



TRABAJO DE FIN DE GRADO

EL DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS Y SU RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 31 BIS CP

Autor: Sofía Hernández Martínez
Tutor: José Eduardo Sainz-Cantero Caparrós

GRADO EN DERECHO

ALMERÍA, DICIEMBRE DE 2018

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	Pág. 3
II. NUEVO DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS....	Pág. 7
1. FUNDAMENTO Y BIEN JURÍDICO PROTEGIDO.....	Pág. 7
2. ELEMENTOS OBJETIVOS.....	Pág. 9
A. CONDUCTA TÍPICA.....	Pág. 9
B. OBJETO MATERIAL.....	Pág. 10
C. SUJETOS.....	Pág. 11
3. ELEMENTOS SUBJETIVOS.....	Pág. 12
4. CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES.....	Pág. 12
A. POR RAZÓN DE LA CUANTÍA.....	Pág. 13
B. DONACIONES EXTRANJERAS.....	Pág. 13
C. TIPO HIPERAGRAVADO.....	Pág. 14
5. PROBLEMAS CONCURSALES.....	Pág. 14
III. PARTIDOS POLÍTICOS COMO SUJETOS PENALMENTE RESPONSABLES POR EL DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL. ARTÍCULO 31 BIS CP.....	Pág. 16
1. RÉGIMEN GENERAL DEL ART. 31 BIS CP.....	Pág. 16
2. PARTIDOS POLÍTICOS EN EL RÉGIMEN DEL ART. 31 BIS CP.....	Pág. 18
3. <i>COMPLIANCE PROGRAMS</i> COMO EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD PENAL.....	Pág. 21
IV. SANCIONES PENALES A PARTIDOS POLÍTICOS.....	Pág. 23
1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y RESPONSABILIDAD CIVIL.....	Pág. 23
2. PENALIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN RELACIÓN AL DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL.....	Pág. 24
V. APLICACIÓN DEL NUEVO DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL.....	Pág. 27
VI. OTRAS CONDUCTAS TÍPICAS RELACIONADAS CON LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	Pág. 30
VII. CONCLUSIONES.....	Pág. 31
VIII. BIBLIOGRAFÍA.....	Pág. 33

I. INTRODUCCIÓN.

Desde que el 23 de Noviembre de 1995 se publica la Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal, no se había recogido como tal el delito de financiación ilegal de partidos políticos, a pesar de los numerosos casos de financiación irregular que venían dándose en el sistema político español a lo largo de los años. Ahora bien, las conductas que podemos calificar como de financiación irregular se han ido perfeccionando de tal manera que se hacía necesario que el ordenamiento jurídico se adaptase a su evolución, para así poder reprimirlas.

La Constitución de 1978 recoge una serie de principios fundamentales que configuran el Estado Español, definido como un Estado Social y Democrático de Derecho conforme al artículo 1.1 CE. Dentro de este modo de configurar el Estado, uno de los principios fundamentales con el que encuentra una estrecha relación el objeto de este estudio es el *pluralismo político*, y a su vez el respeto al mismo relaciona la regulación jurídica de los partidos políticos con el resto de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución¹. A su vez, el art. 6 CE señala que los partidos políticos expresan el pluralismo político, siendo un instrumento fundamental para la participación política.²

El pasado 1 de abril de 2015 se aprueba la nueva LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995 del Código Penal, y con ella se introduce el nuevo delito de “financiación ilegal de partidos políticos”, en los arts. 304 bis y 304 ter CP, localizados en el Título XIII bis del Libro II del CP, entre los “delitos contra el patrimonio y contra el orden socioeconómico” (Título XIII) y los “delitos contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social” (Título XIV).

Ahora bien, llegar a la tipificación actual no ha sido tarea sencilla, dado que se han tipificado conductas que hasta el momento únicamente constituían una infracción administrativa, y no un delito. Para que en esos momentos previos a la reforma de 2015 conductas de financiación irregular fuesen punibles penalmente la única vía para ello era reconducirlas a otros tipos penales siempre que se diesen los elementos de los mismos, que más adelante citaremos.

La LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, recogía la responsabilidad penal del administrador de hecho o de derecho de una persona jurídica en su art. 31; el delito por tanto debía ser cometido por persona física³, como manifestación directa del principio tradicional jurídico-romano *societas*

¹ PAREJO ALFONSO, Luciano. Constitución y valores del ordenamiento. Madrid, Ed. Universitaria Ramón Areces, 1990, págs. 117-149.

² En este sentido ha señalado el TC que la Constitución es un marco lo suficientemente amplio en el que caben las distintas opiniones políticas, correspondiendo al propio Tribunal mediante la interpretación constitucional el fijar los límites dentro de los cuales pueden plantearse legítimamente dichas opciones políticas (STS 4/1981, de 2 de febrero).

³ GOENA VIVES, Beatriz. Responsabilidad penal y atenuantes en la persona jurídica. Madrid, Ed. Marcial Pons, 2017, pág. 37.

delinquere non potest.

Con la entrada en vigor de la LO 5/2010, de 22 de junio, se introduce el régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas en el art. 31 bis que establecía que una persona jurídica podrá ser penalmente responsable cuando el delito se cometiese en su nombre y provecho, por los administradores o representantes legales de la empresa o por quienes estando sometidos a la autoridad de aquellos hubiesen podido cometer el delito por no haberse ejercido el correspondiente control sobre ellos⁴. Ahora bien, el legislador introdujo en el párrafo quinto del citado art. 31 bis una cláusula en la que enumeraba una serie de entidades a las cuáles este art. no se aplicaba, entre ellas los partidos políticos⁵.

Habiendo dado el Congreso de los Diputados luz verde a la reforma del Código Penal, durante la tramitación parlamentaria del proyecto de ley, UPyD propuso la extensión a los partidos políticos de la responsabilidad penal. Cuando se debatía la reforma parcial del Código Penal, se aceptó dicha enmienda. Con la nueva LO 7/2012, de 27 de diciembre, el apartado 5º del art. 31 bis CP queda redactado de modo que los partidos políticos pasan a formar parte del régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas, sometiéndose a idénticas normas que el resto de empresas y organizaciones de la sociedad civil⁶.

La LO 1/2015, de 30 de marzo, reforma de manera relevante el CP de 1995. Una de las novedades más significativas de la reforma, como ya hemos apreciado, es la introducción del nuevo Título XIII bis con los delitos de financiación ilegal de partidos políticos, cubriendo una laguna legal que venía siendo denunciada por la doctrina penal española desde años atrás⁷.

⁴ De acuerdo a la Exposición de Motivos, la justificación de la introducción por el legislador de este nuevo régimen de responsabilidad penal de personas jurídicas es francamente escasa, apoyándose prácticamente en su totalidad en los instrumentos jurídicos internacionales que han terminado por imponer esta respuesta; sobre todo Decisiones Marco y Directivas europeas que venían exigiendo una respuesta a determinados delitos en los que las personas se presentaban como autoras de los mismos.

⁵ Artículo 31 bis, párrafo 5º CP: *“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. En estos supuestos, los órganos jurisdiccionales podrán efectuar declaración de responsabilidad penal en el caso de que aprecien que se trata de una forma jurídica creada por sus promotores, fundadores, administradores o representantes con el propósito de eludir una eventual responsabilidad penal.”*

⁶ Esta Enmienda tenía que ver precisamente con la “regeneración de la democracia”, tal y como afirmó la Señora Díez González (UPyD) como queda recogido en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, en el año 2012, legislatura núm. 207, en la Sesión del 7 de noviembre de 2012, págs. 6 y 7.

⁷ JAVATO MARTÍN, Antonio M^a. *El delito de financiación ilegal de los partidos políticos. Aspectos dogmáticos, político criminales y de derecho comparado*, en Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, 2017.

El problema que se plantea con esta novedad del legislador penal es, a mi parecer, el siguiente: por primera vez se recoge en los nuevos arts. 304 bis y 304 ter CP una vía para poder aplicar a los partidos políticos el régimen general de responsabilidad penal de personas jurídicas del art. 31 bis CP⁸. Ello quiere decir que se conciben, desde esta perspectiva, a los partidos políticos como organismos idénticos a las personas jurídicas de naturaleza privada reguladas por la normativa civil. Y si bien es cierto que los partidos políticos son asociaciones de naturaleza privada, cuentan con un elemento cualificado que justifica que se sometan a un régimen jurídico propio: las funciones constitucionales atribuidas a los mismos, esto es, el papel fundamental que desempeñan en la sociedad. La importancia de sus fines últimos convierte la cuestión de su modo de financiación en una materia clave, debiendo evitar que estos actúen con plena arbitrariedad, tal y como podrían hacer el resto de entes jurídicos privados, desviando estos fines de naturaleza pública para centrarse exclusivamente en sus intereses privados⁹. Se entiende así que el legislador haya persistido en encontrar la receta que permita conseguir la adecuada y transparente financiación de los partidos políticos que permita garantizar los presupuestos constitucionales del Estado Social de Derecho.

No obstante, ello choca con el camino adoptado por el legislador penal de aplicar a los mismos, sin unos elementos distintivos dada su especial posición en el ordenamiento jurídico, el régimen general del art. 31 bis CP, obviando que la estructura organizativa interna de los partidos políticos en ningún caso se asemeja a la de las personas jurídicas de naturaleza civil¹⁰, e incluso no es idéntica en todas las formaciones políticas, salvo el contenido mínimo establecido por la LO de Partidos Políticos.

A diferencia del resto de personas jurídicas no obligadas a establecer programas de prevención en cuanto elemento de exoneración de punibilidad, el art. 9 bis de la LO 8/2007, introducido por la LO 3/2015, lo impone expresamente a los partidos políticos¹¹. Ello supone que en todo caso el partido político debe contar con un programa de cumplimiento, y por ello es difícil imaginar un supuesto en el que no entre en juego ese régimen de exoneración de responsabilidad penal. Se podría sostener por lo tanto que el establecimiento de un programa de cumplimiento conforme a lo dispuesto en el art. 31 bis 2 CP abriría la puerta a la aplicación de la infracción administrativa.

⁸ Recordamos que existe una lista *numerus clausus* de delitos susceptibles de ser cometidos por personas jurídicas, es decir, que sólo pueden responder penalmente por aquellos delitos concretos en los que se prevé expresamente este tipo de responsabilidad penal.

⁹ RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo José. *El control sobre la financiación de los partidos políticos: un desafío permanente para el legislador*, en Teoría y realidad constitucional, 2015, N° 35, págs. 281-308.

¹⁰ MATEOS EXPÓSITO, Gustavo A.. *Partidos políticos y Compliance Officer*, en Asociación Española de Compliance, 10 de agosto de 2017, pág. 2.

¹¹ Artículo 9 bis de la Ley Orgánica 3/2015, 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 2 de mayo, del Tribunal de Cuentas: “*Los partidos políticos deberán adoptar en sus normas internas un sistema de prevención de conductas contrarias al ordenamiento jurídico y de supervisión, a los efectos previstos en el artículo 31 bis del Código Penal.*”

Por otro lado, otra problemática que acompaña al nuevo delito de financiación ilegal de partidos políticos es, una vez imputado el propio partido, las sanciones susceptibles de aplicación al mismo. Partiendo del bien jurídico protegido por los nuevos delitos de financiación ilegal de partidos políticos y en relación a ello, por sus cualificadas características dentro de las asociaciones de naturaleza civil, privada, a la hora de imponer las sanciones propias del régimen general del art. 31 bis CP al que nos remite el art. 304 bis se presentan mayores problemas que si de cualquier otra persona jurídica privada se tratara. Imagínese el supuesto de disolución de la persona jurídica ¿Cómo ante un supuesto de financiación irregular reprochada penalmente podría llegarse a disolver un partido que representa una parte de la voluntad popular? ¿Qué ocurriría con todos los ciudadanos que ejerciendo su derecho de participación política votaron a ese partido para que representase sus intereses? La cuestión por lo tanto plantea por un lado el problema de la aplicación efectiva que llegaría a darse o no de estas penas; por otro lado, en caso afirmativo, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la adopción de esas medidas, que podrían interpretarse como una vulneración de derechos constitucionales tales como el de participación política o de las funciones públicas que la propia Constitución atribuye a los partidos políticos y que como tal los poderes públicos están obligados a velar por su ejercicio efectivo¹².

Parece, en definitiva, poco acertada la dotación de autonomía del tipo de financiación ilegal de partidos políticos, junto con las numerosas irregularidades y faltas que pueden apreciarse en la labor llevada a cabo por el legislador, que aparece como una vía directa de castigo penal de un partido político, sin que el tipo penal llegue a tener en cuenta las características propias de una asociación de naturaleza privada que desempeñan una trascendental función pública como instrumentos de representación pública y formación de la voluntad popular¹³.

