puede producirse antes o después de haberse realizado el acto administrativo correspondientes. El artículo 419 y 422 recogen un tipo de cohecho propio e impropio, el primero hace referencia a un acto contrario al ordenamiento, mientras que el impropio se produce en el cargo del funcionario, sin infringir el ordenamiento jurídico.

El tipo básico contiene “una pena de prisión de tres a seis años, multa de doce a veinticuatro meses, e inhabilitación especial para empleo o cargo público y para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo por tiempo de nueve a doce años, sin perjuicio de la pena correspondiente al acto realizado, omitido o retrasado debido a la retribución o promesa, si fuera constitutivo de delito.”

Una de las novedades es el artículo 427 bis, el cual siguiendo el artículo 31 bis, establece que las personas jurídicas también pueden cometer este delito.

La relación entre el cohecho y la financiación ilegal de los partidos, lo encontramos en la influencia que pueden tener empresas o personas físicas a la hora de realizar donaciones a partidos políticos que en un futuro pueda influir en las decisiones que se toman en el cargo.

Ahora bien, bajo el principio de especialidad, la figura de la financiación ilegal de los partidos es más precisa. En primer lugar, no encontramos de primera la figura del funcionario público. Y como destaca OLAIZOLA NOGALES,¹²⁴ las donaciones de personas jurídicas o físicas que se podrían considerar como finalistas no constan del quid pro quo, necesario en la figura del cohecho. Podremos aplicar perfectamente el concurso ideal cuando la acción que se analice corresponda a un alto cargo del partido con influencia necesaria para alterar una decisión de la Administración, en aras a beneficiar al partido y al donatario, donde podríamos encontrar un bien jurídico plural.

5. CONCLUSIONES

Hay que concluir destacando el papel importante de la introducción de este tipo penal, aunque tardío, pero refuerza los valores esenciales atribuidos por la Constitución Española a los partidos políticos. Unos valores claves para un sistema democrático, el cual desde sus inicios y en especial en los años 80 la corrupción gobernaba el panorama político y que incluso dentro de una pandemia sobrevive.

La corrupción, los regalos de empresarios a líderes políticos y las investigaciones por financiación extranjera e irregular de muchos partidos del hemicycle del Congreso de los Diputados hace que nos replanteemos la intención del legislador al introducir el tipo en 2015. Cinco años después de su introducción el tipo no se ha adaptado a todas las conductas delictivas que pueden concurrir en una financiación irregular del partido, ni se ha adaptado la legislación a un cambio tecnológico que otras áreas penales si lo han hecho.

Los gastos electorales y ordinarios hoy en día apenas se diferencian, lo que hace que el control y fiscalización de las cuentas sea inexacto y cada vez más la discrecionalidad reina en ámbitos muy ligados a licitaciones públicas y contrataciones, como es el sector urbanístico, lo que se encuentra muy ligado a conductas muy irregulares en gobiernos y partidos de ámbitos locales, autonómicos e incluso nacionales.

¹²⁴ Idem73

Ya no solo nos enfrentamos a un partido político, sino que, como hemos visto las fundaciones pertenecientes a estos partidos, actúan como guantes blancos a dicha corrupción a través de descomunales subvenciones.

A todo esto, tenemos que sumar que la política de hoy en día no es la política basada en el interés del pueblo de hace unos años, es una política basada en un marketing y discurso útil para captar votantes y afiliados a partidos a corto plazo. Por lo tanto, buscar una solución a los problemas anteriormente planteados, es muy difícil si el propio legislador, sujeto activo muchas veces en estos delitos, no decide endurecer dicha legislación.

Incluso el intentar cortar el suministro de subvenciones publicas a los partidos puede suponer un problema a largo plazo.

Todo apunta a que el Tribunal de Cuentas tenga más poder sobre la fiscalización de los partidos y su control, pero aún así los políticos del futuro tienen que solucionar un vacío, que ya no solo la doctrina legal se replantea constantemente, sino, los votantes de dichos partidos.