¹² Tenemos en cuenta que de acuerdo al artículo 9.2 CE los poderes públicos deben promover las condiciones necesarias para conseguir la realidad y efectividad de la libertad e igualdad, facilitando la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

¹³ DE PABLO SERRANO, Alejandro. *La responsabilidad penal de los partidos políticos: delitos, penas y compliance programs*, en *Problemas actuales sobre el contenido de los partidos políticos* (Matía Portilla dir.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2016, págs. 341 y siguientes.

II. NUEVO DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS.

La corrupción en la financiación de los partidos políticos es un fenómeno mundial. Con la promulgación de la Recomendación Rec (2003) del Comité de Ministros de los Estados Miembros del Consejo de Europa sobre las Reglas comunes contra la Corrupción en la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales, correspondía a GRECO¹⁴ (Grupo de Estados contra la Corrupción) la monitorización de su cumplimiento, y llevando a cabo esta labor se publicaron tres informes¹⁵ en los que se apuntó como principal causa de corrupción política la financiación de los partidos políticos. En este mismo sentido la comisión Europea advirtió en su Informe sobre la Lucha contra la Corrupción las deficiencias en la supervisión de ingresos y gastos de los partidos políticos¹⁶.

Si bien en el contexto jurídico internacional la financiación ilegal de partidos políticos no es un tema frecuente en los discursos anticorrupción, son varios los países que ya cuentan con una normativa penal al respecto, tales como por ejemplo Alemania, Francia y Italia; habiendo tenido que esperar a la nueva LO 1/2015 para introducir en el ordenamiento jurídico penal español el novedoso delito de financiación ilegal de partidos políticos en los arts. 304 bis y 304 ter CP.

1. FUNDAMENTO Y BIEN JURÍDICO PROTEGIDO.

Entre los diversos factores que han impulsado la reforma en esta materia del CP, uno de los más importantes es la pluralidad de casos de corrupción política que están a la orden del día, casos que se han juzgado como delitos contra la hacienda pública, fraude de subvenciones, delitos contables, administración desleal, etc. Por ello, no puede decirse que existiese una auténtica *laguna legal*¹⁷, sino más bien una *atipicidad relativa*, dado que se castigaban esos comportamientos por medio de otros tipos penales existentes en el momento.

Junto a ello, otro de los motores que han impulsado la introducción de este nuevo delito ha sido la existencia de un bien jurídico determinado y diferenciado¹⁸. Esto es, se trata de un bien jurídico autónomo cuya protección no puede limitarse a reconducir dichas conductas a otros tipos penales que protegen bienes jurídicos distintos, como venía haciéndose hasta ahora, sino que merecen un tipo penal concreto que lo proteja.

¹⁴ GRECO o *Committed to Fighting Corruption* es un órgano del Consejo de Europa para mejorar la capacidad de los estados miembros en la lucha contra la corrupción.

¹⁵ Véanse los tres Informes GRECO publicados en mayo de 2009, abril de 2011, y julio de 2013.

¹⁶ Informe Comisión Europea, COM (2014) 38, Bruselas, 3 de febrero de 2014.

¹⁷ MAROTO CATALATUD, Manuel. *La financiación ilegal de los partidos políticos. Un análisis político-criminal*, Madrid, Marcial Pons, 2015, págs. 175 y 176.

¹⁸ OLAIZOLA NOGALES, Inés. *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, págs. 191 y 192.

Para determinar el bien jurídico protegido por los arts. 304 bis y 304 ter CP el legislador no ha sido de gran ayuda en cuanto a la situación sistemática de los mismos. El nuevo Título XIII bis, “De la financiación ilegal de partidos políticos”, se encuentra situado entre el Título XIII, “De los delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico”, y el Título XIV, “De los delitos contra la hacienda pública y la seguridad social”. Cabe preguntarse a qué elemento dentro de los delitos de financiación ilegal de partidos políticos pretendía dar mayor importancia el legislador; no parece que predomine la esfera pública que la Constitución confiere a los partidos políticos pues habría sido más coherente introducir ambos artículos dentro de los delitos contra la Administración Pública. Por el contrario, estas nuevas figuras delictivas adoptan un carácter en su mayor parte patrimonial y económico.

No hay un consenso claro en cuanto al objeto de protección de estos delitos. Para NIETO MARÍN, el bien jurídico protegido es la transparencia en la financiación, la igualdad de oportunidades entre las fuerzas políticas y la democracia interna dentro de los partidos políticos¹⁹. En opinión de MAROTO CALATAYUD, el injusto abarca la alteración del funcionamiento del sistema de partidos, en cuanto a la igualdad de oportunidades y a la quiebra de la democracia interna y oligarquización de las organizaciones políticas²⁰. Otros autores como MUÑOZ CONDE²¹ o OLAIZOLA NOGALES²² entienden que el funcionamiento de los partidos no constituye un objeto jurídico merecedor de tutela penal, sino que el elemento determinante del reproche penal radica en las funciones constitucionales que la Constitución atribuye a los partidos políticos. Éstos aglutinan la voluntad de los ciudadanos y la representan a través de los procesos electorales, actuando como “intermediarios” entre la sociedad y el Estado. Esta función debe llevarse a cabo sin influencias externas, para que así actúen al servicio de los intereses particulares. Los partidos políticos son asociaciones de naturaleza privada, pero cualificadas por las funciones públicas que constitucionalmente se les atribuyen.

Siendo una nota común a todas las opiniones doctrinales al respecto la dimensión que corresponde a los partidos políticos como instrumentos de participación política, podemos afirmar que el bien jurídico tutelado por el delito de financiación ilegal de partidos políticos es el normal desarrollo de las funciones constitucionalmente atribuidas a los mismos, persiguiendo así garantizar su ejercicio en los términos de libertad e igualdad del art. 6 CE²³.

¹⁹ NIETO MARTÍN, Adán, *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo. Eurodelitos de corrupción y fraude*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha, 2006, pág. 123.

²⁰ MAROTO CALATAYUD, Manuel. *La financiación ilegal de los partidos políticos. Un análisis político-criminal*, Madrid, Marcial Pons, 2015, pág. 299.

²¹ MUÑOZ CONDE, Francisco. *Derecho Penal. Parte Especial*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, pág. 451.

²² OLAIZOLA NOGALES, Inés, *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, pág. 192.

²³ SAINZ-CANTERO CAPARRÓS, José Eduardo. *Estudios sobre el Código Penal Reformado. Los delitos de financiación ilegal de partidos políticos*, Madrid, Dykinson, 2015, pág. 666.

2. ELEMENTOS OBJETIVOS.

A. CONDUCTA TÍPICA.

El art. 304 bis castiga con una pena de multa del triplo al quíntuplo de su valor al que reciba donaciones o aportaciones destinadas a un partido político, federación, coalición o agrupación de electores con infracción de lo dispuesto en el art. 5 Uno LOFPP.

La conducta típica gira en torno al verbo “recibir”, conceptuándose como un delito de resultado²⁴, excluyendo por lo tanto los comportamientos que consisten en solicitar o aceptar una donación ilegal²⁵. A lo sumo estas conductas podrían castigarse por medio de otras formas de ejecución, formas imperfectas, tales como la tentativa²⁶. Aunque en un primer momento puede pensarse que legislador, de haberlo querido, no habría tenido dificultades en incluir estas conductas típicas dentro del art. 304 bis CP, discrepo, pues, lo que viene caracterizando la regulación penal de este tipo son las numerosas lagunas penales, la indefinición de términos, la complicación de su aplicación, y en definitiva la configuración de uno de los pasajes más defectuosos en cuanto a su formulación técnica en todo el Código Penal. Desde mi punto de vista, el legislador se ha visto presionado por la realidad y la presión social hasta introducir esta modalidad delictiva de forma precoz, dejando al margen de respuesta penal muchas otras conductas que, si bien están reguladas por la normativa extrapenal, pueden llegar a lesionar en igual medida el bien jurídico que se pretende proteger.

El art. 304 ter CP castiga con pena de prisión al que *participe en estructuras y organizaciones, cualquiera que sea su naturaleza, cuya finalidad sea la financiación de partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, al margen de los establecido por la ley*. La conducta típica presenta modalidades: la primera, “participar” en la estructura u organización contraria a la ley; la segunda, “dirigir” dichas estructuras u organizaciones. Nada concreta en legislador sobre qué se entiende por “participar”, de modo que el ámbito de aplicación del mismo resultaría excesivamente amplio si no se estableciese ningún criterio concreto de delimitación del mismo, tal como considerar que el legislador quería hacer referencia a una participación efectiva y activa en la actividad de la organización, excluyendo de la tipicidad la mera pertenencia a la estructura. Ahora bien, en mi opinión, no basta con participar activamente en sus funciones, sino que en dicha aportación revista cierta relevancia. La conducta consistente en “dirigir” se configura como una modalidad agravada no siendo difícil su justificación, pues mantiene la línea que viene adoptándose en otras

²⁴ MACÍAS ESPEJO, Belén, *Sobre la incriminación de la financiación ilegal de partidos políticos en el artículo 304 bis del Código Penal*, en *Cuadernos de Política Criminal*, Artículo 119, 2016, págs. 121-155.

²⁵ En este sentido se pronuncia SAINZ- CANTERO CAPARRÓS, al apuntar que no existen criterios que permitan justificar o entender el por qué no se sanciona penalmente la aceptación, y sí la recepción de las donaciones o aportaciones, cuando probablemente el desvalor de la conducta que viene presidida por la aceptación de la donación es de mayor entidad que la caracterizada por la simple recepción castigada en el CP.

²⁶ NUÑEZ CASTAÑO, Elena. *La cuestionable regulación penal de los delitos de financiación ilegal de partidos políticos*, en *Revista penal*, 2017, N° 39, págs. 125-153.

figuras delictivas relativas a la criminalidad organizada²⁷. Siguiendo la misma línea de interpretación expuesta en la primera modalidad de conducta, y basándose en que constituye un tipo agravado, debe exigirse un elemento de cualificación en cuanto capacidad del sujeto de toma de decisiones relevantes en la estructura u organización. En mi opinión, dada su peligrosidad, al igual que ocurre en la regulación de los arts. 517 y 570 bis CP, deberían incluirse también dentro de esa labor directiva a los fundadores de la estructura.

B. OBJETO MATERIAL.

El art. 304 bis CP recoge cuatro modalidades del delito de financiación ilegal de partidos políticos, sin describir penalmente la acción, sino que se configura como una norma penal en blanco con abierta remisión a la legislación extrapenal.

Conforme al art. 4 Uno LOFPP *los partidos políticos podrán recibir de acuerdo con sus estatutos, cuotas y aportaciones de sus afiliados*. También podrán recibir donaciones no finalistas, nominativas, en dinero o en especie, de personas físicas, dentro de los límites que establece la Ley.

El objeto material de esta primera modalidad son las donaciones o aportaciones destinadas a un partido político. Ahora bien, no interesan desde la perspectiva penal cualquier tipo de donación o aportación, sino únicamente aquellas que contravienen lo dispuesto en el art. 5 Uno de la Ley de financiación de partidos políticos²⁸: a) Donaciones anónimas, finalistas o revocables; b) Procedentes de una misma persona que superen los 50.000 euros anuales; y c) Procedentes de personas jurídicas y entes sin personalidad jurídica.

Por lo tanto, el objeto material del delito se fundamenta en tres criterios distintos atendiendo a la naturaleza de las donaciones, a su cuantía, o al sujeto que las realiza. Entiende el legislador que son estos criterios de una cualidad determinada de modo que pueden incidir de forma especialmente lesiva en el ejercicio de las funciones de los partidos políticos²⁹.

Con palabras de ORDOÑEZ PÉREZ, se trata de controlar *que sean las grandes corporaciones empresariales las que mediaten y direcciones la verdadera actividad política de los partidos*³⁰.

El art. 304 ter CP hace referencia como objeto material a toda financiación “al margen de lo establecido por la ley”. A diferencia de lo que ocurre con el art. 304

²⁷ Véase, por ejemplo, la configuración de los arts. 515, 517 y 570 bis y siguientes del Código Penal.

²⁸ ART 5 Uno LFPP: “*Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente:*

a) Donaciones anónimas, finalistas o revocables.

b) Donaciones procedentes de una misma personas superiores a 50.000 euros anuales.

c) Donaciones procedentes de personas jurídicas y de entes sin personalidad jurídica.”

²⁹ SAINZ-CANTERO CAPARRÓS, op. cit., 2015, págs. 669 y 670.

³⁰ ORDOÑEZ PÉREZ, David. *La financiación de los partidos políticos en España: corrupción y deslegitimación*, en Revista de Pensamiento Libertario, 2012 N° 2, págs. 21 y 22.

bis CP, el objeto material de esta modalidad es mucho más amplio, abarcando todos los modos de financiación que regula la LOFPP³¹. Como apunta PRECIADO DOMÈNECH, resulta absurdo que de esta tipificación resulte la no imputación del propio partido que se financia por una asociación ilícita, organización o grupo criminal, cuyos miembros que participan en la comisión del delito sí serían penalmente responsables conforme a este precepto³².

C. SUJETOS.

Atendiendo a la redacción del art. 304 bis CP, castigando “*al que reciba donaciones aportaciones...*”, puede parecer que estamos ante un delito común que puede ser cometido por cualquiera. Sin embargo considero que se trata en todo caso de un delito especial en el que al autor del mismo se le requiere una cualidad determinada: la legitimación para poder recibir donaciones o aportaciones en nombre del partido político, abarcando no sólo al responsable de la gestión económico-financiera recogido en el art. 14 bis LOFPP, sino también a cualquier sujeto perteneciente a la organización política, como el presidente, secretario general, miembros de la cúpula directiva, o simples afiliados.

Los partidos políticos disponen de una red de organizaciones satélites, como fundaciones o asociaciones, que suelen utilizarse en la práctica para financiar, de forma encubierta e ilegal, los gastos ordinarios de los partidos políticos³³. Pero en atención a la exhaustiva enumeración del precepto, se excluyen de su ámbito subjetivo las fundaciones o asociaciones vinculadas a los partidos políticos³⁴.

Distinto es el supuesto del sujeto que recibe la donación o aportación para sí, y luego opta por donarla a la masa de bienes del partido, que no se incluiría en el tipo penal del art. 304 bis CP. Las cantidades deben venir destinadas, desde un principio, a la financiación del partido, de manera que dicha conducta quedaría impune, a menos que al donarla al partido político se diesen los elementos del tipo, siendo ese intermediario autor del delito de financiación ilegal activa del apartado 4 del art. 304 bis CP³⁵, modalidad que presenta como sujeto activo a la persona física o jurídica que realiza directamente la donación o aportación o se sirve para ello de persona interpuesta. En este sentido hay que destacar que el

³¹ El art. 304 ter CP, por lo tanto, incluye como típicas conductas que no venían incluidas en el art. 304 bis CP, como por ejemplo las condonaciones de deudas reguladas en el art. 4 Cuatro LOFPP, o las operaciones asimiladas, reguladas en el art. 4 Tres LOFPP. Ni si quiera distingue este artículo entre financiación pública y privada, lo que supone la creación de un delito de criminalidad organizada que tipifica, en los supuestos al margen de la financiación privada de los arts. 5 Uno y 7 Dos LOFPP, una serie de infracciones administrativas que no han sido elevadas con autonomía a la categoría de delitos.

³² PRECIADO DOMÈNECH, Carlos Hugo. *La corrupción pública en la reforma del Código Penal de 2015*, Pamplona, Civitas, 2015, pág. 228.

³³ En el conocido caso *Palau*, el presidente del patronato de la Fundación Orfeo Català-Palau de la Música, desvió fondos de ésta para fines privados. Convergència Democràtica de Catalunya (CDC) recibió para financiarse comisiones ilegales, a cambio de adjudicación de obra pública.

³⁴ Es más, el apartado cuatro de la Disposición Adicional Séptima LOFPP exceptúa expresamente a las fundaciones del ámbito subjetivo de aplicación del art. 304 bis CP.

³⁵ BUSTOS RUBIO, Miguel. *El nuevo delito de financiación ilegal de partidos políticos* en Revista Penal, 2016, N° 37, pág. 73.

castigo penal a la conducta del donante es una auténtica novedad del legislador penal, dado que la propia LOFPP no prevé en ningún caso el castigo al mismo, refiriéndose únicamente como infractor al donatario.

De nuevo, en la redacción del art. 304 ter CP, el legislador sorprende con la escasa determinación de los elementos que conforman el delito, entre ellos los sujetos autores de los mismos. El precepto habla sólo de quien participa y de quien dirige la estructura u organización cuyo objeto es el de financiar ilegalmente al partido, sin citar a quien promueve esas conductas que quedaría impune. Tener en cuenta que no se hace referencia a que la participación en la estructura sea puntual o estable³⁶. Se configura así como un delito común; por su parte, la modalidad agravada del apartado 2 del art. 304 ter CP se muestra como un delito especial que sólo puede ser cometido por aquellos sujetos, miembros de la estructura criminal, con capacidad para tomar decisiones de dirección y configuración de las actuaciones dentro de la misma³⁷.

3. ELEMENTOS SUBJETIVOS.

El delito de financiación ilegal se presenta como un delito doloso, una intencionalidad determinada a la hora de su comisión. El dolo implica que no se prevé la comisión imprudente del delito, y estaríamos hablando siempre de un delito de mera actividad, no requiere que se produzca un resultado efectivo para entenderse consumado el delito, sino que la mera entrega o recepción consumaría el delito, sin que quepa la frustración o tentativa, salvo que se realizasen todos o cada uno de los actos que deban producir el resultado y por circunstancias ajenas a la voluntad del sujeto activo no se produzca.

Observamos además cómo el legislador, siguiendo la técnica del cohecho, castiga no sólo al donante sino también al receptor. Nos hallamos así ante un delito plurisubjetivo de encuentro o conducta bilateral³⁸.

4. CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES.

El Art. 304 bis CP recoge dos tipos agravados en sus apartados 2 y 3, atendiendo por un lado a la cuantía de la donación, y por otro lado a la especial cualidad de los donantes. Se mantiene la misma pena de multa que para los hechos del apartado 1, lo cual me parece desproporcionado, dado que el castigo previsto para las infracciones muy graves en el art. 17 LOFPP es del duplo al quíntuplo, mientras que en infracciones penales dentro del tipo agravado que llegan a ascender a los 500.000 euros sólo serán castigadas con una pena de multa del triplo al quíntuplo del valor de la cantidad objeto de financiación.

³⁶ BUSTOS RUBIO, op. cit., 2016, N° 37, pág. 76.

³⁷ MUÑOZ CUESTA, Javier. *Delitos de financiación ilegal de partidos políticos* en Revista Aranzadi Doctrinal, 2015, N° 5, pág. 16.

³⁸ SERRANO GÓMEZ, Alfonso. *Curso de Derecho Penal. Parte Especial*, Madrid, Dykinson, 2017, pág. 437.

A. POR RAZÓN DE LA CUANTÍA.

El art. 304 bis 1 contempla una agravación por razón de la cuantía en dos supuestos: a) cuando las donaciones recogidas en los arts. 5.1 a) LOFPP (donaciones anónimas, finalistas o revocables), o 5.1 c) LOFPP (donaciones de una misma persona superiores a 550.000 euros anuales)³⁹.

Este criterio de agravación lo justifica la especial cuantía de la donación ilícita, más idónea por ello para condicionar el ejercicio de las funciones de los partidos políticos en busca de beneficios particulares. Llama la atención la cuantía del montante donado que justifica la agravación, 500.000 euros en el caso de las letras a) y c), o 550.000 euros en el caso de la letra b), diez veces la cantidad máxima permitida por la LOFPP⁴⁰

No aclara el precepto si la donación ha de realizarse en un acto único, es decir, en una sola entrega, o bien se aplica también para el supuesto de pluralidad de donaciones realizadas a lo largo de un determinado período temporal. En cualquier caso, interpretando la LOFPP, podemos deducir que la intención del legislador era la posibilidad de subsumir en los tipos agravados la recepción de donaciones continuadas cuando superen los límites establecidos; en caso contrario, podría defenderse la aplicación de la figura del delito continuado⁴¹.

B. DONACIONES EXTRANJERAS.

Desde 1987 se viene admitiendo la recepción de donaciones extranjeras en la legislación en materia de financiación de partidos, siempre dentro de los límites legales establecidos, y se prohíbe además la recepción de fondos procedentes de organismos públicos extranjeros en términos similares a los límites de las donaciones a nivel nacional.

El art. 304 bis 2 b) CP, como norma penal en blanco, se remite al contenido del art. 7 Dos LOFPP cuando la aportación supere el límite de los 100.000 euros. El precepto de la LOFPP establece que los partidos políticos no podrán aceptar ninguna forma de financiación por parte de Gobiernos y organismos, entidades o empresas públicas extranjeras o de empresas relacionadas directa o indirectamente con los mismos.

Sorprende que las donaciones del art. 7.2 LOFPP se incluyan como un tipo agravado que hace expresa referencia a las conductas del “*apartado anterior*”, es decir, las del tipo básico de la financiación ilegal que hacen remisión total y

³⁹ NÚÑEZ ASTAÑO, op.cit., 2017, N° 39, págs. 125-153.

⁴⁰ MAROTO CALATAYUD, op. cit., 2015, pág. 763.

⁴¹ HAVA GARCÍA, Esther. *Financiación ilegal de partidos políticos en Lecciones y materiales para el estudio del Derecho Penal*, T. III, Vol. I, Madrid, Tirant lo Blanch, 2016, pág. 461.

expresa al art. 5.1 LOFPP⁴². En realidad, se añade un presupuesto de hecho nuevo, completamente distinto; no estamos ante un tipo agravado, ciertamente, sino un tipo básico de financiación ilegal extranjera de partidos políticos.

Especial comentario merece la exclusiva referencia del art. 304 bis 2 b) CP al art. 7 Dos LOFPP y no al art. 7 Uno de la misma Ley, que regula las donaciones privadas de personas extranjeras. Es más, ningún apartado dentro del delito de financiación ilegal de partidos políticos hace referencia a este supuesto⁴³. En mi opinión, la recepción de donaciones extranjeras debería regirse por iguales límites que la nacional, tal como lo prevé la LOFPP.

C. TIPO HIPERAGRAVADO.

El art. 304 bis 3 CP recoge un tipo hiperagravado de financiación ilegal de partidos políticos en atención a la “especial gravedad” de los supuestos, sin llegar a matizar el contenido de dicho término.⁴⁴

En la doctrina no hay consenso entre autores sobre el ámbito de aplicación de este tipo hiperagravado, ni sobre los supuestos de hecho que abarca. Fundamentalmente podemos distinguir dos corrientes: Por un lado, la *especial gravedad* se refiere a supuestos que se extralimitan sobre el tipo agravado del apartado dos del mismo artículo, en cuanto a la suma del montante donado⁴⁵; por otro lado, habrá que atender al desarrollo jurisprudencial que corresponde a Jueces y Tribunales⁴⁶. El problema de esta perspectiva radica en la dificultad de imaginar cuál será la cuantía que los Tribunales van a considerar como justificativa de aplicación del tipo hiperagravado por ser de *especial gravedad*⁴⁷.

5. PROBLEMAS CONCURSALES.

Al no existir diferenciación alguna entre la infracción administrativa del art. 5 LOFPP a la que se remite en su total contenido el art. 304 bis CP, y el propio art. 304 bis CP,

⁴² JAVATO MARTÍN, Antonio María. *Delito de financiación ilegal en Comentarios Prácticos al Código Penal*, Pamplona, Aranzadi, 2016, pág. 723.

⁴³ OLAIZOLA NOGALES, Inés. *El delito de financiación ilegal de partidos políticos en la reforma del CP*, en Diario La Ley, 2015, N° 8516, págs. 4 y 5.

⁴⁴ Esta ausencia de criterio claro hace que, a la hora de la aplicación efectiva del art. 304 bis 3 CP, sea dudoso si respeta el principio de taxatividad que viene orientando la labor legislativa a lo largo del CP. Piénsese, por ejemplo, en lo que ocurre en los delitos de corrupción privada, al delimitarse en el art. 286 quáter CP los supuestos que abarca la nota de *especial gravedad*.

⁴⁵ OLAIZOLA NOGALES, Inés. *Medidas de regeneración democrática. La nueva regulación de la financiación de los partidos políticos en España*, en Revista de la Universidad de Deusto, 2015, N° 63, pág. 352.

⁴⁶ PUENTE ABA, Luz María. *Financiación ilegal de partidos políticos (art. 304 bis CP)*, en *Comentarios a la reforma del Código Penal de 2015*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, págs. 951 y 952.

⁴⁷ QUINTERO OLIVARES, Gonzalo. *Comentarios al Código Penal español*, Navarra, Aranzadi, 2016, pág. 533.

se plantea el problema de la doble incriminación⁴⁸

Este solapamiento exacto podría llegar a vaciar de contenido la norma de la LOFPP, quedando inaplicable, y remitiendo de manera automática toda infracción de estas características a la jurisdicción penal. Dado que el legislador opta por no establecer criterio distintivo alguno, se nos presentan varias posibilidades a tener en cuenta a la hora de aplicar una u otra normativa⁴⁹.