Jumpsuit
Newchic

Caso Bárcenas: Todas las claves de los papeles de Bárcenas



- El diario 'El País' publica este domingo los documentos íntegros elaborados presuntamente por el extesorero del PP, Luis Bárcenas
- "El presidente del Gobierno -Mariano Rajoy- es quien aparece más veces en la contabilidad", asegura 'El País'

	Entrada	Salida
0. Leg. pedel 3.ª sum. 2.500x3		7.500
leg. ped. M. Raj. 2.ª sum. 400x6		2.400
Entrega a J.I. de Pantoja		6.000
Repalo Alberto Cap.		1.490
0. Leg. pedel 4.ª sum.		7.500



Jumpsuit
Newchic

6. BIBLIOGRAFÍA

- **LEGISLACIÓN:**

CONSTITUCIONES

- Costituzione della Repubblica Italiana 22 December 1947,
- Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29313 a 29424
- Constitución Alemana, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 8 de mayo de 1949

LEGISLACIÓN EUROPEA

- Convenio establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas ^[L]_[SEP]Diario Oficial nº C 316 de 27/11/1995 p. 0049 - 0057 [https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41995A1127\(03\):ES:HTML](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41995A1127(03):ES:HTML)
- Instrumento de Ratificación del Convenio penal sobre la corrupción (Convenio número 173 del Consejo de Europa) hecho en Estrasburgo el 27 de enero de 1999. «BOE» núm. 182, de 28 de julio de 2010, páginas 65780 a 65812 (33 págs.)
- Resolución sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una política de la Unión en materia de lucha contra la corrupción, de 26 de octubre de 1998.OJ C 328, 26.10.1998, p. 46

- Resolución 24 sobre los 20 Principios Rectores sobre la Lucha contra la Corrupción
<https://observatoricorrupcio.org/wp-content/uploads/2017/10/Resolu-9724-Principios-Directores-contracorrupcion-del-Consejo-de-Ministros-de-la-Union-Europea.pdf>

IRLANDA

- Electoral Act, 1997
- Political Parties and Elections Act 2009

ALEMANIA

- Ley de Partidos - Gesetz Uber die politischen Parteien de 31 de enero de 1994
- Strafgesetzbuch Criminal Code in the version published on 13 November 1998 (Federal Law Gazette I, p. 3322.

FRANCIA

- Loi n° 10 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique”
NOR: PRMX1309699L Version consolidée au 21 juin 2020

ITALIA

- Legge 2 maggio 1974, n. 195. Contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici
- Legge 18 novembre 1981, n. 659 Modifiche ed integrazioni alla legge 2 maggio 1974, n. 195, sul contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici. (*GU n.323 del 24-11-1981*)

ESPAÑA

- Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos. Jefatura del Estado«BOE» núm. 154, de 28 de junio de 2002 Referencia: BOE-A-2002-12756

- Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos «BOE» núm. 158, de 3 de julio de 1987, páginas 20169 a 20170
- Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.«BOE» núm. 160, de 05/07/2007. 06/07/2007 Jefatura del Estado BOE-A-2007-13022
- 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. «BOE» núm. 77, de 31 de marzo de 2015, páginas 27186 a 27215 (30 págs.) Jefatura del Estado BOE-A-2015-3441
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. «BOE» núm. 147, de 20/06/1985. 21/06/1985 Jefatura del Estado BOE-A-1985-11672
- Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.«BOE» núm. 255, de 23 de octubre de 2012, páginas 74785 a 74793 (9 págs.) I. Disposiciones generales Jefatura del Estado BOE-A-2012-131
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas. «BOE» núm. 121, de 21/05/1982. 10/06/1982Jefatura del Estado BOE-A-1982-11584

A. OBRAS DOCTRINALES:

- DE PABLO SERRANO, ALEJANDRO LUIS “Delitos ecoómicos • Contravencional • Garantías Constitucionales • Proceso Penal • Ejecución de la Pena” Revista de Derecho Penal y Criminología. AÑO VII N°05 junio 2017.