Por una parte, en relación a los sujetos del delito, mientras que la LOFPP sólo castiga como autor de la infracción administrativa al propio partido político, el legislador penal incluye además en el art. 304 bis 4 CP entre los autores del delito a los donantes que entregan la donación o aportación. Esto supone que mientras que el administrador o miembro del partido es castigado por vía administrativa conforme a las sanciones del art. 17 LOFPP, la sanción del donante sería exclusivamente de naturaleza penal, con la consecuente desproporcionalidad de sanciones; más lógico sería que, en caso de no castigar penalmente al autor pasivo de la infracción, quien recibe, el donante quedase impune.

Por otra parte, en el propio art. 17 LOFPP se incluye la coletilla “*siempre que no constituyan delito*”, dando preferencia aplicativa a la vía penal de sanción. Con absoluta falta de coherencia en su redacción, se impondrán las sanciones “*sin perjuicio de las responsabilidades legales de cualquier índole que se deriven de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico en general*”.

El delito de financiación ilegal del art. 304 bis CP aparecerá con frecuencia relacionado con un delito contra la Administración Pública, de modo que se puede plantear un concurso entre éste, el delito de cohecho, y el de tráfico de influencias⁵⁰. Podría considerarse como un concurso ideal de delitos, en tanto que se tutelan bienes jurídicos distintos⁵¹; postura que comparto, dado que la diferencia punitiva entre los delitos privilegiaría sin razón aparente al delincuente si se aplicase el criterio del concurso de normas.

⁴⁸ Partimos del conocimiento del principio *non bis in idem* sobre el que se asienta nuestro ordenamiento jurídico penal, esto es, la prohibición de que un mismo hecho sea sancionado más de una vez; no se imponga duplicidad de sanciones en un supuesto con identidad de sujeto, hecho y fundamento. Y dado que el *ius puniendi* tiene una doble vertiente de aplicación, vía sanción penal, vía infracción administrativa, no resultan ajenos los supuestos en los que coinciden el ordenamiento penal y la normativa administrativa. Piénsese, por ejemplo, en el art. 468 CP, que tipifica el delito de quebrantamiento de condena que comete en grado de tentativa el condenado que intenta evadirse de la cárcel; y al mismo tiempo, esa conducta constituye infracción administrativa muy grave, regulada en el reglamento penitenciario, pudiendo el autor ser sancionado con el aislamiento en celda.

⁴⁹ OLAIZOLA NOGALES, op. cit., 2014, pág. 762.

⁵⁰ Imagínese, por ejemplo, la entrega de una donación o aportación a un miembro del partido con la intención de que influya en un cargo público en orden a la adjudicación de un contrato o concesión.

⁵¹ CORCOY BIDASOLO, Mirentxu. *Art. 304 Bis*, en *Comentarios al Código Penal. Reforma LO 1/2015 y LO 2/2015*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, pág. 1053.

JAVATO MARTÍN apunta la posibilidad de que se de un concurso con el delito de falsedades documentales de los arts. 390 y siguientes CP, en torno a las falsedades cometidas en la contabilidad del partido político, por el responsable de llevar a cabo de forma clara y ajustada a la realidad la contabilidad, con la finalidad de ocultar el origen y destino de los fondos del partido, o eludir la correspondiente rendición de cuentas exigidas por la ley⁵². No obstante, siendo un delito de falsedad documental cometido por particular conforme al art. 392 CP, no resultaría punible en cuanto financiación ilegal de partido político, pues ni una interpretación extensiva del art. 304 bis permitiría su aplicación sobre este tipo de conductas.

III. PARTIDOS POLÍTICOS COMO SUJETOS PENALMENTE RESPONSABLES POR EL DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL. ARTÍCULO 31 BIS CP.

1. RÉGIMEN GENERAL DEL ART. 31 BIS CP.

La LO 5/2010, de 22 de junio, introdujo en nuestro ordenamiento jurídico la responsabilidad penal de las personas jurídicas mediante la regulación del art. 31 bis CP. Cinco años después, la LO 1/2015 intenta aclarar dicho sistema.

La actual redacción dada al art. 31 bis plasma un régimen de transferencia de responsabilidad penal de determinadas personas físicas a la persona jurídica, precisando que para ello el debido control debe *haberse incumplido gravemente* el debido control sobre la actuación de la personas físicas que la forman, y sustituyendo el término *en provecho* por *en beneficio directo o indirecto*. De una interpretación literal se deduce que la atribución de responsabilidad penal de la persona jurídica se produce por el simple hecho de que las personas físicas que la integran cometen determinados delitos, cumpliendo una serie de requisitos que ahora detallaremos.⁵³ Sin embargo el Tribunal Supremo llega a la conclusión de que tanto en el caso de los delitos cometidos por representantes o directivos de la persona jurídica (art. 31 iba 1 a), como en los cometidos por subordinados (art. 31 bis 1 b) se requiere una *ausencia de cultura de respeto al Derecho*⁵⁴.

Teniendo en cuenta la incertidumbre generada por esta interpretación, las personas jurídicas se ven indirectamente obligadas a extremar las precauciones y elaborar unos modelos de prevención de delitos que cumplan las condiciones que para ellos

⁵² JAVATO MARTÍN, op. cit., 2017, pág. 35.

⁵³ Tal y como señala la Fiscalía en su Circular 1/2016, de 22 de enero, *la persona jurídica propiamente no comete el delito sino que deviene penalmente responsable por los delitos cometidos por otros*.

⁵⁴ Así, la STS 154/2016, de 29 de febrero, dice lo siguiente: “*La determinación del actuar de la persona jurídica ha de establecerse a partir del análisis acerca de si el delito cometido por la persona física en el seno de aquella ha sido posible o facilitado por la ausencia de una cultura de respeto al Derecho, que habría de manifestarse en alguna clase de formas concretas de vigilancia y control del comportamiento de sus directivos y subordinados jerárquicos. [...] La ausencia de herramientas de control idóneas y eficaces [...] integraría el núcleo típico de la responsabilidad penal de la persona jurídica, complementario de la comisión del ilícito por la persona física*”.

regula el art. 31 bis CP⁵⁵.

De este modo, el régimen general de responsabilidad penal de personas jurídicas recogido en el art. 31 bis CP se articula alrededor de los siguientes elementos:

- Una persona física comete un hecho ilícito, y en ese hecho tipificado como delito el CP recoge expresamente la posibilidad de que una persona jurídica sea penalmente responsable⁵⁶, sin que ello excluya la responsabilidad penal de la persona física. Se separan ambas responsabilidades, aún cuando no haya podido identificarse o no se pueda perseguir penalmente a alguna de las dos.
- No se haya prestado la debida diligencia que hubiese permitido impedir los hechos. Esto quiere decir que para evitar que se aplique el art. 31 bis CP será necesario que la persona jurídica lleve a cabo un *programa de cumplimiento* con funciones de vigilancia, evaluación de riesgos, etc.
- Este tipo de responsabilidad criminal se rige por un sistema de *numerus clausus*; Así, la nueva situación legislativa obliga a incluir figuras delictivas ya existentes con anterioridad, pero en las que no se preveían como posibles responsables a personas jurídicas⁵⁷.

Así, las personas jurídicas serán penalmente responsables: a) De los delitos cometidos en nombre o por cuenta de las mismas, y en su beneficio directo o indirecto, por sus representantes legales o por aquellos que actuando individualmente o como integrantes de un órgano de la persona jurídica, están autorizados para tomar decisiones en nombre de la persona jurídica u ostentan facultades de organización y control dentro de la misma; b) De los delitos cometidos, en el ejercicio de actividades sociales y por cuenta y en beneficio directo o indirecto de las mismas, por quienes, estando sometidos a la autoridad de las personas físicas mencionadas en el párrafo anterior, han podido realizar los hechos por haberse incumplido gravemente por aquéllos los deberes de supervisión, vigilancia y control de su actividad⁵⁸.

¿Responde este régimen de responsabilidad a un modelo vicarial en el que la ley tiene a la entidad como responsable de las acciones de otro, la persona física, o bien a un modelo de autorresponsabilidad de la persona jurídica en su participación

⁵⁵ Esta prudencia con la que se ven obligadas a actuar las personas jurídicas gira en torno a la idea de encontrar una vía de escape a la sanción penal por medio de unos requisitos con condición de eximente, conforme a las interpretaciones de la Fiscalía, especialmente en la Circular de 22 de enero de 2016 bajo el epígrafe "*Criterios para valorar la eficacia de los modelos de organización y gestión*", y los Juzgados y Tribunales.

⁵⁶ Al fin y al cabo, el fundamento de la responsabilidad penal de la persona jurídica se concreta en un sistema de responsabilidad vicarial, es decir, por transferencia, tal y como defiende la Fiscalía en su Circular 1/2016, pese a que la Exposición de Motivos de la LO 1/2015 diga que no se trata de un modelo de responsabilidad por transferencia.

⁵⁷ El legislador parece olvidarse de incluir algunos delitos en los que suelen encontrarse involucradas en su autoría personas jurídicas; Me refiero a delitos sobretodo encuadrados dentro del Derecho Penal económico, como ocurre con los delitos electorales, que siguen regulándose únicamente por la LO 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

⁵⁸ Circular 1/2016 de la Fiscalía General del Estado, sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas tras la reforma del Código Penal, pág. 4.

en el delito de modo que se configura como un régimen al margen de la atribución de responsabilidad de la persona jurídica? Si interpretamos de forma literal el art. 31 bis CP, se desprende de su redacción un modelo de heterorresponsabilidad o responsabilidad vicarial en el que responde penalmente la persona jurídica por hechos ajenos fruto de una transferencia de responsabilidad. Ahora bien, tanto de la intención del legislador en cuanto a las reformas sobre este régimen de responsabilidad como de la propia jurisprudencia del TS parece ajustarse más a la realidad la segunda opción expuesta, esto es, un modelo de autorresponsabilidad en el que se atiende únicamente a la propia responsabilidad penal de la persona jurídica, partido político en este caso, que no ha llevado a cabo los medios necesarios para prevenir la comisión en su seno de estas conductas. La norma posee una clara vocación de atribuir a la entidad la responsabilidad por el hecho propio⁵⁹. Esta autonomía permite que sea exigible la responsabilidad penal de la persona jurídica aún cuando la persona física responsable no haya sido individualizada; las circunstancias modificativas de la responsabilidad penal de la persona física tampoco incidirán en la determinación de la responsabilidad de la persona jurídica.

2. PARTIDOS POLÍTICOS EN EL RÉGIMEN DEL ART. 31 BIS.

Aunque en un primer momento el texto del Anteproyecto de la reforma del CP de 2012 excluía a los partidos políticos y sindicatos del régimen jurídico del art. 31 bis CP, tras un intenso debate parlamentario⁶⁰ se incluye la exigencia de responsabilidad penal para partidos políticos y asociaciones sindicales. Quedando de este modo sometidos al régimen general de responsabilidad penal del art. 31 bis CP, no basta que un afiliado delinca, sino que debe además estar vinculado al partido, actuar en su nombre o por cuenta del mismo⁶¹. De este modo se supera la percepción de impunidad de estos dos actores de la vida política que trasladaba la regulación anterior, y se extiende a ellos la responsabilidad por las actuaciones ilícitas desarrolladas por su cuenta y en su beneficio, por sus representantes legales y administradores, o por los sometidos a la autoridad de los anteriores cuando no haya existido un control adecuado sobre los mismos⁶².

El problema de incluir a los partidos políticos en el régimen general del art. 31 bis a través del nuevo delito de financiación ilegal viene determinado por sus modelos de organización y gestión que deben acomodarse a sus especiales características y riesgos.

Atendiendo a la idea general de persona jurídica penalmente responsable que tiene

⁵⁹ STS 154/2016, de 29 de Febrero de 2016.

⁶⁰ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 5 de noviembre de 2012.

⁶¹ ZUGALDI ESPINAR, José Miguel. *La responsabilidad criminal de las personas jurídicas, de los entes sin personalidad y de sus directivos. Análisis de los arts. 31 bis y 129 del Código Penal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, págs. 87 y ss.

⁶² LO 7/2012, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social, Preámbulo, II.

el legislador en mente a la hora de redactar el art. 31 bis CP se basa en un modelo de persona jurídica cuya estructura interna organizativa tiene fácilmente diferenciados a un administrador de hecho o de derecho, unos altos directivos, un responsable legal, y una serie de trabajadores sometidos a la autoridad de los mismos; de modo que no existe mayor complejidad a la hora de su identificación y a la hora de determinar cuándo se ha incumplido los deberes de supervisión, vigilancia y control de aquellos.

La LO 1/2015 sustituye el término *administrador de hecho o de derecho*, por uno mucho más amplio, que permite extender la autoría de los delitos en los que son responsables las personas jurídicas a cualquier sujeto autorizado para decidir en nombre de la misma, o con facultades atribuidas de organización y control, y a cualquier subordinado a la autoridad de las personas físicas mencionadas, sea la relación que se mantiene entre ellas de naturaleza laboral, de servicios, permanentes, temporales o esporádicos, etc., siempre que se de el carácter de dependencia jerárquica entre ellos. Distinto es el supuesto del sujeto que recibe la donación o aportación para sí, y luego opta por donarla a la masa de bienes del partido, supuesto que no se incluiría en el tipo penal del art. 304 bis CP. Al fin y al cabo las cantidades deben venir destinadas desde un principio a la financiación del partido, de manera que dicha conducta quedaría impune, a menos que al donarla se diesen los elementos del tipo, siendo ese intermediario autor del delito de financiación ilegal activa del apartado 4 del art. 304 bis CP⁶³. En este sentido hay que destacar que el castigo penal a la conducta del donante es una auténtica novedad del legislador penal, dado que la propia LOFPP no prevé en ningún caso el castigo a la persona del donante, sino que únicamente se refiere como infractor al donatario.

Pues bien, sí que supone cierta dificultad en el supuesto de los partidos políticos, en la determinación de quiénes, en el seno de las organizaciones políticas, puedan vincular con sus conductas al propio partido en cuanto persona jurídica en los términos en que lo regula el apartado 1 y 2 del art. 31 bis, dado que su estructura interna difiere a la propia de una persona jurídica, y, es más, no es idéntica en todas las formaciones políticas. Y dadas estas evidentes dificultades, sería necesario, o más bien adecuado, en todo caso, articular de *lege ferenda* un sistema de responsabilidad penal adaptado a los partidos políticos, configurado dentro de la LOFPP, junto con las infracciones cometidas por personas físicas⁶⁴.

Por tanto, uno de los elementos que considero imprescindible aclarar a la hora de incluir a los partidos políticos dentro del régimen general del art. 31 bis es en torno a la cuestión de la transferencia de responsabilidad dentro de la propia estructura orgánica de la persona jurídica en la que se ha cometido el delito. Partimos para ello de la ambigüedad de la expresión *beneficio directo o indirecto*, la cuál la Fiscalía perfiló en la Circular 1/16 de la Fiscalía General del Estado, entendida como acción que tiende a conseguir un beneficio, sin necesidad de que se produzca, incluso cuando la persona física actúa en su interés o en el de un

⁶³ BUSTOS RUBIO, op. cit., 2016, N° 37, pág. 73.

⁶⁴ QUINTERO OLIVARES, Gonzalo. *La responsabilidad penal de los partidos políticos como personas jurídicas*, en Revista Actualidad Jurídica, 2013, N° 859.

tercero, siempre que ese beneficio pueda alcanzar a la persona jurídica.

Al igual que desde el punto de vista general de una persona jurídica privada dentro del art. 31 bis CP se tiene en cuenta la globalización de los negocios, habrá también que estar a la estructura orgánica de los partidos políticos, que se extiende a nivel local, provincial, autonómico y nacional. Si una empresa matriz posee un deber de control sobre sus filiales y éste se ha incumplido, podría existir esa transferencia de responsabilidad penal desde la filial a la sociedad matriz. Para ello hay que distinguir entre filiales y sucursales a la hora de determinar si se da esa transferencia de responsabilidad; Y esto debido a que las sucursales no tienen personalidad jurídica propia, de modo que sería en todo caso responsable del delito en cuestión del que se tratase la empresa matriz⁶⁵.

En el caso de los partidos políticos la tarea no es tan sencilla cuando se trata de delimitar la autonomía de actuación del mismo dada la libertad de la que se dota a los mismos para estructurar su organigrama, sin que exista un modelo que deban obligatoriamente seguir para poder tener por ello la consideración de partidos políticos. La organización interna de los partidos deriva de su papel de asociaciones a través de las cuales los ciudadanos ejercen distintos derechos políticos constitucionalmente reconocidos, y por ello goza de un alto grado de autonomía, lo que hace que en cada caso deba estudiarse cada organigrama concreto: órganos directivos, carácter vinculante de las decisiones, delimitación de responsabilidad según los modelos territoriales de cada partido, etc⁶⁶. Véase así, por ejemplo, que la institución de la Asamblea, así como los órganos ejecutivos, órganos de arbitraje, órganos de Gobierno y representantes se dan a nivel local, provincial, autonómico y nacional, y en su actuación cuentan con cierta autonomía tanto política como funcional⁶⁷, sin perjuicio de que dentro de esa autonomía deban seguir la línea actuación y las órdenes del partido político central, pues al fin y al cabo persiguen un fin último que recogen sus estatutos⁶⁸.

Imaginemos un supuesto en el que se produce un acto de financiación ilegal de un partido político, por ejemplo, en un Ayuntamiento, y, a la espera de

⁶⁵ El artículo 295 del Reglamento del Registro Mercantil recoge algunas notas características a los efectos de inscripción en el registro público de las sucursales. Estas notas se han completado por la normativa comunitaria, la jurisprudencia y la Dirección General de los Registros y del Notariado. Así, si definimos la sucursal como un establecimiento central de alcance local, perteneciente a la entidad mercantil que lo crea, en relación de dependencia y subordinación con sus órganos rectores, siempre que se cometa un delito en el seno de la sucursal y se den los elementos del régimen del artículo 31 bis CP será penalmente responsable la entidad mercantil de la que nace, por desatender sus deberes de control, y nunca la propia sucursal.

⁶⁶ MATOS EXPÓSITO, Gustavo A. *Partidos Políticos y Compliance Officer*, en Asociación Española de Compliance, 10 de agosto de 2017, págs. 2 y 3.

⁶⁷ De acuerdo al artículo 140 CE los municipios cuentan con autonomía y personalidad jurídica plena, y aunque la Constitución se refiera a los municipios como una entidad local en calidad de Administración Pública parte del Estado, no podemos evitar poner este reconocimiento en relación con los partidos políticos que encabezan la dirección de los mismos.

⁶⁸ Uno de los contenidos mínimos de los estatutos de los partidos políticos son, conforme al artículo 3.2 f) LOPP, sus fines.

pronunciamientos jurisdiccionales al respecto en esta materia, nada debería impedir que la responsabilidad penal recayese sobre el nivel jerárquico superior, autonómico o estatal, que fuese responsable de llevar el control adecuado sobre las instancias inferiores, sin perjuicio de la responsabilidad penal que fuese imputable también a nivel local. No obstante, esta transferencia de responsabilidad sólo operaría en el supuesto de que se diese ese beneficio directo o indirecto de la institución del partido o nivel orgánico al que se pretende transferir la responsabilidad.

En la misma línea de esta problemática aparece la figura del responsable de la gestión económico-financiera del partido, encargado de presentar las cuentas anuales formalizadas del partido ante el Tribunal de Cuentas, y que responde de la regularidad de las mismas⁶⁹. Lo que plantea para mí esta nueva figura dentro del partido es que puede llegar a convertirse en un mecanismo de rendición de cuentas como un ejercicio de *desplazamiento del riesgo* de la organización hacia un individuo concreto. Al establecerse en el art. 14 LOFPP esta figura, con la tarea económica del partido a su cargo, sobre él recaerá siempre la responsabilidad penal en materia de financiación ilegal y de su actuación dependerá la responsabilidad penal del partido⁷⁰.

3. COMPLIANCE PROGRAMS COMO EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD PENAL.

Uno de los aspectos más novedosos de la reforma del Código Penal de 2015, en relación con el delito de financiación ilegal del que pueden ser responsables los partidos políticos, es la regulación de los programas de cumplimiento normativo o *compliance programs* en los apartados 2, 3, 4 y 5 del art. 31 bis CP. Lo que suponen estos códigos de buenas prácticas es que eximen de responsabilidad penal a la persona jurídica bajo determinadas circunstancias, según la idoneidad del programa de cumplimiento adoptado⁷¹.

¿Realmente puede el partido político llegar a evadir tan fácilmente su responsabilidad penal? La respuesta es afirmativa, bajo la idea de una *cultura de respeto al derecho*, a través del diseño de un plan de cumplimiento, implementación, ejecución, supervisión y modificación del mismo cuando sea necesario⁷². El que opere esta eximente quiere decir que no podrá condenarse penalmente al partido político, aunque, como es lógico, sí podrá ser penalmente responsable el autor material del delito, lo que podría conllevar en su caso que el partido político fuese

⁶⁹ El art. 14 bis LOFPP recoge el régimen jurídico del responsable de la gestión económico-financiera; éste responderá de la regularidad contable de la actividad que reflejan las cuentas anuales, independientemente de la que corresponda a quienes adoptaran las decisiones o realizaran los actos reflejados en las mismas (apartado tres de dicho artículo).

⁷⁰ MAROTO CALATAYUD, Manuel. *Comentario a la Reforma Penal de 2015*, Pamplona, Aranzadi, 2015, pág. 767.

⁷¹ En realidad, tal y como establece la Circular 1/2016 de la Fiscalía General del Estado, los modelos de organización y gestión no tienen por objeto evitar la sanción penal de la persona jurídica, sino promover una verdadera cultura ética empresarial.

⁷² ROMERO BEDATE, Pablo. *Sinopsis del artículo 31 bis del Código Penal. Un breve apunte sobre la responsabilidad penal de la persona jurídica en el Código Penal Español*, en *Compliance Galicia*, 27 de febrero de 2018.

responsable civil subsidiario.

En el caso de los partidos políticos supone cierta complejidad en cuanto a la determinación de quiénes pueden vincular con sus conductas al propio partido. Lo que deja claro el legislador es que para evitar la responsabilidad penal y acogerse a la eximente deberán cumplir los partidos con los mismos requisitos en cuajo a los procedimientos de cumplimiento que el resto de personas jurídicas. La particularidad más importante es que, mientras que para el resto de personas jurídicas los sistemas de cumplimiento son aún voluntarios, para los partidos políticos es de obligatoria implantación. En el caso de las personas jurídicas privadas la decisión de no adoptar un programa de cumplimiento no conlleva infracción jurídica de otra naturaleza. Para los partidos políticos esta obligatoriedad se desprende de lo establecido en el art. 9 bis LOFPP. El precepto no deja lugar a la duda al establecer que los partidos políticos deberán adoptar en sus normas internas un sistema de prevención de conductas contrarias al ordenamiento jurídico⁷³. El partido político debe contar en todo caso con un programa de cumplimiento, y por ello es difícil imaginar un supuesto en el que no entre en juego ese régimen de exoneración de responsabilidad penal. Se podría sostener por lo tanto que el establecimiento de un programa de cumplimiento conforme a lo dispuesto en el art. 31 bis 2 CP abriría la puerta a la aplicación de la infracción administrativa⁷⁴.

Dicho esto, la cuestión de la aplicación de la eximente que permita evitar la transferencia de responsabilidad es posible que en la práctica genere algunos problemas que deberán ir resolviéndose; problemas que nacen de las especificidades propias de la regulación de los partidos políticos y su naturaleza jurídica.

Estos métodos que permiten verificar la licitud de las donaciones recibidas obligan a los partidos políticos a llevar un control interno de sus fuentes de financiación. No existe discrecionalidad en su utilización dado que se articulan como directrices legales de inexcusable cumplimiento, proceso que terminará con el control *externo* del Tribunal de Cuentas⁷⁵. Los partidos tienen la obligación de disponer de unos libros de contabilidad que reflejen su situación financiera y patrimonial, y ello acompañado del correspondiente programa de cumplimiento podría evidenciar que el partido puso en práctica todos los mecanismos que la ley pone a su disposición para evitar cualquier financiación ilegal, de manera que sólo las personas físicas concretas responderían penalmente.

⁷³ La propia exposición de motivos de la Ley 3/2015 establece que *como consecuencia de la consideración de los partidos como sujetos penalmente responsables, se introduce la obligación para éstos de adoptar un sistema de prevención y supervisión a los efectos previstos en el Código Penal.*

⁷⁴ JAVATO MARTÍN, op. cit., 2016, págs. 724 y 725.

⁷⁵ ÁLVAREZ CONDE, Enrique. *La financiación de los partidos políticos*, Madrid, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

IV. SANCIONES PENALES A PARTIDOS POLÍTICOS.

1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y RESPONSABILIDAD CIVIL.

La introducción en el Código Penal del nuevo delito de financiación ilegal de partidos políticos permite reprimir este tipo de conductas con sanciones penales que pueden llegar a la privación de libertad, frente a las respuestas que tenía el ordenamiento jurídico previo a la reforma, fundamentalmente de carácter administrativo y de responsabilidad civil. Recordamos que el *ius puniendi* puede manifestarse por la vía judicial, penal, o por la vía administrativa⁷⁶, siendo entre ambas el Derecho Penal la única rama del Derecho en la que se contempla la posibilidad de castigar las conductas de mayor gravedad con la privación de libertad. Todo ello sin perjuicio de la responsabilidad civil que proceda en cada caso.