- BOSCH, N., “§31d”, en KERSTEN/RIXEN, Parteiengesetz (PartG) en europäisches Parteienrecht Kommentar , Stuttgart, 2009 También JAVATO MARTÍN JAVATO MARTÍN, A. “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, políticos criminales y de derecho comparado*” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 2017 nº19-26 Pag 14-20
- CANOS PAÑOS, MIGUEL ÁNGEL “La financiación ilegal de partidos políticos en Alemania; Elementos de actual interés para la actual legislación española” Cuadernos de Política Criminal, Nº128, Época II, septiembre 2019,
- CORTÉS, PILAR “*Aproximación al concepto de subvención y su adecuación en la Ley 3/1987, de 2 de julio, de financiación de partidos políticos*” Cuadernos Const. de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol no 38/39. Valencia, 2002
- DELGADO DEL RINCÓN, LUIS.E “ El Control Económico-Financiero de los Partidos Políticos por el Tribunal de Cuentas: Su Potestad Sancionadora. ” UNED. *Revista de Derecho Político* N.o 97, septiembre-diciembre 2016
- FORZATI, F “Il finanziamento illecito ai partiti politici. Tecniche di tutela ed esigenze di riforma” JOVENE 1998
- JAVATO MARTÍN, ANTONIO “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, políticos criminales y de derecho comparado*” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 2017 nº19-26 Pag 14-20
- ALAPONT, JOSE LEÓN “La responsabilidad penal de los partidos políticos”2019 - *Tirant lo Blanch* - Monografías 655 páginas - 1ª edición
- LOMBARDI, GIORGIO “*Corrientes y Democracia interna de los partidos políticos*” *Revista de estudios políticos* (nueva época) Nº27, junio 1982.
- MACÍAS ESPEJO, B. ; “*Sobre la incriminación de la financiación ilegal de los partidos políticos en el artículo 304 bis del Código Penal.*” Cuadernos de Política Criminal, ISSN 0210-4059, Nº 119, 2016,
- MAROTO CALATAYUD. M “*La financiación ilegal de partidos políticos un análisis político-Criminal*” *Marcial Pons* 2015
- ODRIOZOLA, MIREN “*La regulación penal de la financiación ilegal de los partidos políticos*” *Cuadernos de política Criminal* Nº 126
- MORLOK M., «*Dos cuestiones clave en la regulación jurídica de los partidos políticos: financiación y democracia interna*», en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2015, núm. 35,

- MUÑOZ CUESTA, FRANCISCO JAVIER “*Delitos de financiación ilegal de partidos políticos*” *Revista Aranzadi Doctrinal*, ISSN 1889-4380, , 2015, Nº. 5 págs. 11-21
- NIETO MARTÍN A., “*Financiación ilegal de partidos políticos*” en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo. Eurodelitos de corrupción y fraude*, Ed. Universidad de Castilla-La Mancha, 2006.
- NUÑEZ CASTAÑO, E., “*El delito de financiación ilegal de partidos políticos y la Unión Europea: un caso de corrupción al margen de la normativa europea*”, en *Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea. Reflexiones sobre algunos aspectos de la investigación y el enjuiciamiento en el espacio europeo de justicia penal*, Valencia, 2015
- NÚÑEZ PÉREZ, MANUEL: «*La financiación de los partidos políticos*» *Revista Española de Control Externo*, año 2009, vol. 11, no 33
- OLAIZOLA NOGALES, INÉS “*El delito de financiación ilegal de partidos políticos en la reforma del CP*” *Diario La Ley*, ISSN 1989-6913, 2015 Nº 8516,
- PALMA ORTIGOSA, ADRIÁN “*CROWDFUNDING Y FINANCIACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS*” *UNED. Revista de Derecho Político* enero-abril 2019, N.o 104,
- PÉREZ RIVAS, N “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos en el código penal español: regulación y propuestas de lege ferenda*” *Universidad de Santiago de Compostela* 2017
- POERLMANS M.; “*Responsabilidad penal de las personas jurídicas: el caso francés*” *EguzKilore*, 2014, Nº28
- *Políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, político criminales y de derecho comparado*” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 2017 nº19-26
- POPESCU, A. “*Political Parties' Funding Source of Corruption in Europe*” *Conferinta Internationala de Drept, Studii Europene si Relatii Internationale*, 2015,
- PUENTE ABA, LM “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos*” 2017 - *Tirant lo Blanch - Los Delitos 1ª edición*,
- RUÍZ-RICO RUÍZ, GERARDO “*El control sobre la financiación de los partidos políticos: un desafío permanente para el legislador*” *UNED Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 35, 2015
- SAINZ CANTERO CAPARRÓS, J.E “*Los delitos de Financiación Ilegal de Partidos Políticos*” Editorial Dynkinson 2015 Madrid (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015) / Lorenzo Morillas Cueva (dir.), 2015, ISBN 978-84-9085-434-1