Por otra parte, la LO del Régimen Electoral General establece en su art. 149 que los administradores generales y de las candidaturas de los partidos que falseen cuentas, serán castigados con la pena de 1 a 4 años de prisión y multa de 12 a 24 meses, pudiendo los Tribunales en función de la gravedad de los hechos y las circunstancias imponer la pena en un grado inferior. El art. 150 de esa misma LO dice que los administradores generales y de las candidaturas, y personas autorizadas a disponer de las cuentas electorales, que se apropien o distraigan fondos para fines distintos a los contemplados por la ley serán sancionados con pena de 1 a 4 años y multa de 12 a 24 meses; y en el caso de supuestos superiores a 50.000 euros, con pena de 2 a 6 años de prisión.

La LOPP se remite en muchos de sus preceptos a las posibles sanciones administrativas y penales que pueden imponerse a los partidos políticos consecuencia de su funcionamiento irregular, cuando estas conductas incurran en tipo penal o falta administrativa. Véase por ejemplo el art. 9 de ésta Ley, al hablar de la libre actividad de los partidos, o al prever la posibilidad de suspensión judicial o disolución del partido político, sanción que también prevé el régimen del art. 31 bis CP para las personas jurídicas y sobre la que profundizaremos en los párrafos siguientes.

En el ámbito del derecho civil se venía declarando la responsabilidad civil subsidiaria de las personas jurídicas, cuando era evidente que la actuación en el seno de las mismas merecía un reproche del ordenamiento jurídico pero no existían los instrumentos oportunos de carácter penal para ello. Los requisitos exigidos para ello por el art. 120 2º, 3º, 4º y 5º CP se basaban en la tradicional *culpa in eligendo* y *culpa in vigilando*, así como en la teoría del riesgo, de acuerdo con el sujeto beneficiado por actividades que generan un riesgo para terceros, debiendo soportar los mismos las eventuales consecuencias negativas⁷⁷.

⁷⁶ El art. 25 CE convalida expresamente la potestad sancionadora de la administración.

⁷⁷ En este sentido, se pronuncia el TS en sus Sentencias 252/2017 de 6 de abril, 525/2005 de 27 de abril, o 948/2005 de 19 de julio, en torno al principio *qui sentit commodum, debet sentire incommodum*.

Una vez reconocida ya la responsabilidad penal de las personas jurídicas, y tratándose de un delito en el que el CP la aprecie y el partido político sea responsable, esta responsabilidad se aplica conforme al art. 110 CP; Es decir, se imputa una responsabilidad civil directa y solidaria a la persona jurídica con las personas físicas que fuesen condenadas por el mismo delito.

En cualquier caso el carácter multidisciplinar del bien jurídico protegido, pese a su extensión, se presenta ineficaz, e incluso insuficiente, y hace necesario continuar con su expansión, con la creación de nuevas respuestas jurídicas, que refuercen su protección.

2. PENALIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN RELACIÓN AL DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL.

Precisamente ya en relación a la reforma del CP de 2012 CiU fue uno de los grupos de la oposición que se opuso a la inclusión de los partidos políticos dentro del régimen de responsabilidad penal del art. 31 bis, recordando que las formaciones políticas tienen su responsabilidad penal y sanciones adecuadas en la Ley de Partidos. En palabras de Lourdes Ciuró, esta enmienda iba directa contra la línea de flotación del sistema democrático, con el fin de su disolución por la vía de la ilegalización⁷⁸.

Como ya sabemos, el apartado 5 del art. 304 bis CP reconoce la responsabilidad penal del partido político, federación, coalición o agrupación de electores, conforme a las reglas establecidas en el art. 31 bis CP en cuanto al régimen de responsabilidad penal de personas jurídicas. En la actuación *ad intra* de los partidos, éstos se comportan como agentes económicos de naturaleza privada que persiguen fines particulares, lo que conduce a la realización en el desarrollo de sus funciones de delitos socio-económicos de la misma manera que se cometerían en cualquier empresa o corporación⁷⁹. Sin embargo, a mi parecer en la práctica no va a ser fácil ni coherente la aplicación sin mayor explicación de las penas previstas para las personas jurídicas en el art. 33.7 CP a los partidos políticos.

Dice el art. 304 bis 5 CP que las mismas penas de los apartados previos se impondrán a una persona jurídica cuando sea responsable de los hechos; y atendiendo a las reglas del art. 66 bis CP, jueces y tribunales podrán imponer las penas recogidas en los apartados b) a g) del art. 33.7 CP, es decir: b) disolución de la persona jurídica; c) suspensión de sus actividades por un plazo no superior a cinco años; d) clausura de locales y establecimientos; e) Prohibición de realizar en el futuro las actividades en cuyo ejercicio se haya cometido, favorecido o encubierto el delito; f) inhabilitación para obtener subvenciones y ayudas públicas; g) intervención judicial. Todas ellas medidas extremadamente delicadas cuando versan sobre un partido político.

⁷⁸ VARGAS CRESPO, Pablo. *CiU se opuso al cambio auspiciado por PP y UPyD*, en Nueva Tribuna, Artículo del 10 de enero de 2013.

⁷⁹ DE PABLO SERRANO, op. cit., 2016, pág. 342.

Comenzar diciendo que la legislación que afecte al derecho de autoorganización de los partidos políticos, tal como ocurre en el hipotético caso de la aplicación de este tipo de penas, está sometida a los límites sobre intromisión de los poderes públicos en el ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas, por verse implicadas las libertades de asociación y expresión y el derecho de participación política⁸⁰.

Con la intervención judicial se pretende erradicar una mala gestión por parte de la persona jurídica que derive en un perjuicio sobre sus trabajadores. Para conseguir este fin, lo más adecuado es que de la gestión de la misma se ocupe un tercero que designe el Juez o Magistrado por ser idóneo para ello dada su neutralidad dentro de la actividad de la persona jurídica. No obstante, cuando se trata de un partido político hay que tener presente que las autoridades de las fuerzas políticas deben surgir de la voluntad de sus afiliados en elecciones libres, y no por decisión de ningún Magistrado.

Gran parte de los ingresos que reciben los partidos políticos provienen de fuentes públicas, de acuerdo a los datos publicados por el Tribunal de Cuentas, por lo que la inhabilitación para la obtención de subvenciones y ayudas públicas para los partidos políticos supone una medida de gran impacto en su mantenimiento. Cuando una empresa del sector privado no obtiene ingresos suficientes como para seguir en funcionamiento, ésta cesa en el desarrollo de su actividad, ¿qué pasaría si le sucediese lo mismo a las diferentes formaciones políticas? Un partido político al que se prohíbe la obtención de subvenciones difícilmente podrá afrontar sus gastos.

Es más, tampoco parece tener sentido castigar por medio de la prohibición de obtención de subvenciones a un partido político, cuando el ilícito no se ha cometido por la vía de la financiación pública, sobre la que no se pronuncian los artículos de estudio, sino por la vía de la financiación privada que regulan los arts. 5 Uno y 7 Dos LOFPP. La financiación de los partidos políticos por parte del Estado es absolutamente necesaria si se quiere evitar la financiación ilegal de los mismos.

Con la suspensión de las actividades de una persona jurídica se pretende evitar que se reitere la conducta delictiva para así salvaguardar el interés general. Cuando se trata de suspender la actividad de un partido político, actividad que ha venido desarrollando en parte gracias a la financiación que ha conseguido ilegalmente, deja, durante el período de tiempo que establezca la sentencia condenatoria, de representar y defender los intereses de los ciudadanos que le han votado⁸¹. A este respecto cabe recordar que la Fiscalía General del Estado señaló que la medida de suspensión judicial de los partidos políticos no lo hace extensible a los Grupos

⁸⁰ Es por ello que todo tipo de medida que afecte a la organización y al funcionamiento de los partidos políticos deberán ser necesarias, coherentes con la finalidad perseguida, y proporcionales con el bien al que afectan, tal y como se ha establecido en el marco del Consejo de Europa.

⁸¹ HERREROS LÓPEZ, Juan Manuel. *Ilegalización y disolución de partidos políticos*, Madrid, Universidad Europea de Madrid, 2003, pág. 25.

Parlamentarios, tratándose de dos realidades jurídicas diferentes⁸². La medida en todo caso no afecta a las actividades que, como personas individuales y titulares exclusivos de los correspondientes escaños, pudiesen ostentar personas integradas en el partido o agrupación política, cuyas actividades se suspenden, pero sí a aquellas actividades que desarrollen como grupo más allá de los límites de la actividad institucional en Parlamento, Diputaciones, Ayuntamientos, etc.⁸³

La clausura de locales puede referirse a todos o sólo a algunos de ellos según su vinculación con los hechos penalmente relevantes⁸⁴, lo que en el caso de los partidos políticos debería atenderse, en mi opinión, el nivel en el que se ha cometido el delito de financiación ilegal dentro del organigrama del partido, así como el nivel en el que se han incumplido los deberes de control conforme al régimen del *compliance program*. En cualquier caso ¿impide al partido político la continuidad de sus actividades sólo por el cierre de alguno de sus locales?

En cuanto a la prohibición de realizar las actividades en cuyo ejercicio se ha cometido el delito, hay que tener en cuenta que el delito se comete durante el ejercicio de los instrumentos que el ordenamiento jurídico pone a disposición para su financiación, en concreto la financiación privada, recordando que no hablan los arts. 304 bis y 304 ter CP de los medios de financiación pública. Medida que parece desmesurada e ilógica; ¿Cómo llegar a prohibir que un partido político recurra a la financiación privada, cuando es un elemento esencial para mantener su funcionamiento y sufragar sus gastos cuando la financiación pública no es suficiente para ello?

Por último, y siendo la pena que más llama la atención, es la posibilidad de que el juez o tribunal dicte la disolución del partido político, prohibiéndole por lo tanto realizar cualquier actividad aún cuando sea lícita. La disolución judicial de un partido político no siempre es consecuencia de un ilícito penal⁸⁵, sino que ya venía prevista por el art. 10 LOPP. Tal y como afirma la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) la disolución de los partidos políticos *deben considerarse medidas excepcionales que se aplicarán en caso de que un partido recurra a la violencia o ponga en peligro la paz social civil y el orden democrático constitucional del país*⁸⁶. Por lo tanto, la disolución de un partido político es una medida de último recurso y la legislación en la que se basa esta medida debe estar especialmente acotada y aplicarse únicamente en casos de extrema gravedad. La disolución implica así la prohibición de llevar a cabo cualquier actividad, incluso lícita.

⁸² Fiscalía General del Estado, en su escrito de 28 de noviembre de 2002.

⁸³ ÁLVAREZ CONDE, Enrique. *Los efectos directos y colaterales de la disolución de Herri Batasuna*, en Foro Nueva Época, 2015, N°2, pág. 141.

⁸⁴ Circular 1/2011 relativa a la responsabilidad penal de las personas jurídicas conforme a la reforma del Código Penal efectuada por LO 5/2010, Fiscalía General del Estado, pág. 1328.

⁸⁵ Tal y como establece la Sentencia del Tribunal Constitucional 48/2003, de 12 de marzo, y la Sentencia del mismo tribunal 85/2003, de 8 de mayo, que recuerda que el partido político es una persona jurídica cuya creación y disolución está condicionada por lo dispuesto en la Ley Orgánica de Partidos Políticos.

⁸⁶ Resolución 1308(2002), *Restricciones a los Partidos Políticos en los Estados Miembros del Consejo de Europa*, de 18 de noviembre de 2002.

Cuando la resolución judicial acuerde la disolución del partido, y éste cese sus actividades, no se podrá tampoco crear un nuevo partido político disuelto o hacer uso de otro ya existente y registrado que suponga la continuación o sucesión del disuelto, tal y como detalla el art. 12 LOPP, así como la disposición adicional segunda de la LOREG⁸⁷. Sin embargo, el régimen del art. 31 bis CP no se pronuncia en ningún momento sobre este aspecto en cuanto a los partidos políticos que sean condenados por el delito de financiación ilegal, aunque lo más coherente sería entender esa disolución penal bajo las mismas notas características que la disolución que ya preveía la legislación administrativa.⁸⁸

Se echa asimismo de menos la inclusión de otras sanciones idóneas, tanto sobre la persona física autora del delito como sobre el partido político, como podrían ser la pérdida de un cargo público en su caso, la pérdida del derecho de sufragio pasivo, o incluso la pérdida del partido político de los fondos ilegalmente obtenidos, a través de la consecuencia accesoria de la infracción penal del comiso. Sorprende también que el tipo básico del delito de financiación ilegal de partidos políticos no incluya la pena de prisión⁸⁹, a diferencia de lo que ocurre con los delitos de financiación ilegal de otros ordenamientos jurídicos europeos, tales como Francia, Italia o Alemania. Y que sólo se prevea en los tipos agravados del art. 304 bis 2 CP, por razón de la cuantía y los sujetos y por donaciones extranjeras, y en el tipo hiperagravado del art. 304 bis 3 CP en los supuestos que revistan *especial gravedad*.

Las sanciones penales con las que se condenen a los partidos políticos como autores de un delito de financiación ilegal, a mi parecer, deben afectar a la formación política en cuestión y a cualquier otra que la sustituya como grupo político, sea cual sea el nombre actual que utilicen con el que fraudulentamente pretendan eludir la sentencia condenatoria.

En definitiva, aunque el nuevo delito de financiación ilegal configure una vía para castigar penalmente a los partidos políticos que no cumplen lo establecido en la LOFPP a la que se remiten los arts. 304 bis y 304 ter CP, habrá que esperar para ver cómo llegan los Tribunales a aplicar esa responsabilidad penal del art. 31 bis CP tomando en consideración las especiales cualidades de estas personas jurídicas.

V. APLICACIÓN DEL NUEVO DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL.

Conformes con la doctrina mayoritaria, nos pronunciamos sobre la conveniencia de la inclusión de los partidos políticos en el régimen de responsabilidad penal de las

⁸⁷ La STC 10/2013, de 28 de enero, convalidó desde la óptica constitucional la disolución de un grupo de representantes municipales que sucedían la actividad de un partido previamente ilegalizado.

⁸⁸ En este sentido es preciso tener en mente el *Caso Malaya* (2005), el mayor caso de corrupción urbanística en España, que dio lugar por primera vez en nuestro país a la disolución de un Ayuntamiento, el de Marbella, tras el cese de la actividad política del partido que gobernaba hasta entonces, el Grupo Independiente Liberal.

⁸⁹ MAROTO CALATAYUD, op. cit., 2015, pág- 767.

personas jurídicas más aún a través del delito de financiación ilegal. Resulta preocupante que la sistemática adoptada por el legislador haya promovido lo contrario a lo que perseguía, no aumentando la punibilidad de las conductas que se encuadran dentro de la financiación irregular de los partidos políticos, sino entorpeciendo los mecanismos no penales de sanción que ya existían contra la misma.

El mayor problema a la hora de aplicar los nuevos tipos delictivos, y ya hemos hecho referencia a ello al tratar la posible vulneración del principio *non bis in idem*, radica en la naturaleza de la configuración del delito de financiación ilegal como norma penal en blanco, y por tanto su remisión y solapamiento con otros preceptos extrapenales. Ocurre esto con la infracción administrativa muy grave prevista en el art. 17 Dos a) LOFPP. Tendrá prioridad la incoación del procedimiento penal sobre el procedimiento administrativo, dado que el propio art. 17 LOFPP establece de forma expresa la subsidiariedad de la sanción administrativa frente a la penal, al disponer que *el Tribunal de Cuentas acordará la imposición de sanciones al partido político que cometa alguna de las infracciones que se tipifican en este artículo, siempre que no constituyan delito*. Cabría acaso una interpretación entendiendo que el ilícito penal se deslinda de la infracción administrativa en el sentido de que *aceptar* es un acto previo a *recibir*, de forma que la simple aceptación sería una manifestación de voluntad del donatario constitutiva de infracción administrativa, mientras que el recibimiento sería una entrega material de la cosa donada constitutiva del delito de financiación ilegal de partidos políticos del art. 304 bis CP⁹⁰.

Otra cuestión en cuanto a las dificultades de aplicación de este novedoso delito gira en torno al ya explicado *Compliance Program*, de modo que a falta de programa de cumplimiento, entraría en juego la responsabilidad penal, mientras que si queda probada la existencia del mismo, lo hace la responsabilidad administrativa⁹¹. Lo mismo ocurre en torno al problema de la adaptación de las penas previstas por el régimen de responsabilidad de personas jurídicas del art. 31 bis CP a los partidos políticos.

Recientemente se ha venido desarrollando cierto debate sobre la necesidad o no de tipificar de forma expresa y autónoma como delito la financiación ilegal, como un “mecanismo de cierre” del sistema de control administrativo y político, con un elevado potencial innovador mediante figuras de imputación y sanción como la responsabilidad penal de personas jurídicas. Por su parte, hay quienes entendían que ya existían tipos penales suficientes para ello. No puede decirse que en nuestro ordenamiento jurídico existiese una auténtica “laguna penal” en el sentido estricto de la palabra, pues estos comportamientos que ahora son recogidos por el art. 204 bis CP se castigaban través de otros tipos penales⁹²: delito fiscal, blanqueo de capitales, cohecho, tráfico de influencias, falsedades, malversación, etc.. En todo caso, MAROTO CALATAYUD habla de “atipicidad relativa”, ya que la descripción típica de los arts. 304 bis y 304 ter CP

⁹⁰ DELGADO DEL RINCÓN, L.E., *Hacia un modelo idóneo de control externo de la actividad económico-financiera de los partidos políticos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016.

⁹¹ GÓMEZ TOMILLO, M., *Introducción a la responsabilidad penal de las personas jurídicas*, Navarra, Aranzadi, 2015.

⁹² NUÑEZ CASTAÑO, op. cit., 2017, N°39, pág. 128, quien habla de la “aplicación de manera creativa de algunos de los delitos cometidos en el Código penal”.

introduce una serie de variables que implican la atipicidad de las conductas que queden fuera de los arts. 5 Uno y 7 Dos LOFPP; Es el caso de la financiación pública ilegal, de las donaciones a fundaciones, de las condonaciones parciales o totales de deudas a los partidos políticos, de las operaciones asimiladas, de las falsedades en la contabilidad del partido o de las donaciones estrictamente electorales, etc.⁹³

Misma dificultad aplicativa presenta en concreto el art. 304 ter CP, al incorporar un delito de organización criminal en el ámbito de la financiación ilegal de partidos políticos. Siguiendo la línea de otras figuras delictivas (tráfico ilegal de personas, trata de seres humanos, blanqueo de capitales, tráfico de drogas y sus precursores) se introduce este tipo específico referido a la criminalidad organizada, pero bajo una previsión que podríamos calificar como trivial, en comparación con los tipos genéricos de organización y grupo criminal de los arts. 570 bis y 570 ter CP, o con el delito de asociación para delinquir del art. 515 CP⁹⁴. Y decimos esto por el modo en que está configurado el art. 304 ter, que permite captar tanto los supuestos de organización o grupo criminal como los de asociación criminal en el sentido estricto. Tras referirse expresamente a *organización o estructura*, continúa el precepto con la coletilla *cualquiera que sea su naturaleza*, un concepto excesivamente amplio que supone añadir a la regulación penal de asociaciones y organizaciones criminales un ulterior concepto que ha de compartir espacio con los ya expuestos.

Al igual ocurre con la redacción que adopta el legislador en cuanto a los tipos agravados. Por un lado con respecto a la excentricidad del legislador a la hora de imponer un límite para fundamental el tipo agravado del delito de financiación ilegal y su consiguiente pena de privación de libertad, atendiendo a la antijuridicidad material de la conducta con estrecha relación con los delitos contra la administración pública, sin que parezca ajustarse a la coherencia de otros delitos similares; Piénsese en el delito de cohecho para el que el legislador penal no prevé cuantía mínima. Por otro lado, en cuanto a la *especial gravedad* consignada en el apartado 3 del art. 304 ter CP, término que no puede interpretarse en la misma línea que para el art. 304 bis CP, dado que el legislador vuelca esta modalidad agravada sobre *los apartados anteriores*, haciendo referencia expresa a las propias conductas de participación y dirección en la organización. Algunos autores entienden que se debe atender por lo tanto a las características de la estructura, en cuanto idónea para lesionar el bien jurídico protegido y llevar a cabo la conducta típica, es decir, a la relevancia de la misma, tamaño, importancia, etc.⁹⁵

Y es por todo lo expuesto que entiendo que los Tribunales van a seguir aplicando a muchos de los supuestos de financiación irregular los tipos penales diversos que venían aplicándose hasta día de hoy, más aún partiendo de las dificultades de interpretación del nuevo delito y la ambigüedad y poca perfección del legislador penal en su redacción, lo cual ya ha quedado expuesto.

⁹³ PUENTE ABA, op. cit., 2015, págs. 1066 y siguientes.

⁹⁴ QUINTERO OLIVARES, op. cit., 2016, pág. 533.

⁹⁵ OLAIZOLA NOGALES, op. cit., 2016, Nº 8516, pág. 4.

VI. OTRAS CONDUCTAS TÍPICAS RELACIONADAS CON LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Uno de los delitos con los que más guarda relación el novedoso delito de financiación ilegal de partidos políticos es el delito de cohecho, regulado por los arts. 419 y siguientes del CP. El delito de cohecho tipifica la entrega directa o indirecta de una dádiva, al funcionario que participa de forma activa en el objeto del pacto. Encontrando el fundamento de este tipo el legislador en las funciones públicas y por lo tanto de protección y tutela a los intereses generales de la sociedad, se entiende análoga la importancia de los partidos políticos, siendo entes de naturaleza privada a los que la Norma Suprema atribuye funciones de naturaleza pública que se imponen, o deben imponerse en su normal funcionamiento, sobre los intereses particulares.

Llama la atención que en el delito de cohecho, con respecto a la conducta típica, se hace especial hincapié en la determinación de la *participación* en el objeto del pacto, al hablar del funcionario que no sólo por razón de su cargo público se ve involucrado indirectamente en la toma de la decisión, sino que toma protagonismo en la misma.

El posible concurso entre el delito de financiación ilegal de los partidos políticos y el delito de cohecho podría resolverse aplicando el principio de especialidad del art. 8 CP, entendido como la prevalencia de la ley especial sobre la que no lo es. De este modo se consideraría que las donaciones finalistas a los partidos políticos incurrirían en el objeto material de un delito de financiación ilegal, pero no de cohecho, teniendo en cuenta que hay muchos elementos que no son precisos en la financiación ilegal y que se exigen en los delitos de cohecho. No obstante, y es una opinión personal, entiendo que más que una distinción de figuras en torno a dos tipos delictivos que se asemejan en cuanto a su contenido esencial, nos encontramos ante un error constante del legislador en cuanto a la elaboración de los nuevos tipos delictivos, con numerosos defectos formales y materiales posiblemente fruto de la “presión” que acompañaba la tipificación de estas modalidades de corrupción. Asimismo, podemos llegar a pensar que, como apunta QUINTERO OLIVARES, la reforma de 2015 del CP permite una retroactividad favorable para los reos de delito de cohecho por donaciones finalistas, atendiendo a la disparidad de las penas entre ambos delitos⁹⁶.

El delito de financiación ilegal asimismo puede plantear problemas concursales con otros delitos contra la Administración Pública, como ocurre con el delito de tráfico de influencias, regulado en los arts. 428 y siguientes del CP. Piénsese por ejemplo en la entrega de una donación o aportación a un miembro del partido con la intención de que influya en un cargo público en orden a la adjudicación de un contrato o concesión. La mayor parte de la doctrina defiende la solución del concurso considerándolo como un concurso ideal de delitos, en tanto que se tutelan bienes jurídicos distintos⁹⁷. Postura que comparto, dado que la diferencia punitiva entre ambos delitos (tanto el cohecho como el tráfico de influencias con respecto a la financiación ilegal de partidos) privilegiarían sin razón alguna al delinciente si se aplicase el criterio del concurso de

⁹⁶ QUINTERO OLIVARES, op. cit., 2016, pág. 536.

⁹⁷ DE MIGUEL BERIAN, Iñigo. *Los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos en el nuevo Código Penal, ¿un arma eficiente en la lucha contra la corrupción?*, en Justicia en tiempos de crisis, 2016, págs. 381-396.

normas⁹⁸.

Por último, JAVATO MARTÍN señala la posibilidad de que se de un concurso con el delito de falsedades documentales de los arts. 390 y siguientes del CP, en torno a las falsedades ideológicas cometidas en la contabilidad del partido político, por el responsable de llevar a cabo de forma clara y ajustada a la realidad la contabilidad, con la finalidad de ocultar el origen y destino de los fondos del partido, o eludir la correspondiente rendición de cuentas exigida por la ley⁹⁹. No obstante, siendo un delito de falsedad documental cometido por particular conforme al art. 392 CP, no resultaría punible en cuanto financiación ilegal de partido político, pues ni una interpretación extensiva del art. 304 bis CP permitiría su aplicación sobre este tipo de conductas.

VII. CONCLUSIONES.

La financiación de los partidos políticos no es una forma de corrupción, sin embargo, se ha convertido a menudo en una causa de corrupción en el sentido de que los donantes intentan utilizar sus aportaciones para obtener ventajas ilegales a través de los partidos a los que financian, y los partidos y candidatos pueden llegar a presionar a los donantes para que contribuyan con sus gastos bajo una amenaza o promesa de un beneficio.