- SALIGER, F., Parteiengesetz und Strafrecht. Zur Srafbarkeit von Verstößen gegen das Parteiengesetz insbesondere wegen Untreue gemäss §266 StGB, Tübingen, 2005 También JAVATO MARTÍN JAVATO MARTÍN, A. “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP) Aspectos dogmáticos, políticos criminales y de derecho comparado*” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 2017 nº19-26 Pag 14-20
- SÁNCHEZ MUÑOZ, ÓSCAR “*La financiación de los partidos políticos en España: Ideas para un debate*” *Revista Española de Derecho Constitucional*, septiembre-diciembre (2013), , núm. 99,
- SÁNCHEZ MUÑOZ, ÓSCAR “*Una reforma decepcionante*” *CRÓNICA DE LEGISLACIÓN) CONSTITUCIONAL Ars Iuris Salmanticensis*, diciembre 2015, vol. 3,
- SÁNCHEZ GARCÍA, OSCAR “Art. 515” en *Comentarios al Código Penal*, 2a ed., Valladolid, 2011, p. 1795.
- SERRANO MAILLO, ISABEL “*La Financiación de los Partidos Políticos en España*” *Teoría y realidad constitucional*, ISSN 1139-5583, Nº 12-13,
- SERRANO TÁRRAGA, «*Receptación de delitos, blanqueo de capitales y financiación ilegal de los partidos políticos*», en SERRANO GÓMEZ et al., *Curso de Derecho penal. Parte Especial*, 2017
- SPAGNOLO, G, “*I reati di illegale finanziamento dei partiti politici*” CEDAM Padova, 1990
- ZUGALDÍA ESPINA, JM; “*La responsabilidad criminal de los partidos políticos y los sindicatos*” *Revista de Derecho penal y Criminología*, 3º Época, 2014, nº11

B. WEBSITES

- CATHERINE MURPHY TD “*How Political Parties, Groups and TDs are funded*” Consultado el 14 de febrero de 2019: http://www.catherinemurphy.ie/?page_id=3339
Acceso: 29/02/2020

- “El 82% de las fundaciones políticas y entidades vinculadas son opacas”
COMPROMISO EMPRESARIAL (2018)
<https://www.compromisoempresarial.com/transparencia/2018/09/el-82-de-las-fundaciones-politicas-y-entidades-vinculadas-son-opacas/> Acceso: Acceso
14/04/2020
- “El Gobierno italiano suprime la financiación pública de los partidos”
(2013) <https://www.elmundo.es/internacional/2013/12/14/52ab923161fd3ddd2c8b4575.html> Acceso 25/04/2020
- “General Elections” RTÉ <https://www.rte.ie/news/election-2020/results/#/national>
(Último acceso 29/02/2020) Acceso 29/02/2020
- ALBERTO MESAS “Fundaciones ligadas a partidos políticos: opacidad fiscal y poca labor intelectual” CADENA SER, MADRID (22/12/2016h)
https://cadenaser.com/ser/2016/12/22/politica/1482408234_696310.html Acceso
14/04/2020
- DAVID NORIEGA, “La financiación electoral de los partidos escapa al control real: la Administración valida las cuentas pero no las investiga” EL DIARIO.ES Madrid
21/04/2019 https://www.eldiario.es/politica/Junta-Electoral-Tribunal-Cuentas-irregularidades_0_889261379.html Acceso 20/03/2020
- JOSÉ MANUEL ROMER “La Corrupción Seguía Viva” EL PAÍS,
MADRID <https://elpais.com/especiales/2014/resumen-anual/operacion-punica.html> Acceso: 23/04/2020
- MANUEL ROMERO “Diferencias y similitudes del ‘caso ERE’ con el ‘caso Gürtel’”
EL PAÍS 20 noviembre
2019 https://elpais.com/politica/2019/11/19/actualidad/1574153161_446281.html
Acceso 14/3/2020

- MARIA ZUIL “Hacer política tras dejar la política: el 61% de los exministros ocupa cargos en fundaciones” EL CONFIDENCIAL (08/07/2019) https://www.elconfidencial.com/espana/2019-07-08/politicos-fundaciones-lobby-ministros_2096406/ Acceso 14/04/2020
- TAMARA GIL “Rajoy: ¿qué es el caso Gürte?, la trama de corrupción que tumbó al presidente de España” BBC INTERNACIONAL 1 junio 2018. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-44337117> Acceso: 14/3/2020