Queda evidenciado que en los últimos años la normativa aplicable a la financiación ilegal de partidos políticos no había conseguido evitar que afloraran importantes casos de corrupción relacionados con las cuentas de los mismos, lo cuál ha influido, sin duda, en la reciente tipificación del delito de financiación ilegal de partidos políticos.

Con esta tipificación, por primera vez en nuestro ordenamiento, del delito de financiación ilegal de partidos políticos de los arts. 304 bis y 304 ter CP, debida a la LO 1/2015, se pretendía mejorar la insuficiente respuesta legislativa que venía dando la LOFPP y la LOREG. Ahora bien se ha recurrido a la utilización de una técnica legislativa precipitada y defectuosa, que se limita a convertir en delito las infracciones administrativa que ya regulaba la LFPP.

En primer lugar hemos podido advertir que con ese uso de la técnica de la ley penal en blanco el CP se remite al contenido de la infracción administrativa, sin embargo, deja en la indefinición numerosos elementos del injusto penal con respecto del administrativo, todo ello junto a las significativas carencias que se derivan del propio alcance de la remisión legislativa. No queda del todo aclarado el bien jurídico protegido y no termina de separarse con claridad el ámbito sancionador penal del administrativo. Junto a ello, muchas conductas de importancia a la hora de financiar ilegalmente un partido, tales como la condonación de deudas por los bancos, no quedan incluidas en el tipo. Estas faltas en la nueva regulación han dejado insatisfecha a gran parte de la doctrina, que entiende, lo cual comparo, que se ha perdido la oportunidad de abordar

⁹⁸ CORCOY BIDASOLO, op. cit., 2015, pág. 1053.

⁹⁹ JAVATO MARTÍN, op. cit., 2017, pág. 35.

con seriedad el problema de la financiación ilegal.

Da la impresión de que nos encontramos ante una regulación improvisada que perseguía responder con rapidez a las repercusiones mediáticas y sociales de los casos de corrupción política. No por ello quiere decirse que sea negativa la tipificación de la conducta de la financiación ilegal de partidos políticos, sino que no se ha abordado la cuestión de la manera más eficiente posible, dejando sin respuesta penal a muchos de los supuestos que se han dado años atrás y que han culminado con esta novedosa regulación.

En segundo lugar, muchas más deficiencias en su regulación se desprender del apartado 5 del art. 305 bis CP que habilita la aplicación de las penas correspondientes al partido político de acuerdo con lo establecido en el art. 31 bis, aplicable en toda su extensión. Por un lado, los partidos políticos son los primeros que por ley tienen la obligación de dotarse de un programa de cumplimiento normativo; por otro la propia LOFPP regula la figura del responsable de la gestión económico financiera sobre la que recaerá siempre la responsabilidad penal en materia de financiación ilegal. Asimismo, el art. 9 bis LOPP puede adoptar la forma de una vía de seguro de indemnidad penal siguiendo la corriente del compliance como un medio legal para evitar en todo caso la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

La financiación de los partidos políticos es un ámbito de actuación que ya antes de la reforma de 2015 del CP se encontraba muy fiscalizado por el Tribunal de cuentas, encargado de efectuar un control externo y exclusivo sobre la actividad económico-financiera de los partidos políticos. De este modo, según o establecido en la ley, el Tribunal de Cuentas cuenta con las herramientas necesarias para llevar a cabo un control adecuado sobre las cuentas de los partidos, pudiendo aplicar las sanciones que correspondan cuando se demuestren las infracciones cometidas. Y es esta exhaustiva fiscalización que caracteriza el funcionamiento económico-financiero de los partidos políticos otro de los rayos fundamentales que diferencian a los mismos de otras personas jurídicas que sin embargo se someten al mismo régimen de responsabilidad penal.

De lo ya expuesto a lo largo del presente trabajo se desprende que de la regulación del CP, LOFPP y LOPP se abre un nuevo campo para la responsabilidad penal de los partidos políticos, que va a requerir de una determinada especialización, dada la especial naturaleza jurídica de los mismos y su funcionamiento interno. Es evidente que la criminalización de la financiación ilegal de los partidos políticos es una decisión de política criminal adoptada por la concurrencia de distintos factores que venía empujada por diversos episodios que reflejaban la corrupción existente en la financiación de casi todas las formaciones políticas.

En definitiva, la financiación de los partidos políticos en España no deja de ser una asignatura pendiente y necesitada de permanentes mejoras; No obstante la responsabilidad del fracaso que arrojan las sucesivas normas que la regulan no puede recaer únicamente sobre el legislador penal sino también sobre los organismos de control y supervisión implantados para diagnosticar y poner solución a estos

problemas.

Y es por todas estas cuestiones prácticas sin respuesta, al menos hasta el momento, que hemos planteado por lo que considero que una propuesta de *lege ferenda* es lo más idóneo para solucionarlo: otorgar a los partidos políticos el mismo tratamiento que a las sociedades mercantiles públicas que ejecutan políticas públicas o prestan servicios de interés económico general. Bien una más detallada regulación administrativa en la LOFPP sobre la financiación de los partidos políticos y su responsabilidad por las infracciones que cometan; bien un régimen de responsabilidad penal distinto al del art. 31 bis CP que tenga en cuenta que pese a que se trata de entes privados de base asociativa, forman parte esencial de la estructura constitucional del ordenamiento jurídico, desempeñan un conjunto de funciones de interés general con una gran relevancia, y difieren en numerosos aspectos de organización interna y funcionamiento de cualquier otra persona jurídica de su misma naturaleza.

VIII. BIBLIOGRAFÍA.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique. *La financiación de los partidos políticos*, Madrid, Universidad Europea de Madrid, 2003.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique. *Los efectos directos y colaterales de la disolución de Herri Batasuna*, en Foro Nueva Época, 2015, N°2, pág. 141.

ARGANDOÑA RÁMIZ, Antonio. *La financiación de los partidos políticos y la corrupción en las empresas*, Navarra, Universidad de Navarra, 2001.

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

AA.VV. *Problemas cuales sobre el control de los partidos políticos* (Matía Portilla dir.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2016.

AA.VV. *Comentarios al Código Penal. Reforma L.O. 1/2015 y L.O. 2/2015* (Corcoy Bidasolo/ Mir Puig dirs.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.

AA.VV. *Estudios sobre el Código Penal reformado. Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2012*, (1º ed.), (Morillas Cueva dir.), Madrid, Dykinson, 2015.

BRIOSCHI ALBERTO, Carlo. *Breve historia de la corrupción*, Taurus, 2010.

BUSTOS RUBIO, Miguel. *El nuevo delito de financiación ilegal de partidos políticos* en **Revista Penal**, 2016, N°37, págs. 61-79.

CORTÉS BURETA, Pilar. *Recursos públicos y partidos políticos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2003.

DELGADO DEL RINCÓN, L.E.. *Hacia un modelo idóneo de control externo de la actividad económico-financiera de los partidos políticos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016.

- DEL CASTILLO CODES, Enrique. *La responsabilidad de las personas jurídicas*, en **Noticias Jurídicas**, 2011.
- DE MIGUEL BERIAN, Iñigo. *Los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos en el nuevo Código Penal, ¿un arma eficiente en la lucha contra la corrupción?* en **Justicia en tiempos de crisis**, 2016, págs. 381-396.
- DE PABLO SERRANO, Alejandro. *La responsabilidad penal de los partidos políticos: delitos, penas y compliance programs*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016.
- GOENA VIVES, Beatriz. *Responsabilidad penal y atenuantes en la persona jurídica*, Madrid, Marcial Pons, 2017.
- GÓMEZ TOMILLO, Manuel. *Introducción a la responsabilidad penal de las personas jurídicas*, (2º ed.), Pamplona, Aranzadi, 2015.
- HAVA GARCÍA, Esther. *Financiación ilegal de partidos políticos en Lecciones y materiales para el estudio del Derecho penal*, T. III, Vol. I, (2º ed.), Madrid, 2016.
- HAVA GARCÍA, Esther. *La reforma penal de 2015. La financiación ilegal de partidos políticos*, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2015.
- HERREROS LÓPEZ, Juan Manuel. *Ilegalización y disolución de partidos políticos*, Madrid, Universidad Europea de Madrid, 2003.
- JAVATO MARTÍN, Antonio M^a. *Delito de financiación ilegal en Comentarios Prácticos al Código Penal*, Pamplina, Aranzadi, 2016.
- JAVATO MARTÍN, Antonio M^a. *El delito de financiación ilegal de los partidos políticos. Aspectos dogmáticos, político criminales y de derecho comparado*, en **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, 2017, N°19, pág. 26.
- LUZÓN CÁNOVAS, María. *La tipificación penal de la organización el grupo criminal. Problemas concursales*, en **Revista El Derecho**, 7 de julio de 2011.
- MACÍAS ESPEJO, Belén. *Sobre la incriminación de la financiación ilegal de partidos políticos en el artículo 304 bis del Código Penal*, en **Cuadernos de Política Criminal. Segunda Época**, 2016, N°119, págs. 121-155.
- MAROTO CALATAYUD, Manuel. *Comentario a la reforma penal de 2015*, Pamplona, Aranzadi, 2015.
- MAROTO CALATAYUD, Manuel. *La financiación ilegal de los partidos políticos. Un análisis político criminal*, Madrid, Marcial Pons, 2015.
- MATEOS EXPÓSITO, Gustavo A.. *Partidos políticos y compliance officer*, en **Asociación Española de Compliance**, 10 de agosto de 2017, pág. 2 y 3.
- MUÑOZ CONDE, Francisco. *Derecho Penal. Parte Especial*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.

MUÑOZ CUESTA, Javier. *Delitos de financiación ilegal de partidos políticos*, en **Revista Aranzadi Doctrinal**, 2015, N°5, págs. 11-21.

NIETO MARTÍN, Adán. *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo. Eurodelitos de corrupción y fraude*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha, 2006.

NÚÑEZ CASTAÑO, Elena. *La cuestionable regulación penal de los delitos de financiación ilegal de partidos políticos* en **Revista Penal México**, 2017, N°11-12, págs. 167-196.

OLAIZOLA NOGALES, Inés. *El delito de financiación ilegal de partidos políticos en la reforma del Código Penal*, en **Diario La Ley**, 2015, N°8516.

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

OLAIZOLA NOGALES, Inés. *Las reformas legales relacionadas con la financiación de los partidos políticos*, Pamplona, Marcial Pons, 2015.

OLAIZOLA NOGALES, Inés. *Medidas de regeneración democrática. La nueva regulación de la financiación de los partidos políticos en España*, en **Estudios de Deusto**, 2015, Vol. 63, N°1, págs. 327-358.

ORDOÑEZ PÉREZ, David. *La financiación de los partidos políticos en España: corrupción y deslegitimación*, en **Revista de Pensamiento Libertario**, 2012, N°2, págs. 21 y 22.

PAREJO ALFONSO, Luciano. *Constitución y valores del ordenamiento*, Madrid, Ed. Universitaria Ramón Areces, 1990.

PRECIADO DOMÈNECH, Carlos Hugo. *La corrupción pública en la reforma del Código Penal de 2015*, Pamplona, Civitas, 2015.

PUENTE ABA, Luz María. *El delito de financiación ilegal de partidos políticos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017.

QUINTERO OLIVARES, Gonzalo. *Comentarios al Código Penal Español*, (7º ed.), Navarra, Aranzadi, 2016.

QUINTERO OLIVARES, Gonzalo. *La responsabilidad penal de los partidos políticos como personas jurídicas*, en **Revista Actualidad Jurídica**, 2013, N°859.

ROMERO BEDATE, Pablo. *Sinopsis del artículo 31 bis del Código Penal. Un breve apunte sobre la responsabilidad penal de la persona jurídica en el Código Penal español*, en **Compliance Galicia**, 27 de febrero de 2018.

RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo José. *El control sobre la financiación de los partidos políticos: un desafío permanente para el legislador*, en **Teoría y realidad constitucional**, 2015, N°35, págs. 281-308.

SAINZ-CANTERO CAPARRÓS, José Eduardo. *Estudios sobre el Código Penal reformado. Los delitos de financiación ilegal de partidos políticos*, Madrid, Dykinson, 2015.

SERRANO GÓMEZ, Alfonso. *Curso de Derecho Penal. Parte Especial*, Madrid, Dykinson, 2017.

TENORIO, P.. *Corrupción y financiación de los partidos políticos en España*, Milán, CEDAM, 2012.

VARGAS CRESPO, Pablo. *CiU se opuso al cambio auspiciado por PP y UPyD*, en **Nueva Tribuna**, Artículo del 10 de enero de 2013.

ZUGALDI ESPINAR, José Miguel. *La responsabilidad criminal de las personas jurídicas de los entes sin personalidad y de sus directivos. Análisis de los arts. 31 bis y 129 del Código Penal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013.