

I

2020

N.º 130

**cuadernos
de política criminal
segunda época**

Edita

Dykinson, S.L.

CONTENIDO

SECCIÓN DE ESTUDIOS PENALES

DELITOS CONTRA BIENES CULTURALES: ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LOS PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO PENAL (CRIMINAL COMPLIANCE PROGRAMS) EN EL SECTOR DEL MERCADO DEL ARTE. Por <i>Cristina Guisasola Lerma</i>	7
EL DERECHO PENAL FRENTE A CONDUCTAS RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD POLÍTICA CORRUPTA. Por <i>María José Cruz Blanca</i>	47
LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO COMO INSTRUMENTO DE PREVENCIÓN DE DELITOS. Por <i>Belén Macías Espejo</i> ..	75
LA RESPUESTA JURÍDICO-PENAL FRENTE AL FENÓMENO DE LOS COMBATIENTES TERRORISTAS EXTRANJEROS. Por <i>Inés Molina Álvarez</i>	113
LAS ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS DE LOS COLECTIVOS DE PRESOS VINCULADOS AL TERRORISMO Y SU INFLUENCIA EN LAS POLÍTICAS PENITENCIARIAS. DE LAS ORGANIZACIONES TERRORISTAS CLÁSICAS AL YIHADISMO. Por <i>Inmaculada Marrero Rocha y Salvador Berdún Carrión</i>	149

SECCIÓN ESTUDIOS CRIMINOLÓGICOS

LOS EMPRESARIOS MORALES Y EL POPULISMO PENAL MEDIÁTICO: LOS MASS MEDIA COMO GRUPO DE PRESIÓN EN LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL POPULISTA. Por <i>Débora de Souza de Almeida</i>	189
--	-----

SECCIÓN JURISPRUDENCIAL

PANORAMA JURISPRUDENCIAL: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y TRIBUNAL SUPREMO. Por Manuel Jaén Vallejo	233
---	-----

CUANDO LA CORRUPCIÓN MENOSCABA LOS DERECHOS HUMANOS: LA TRAGEDIA DE ONCE. Por <i>Manuel L. Ruiz-Morales</i>	245
---	-----

SECCIÓN BIBLIOGRÁFICA

RECENSIÓN A MORILLAS CUEVA (DIR.), BENÍTEZ ORTÚZAR, DEL ROSAL BLASCO, MORILLAS CUEVA, OLMEDO CARDENETE, PERIS RIERA, SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS (AUTORES). <i>SISTEMA DE DERECHO PENAL. PARTE ESPECIAL</i> , 3ª EDICIÓN, DYKINSON, 2020, MADRID, 1638 Páginas. Por <i>Aixa Gálvez Jiménez</i>	267
---	-----

RECENSIÓN A M ^a LUISA CUERDA ARNAU Y ANTONIO FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ: <i>ADOCTRINAMIENTO, ADIESTRAMIENTO Y ACTOS PREPARATORIOS EN MATERIA TERRORISTA</i> , ED. ARANZADI, CIZUR MENOR (NAVARRA), 2019, 327 Páginas. Por <i>Ana Isabel Pérez Cepeda</i>	317
--	-----

RECENSIÓN A FRANCISCO JAVIER GARRIDO CARRILLO: <i>EL DECOMISO. INNOVACIONES, DEFICIENCIAS Y LIMITACIONES EN SU REGULACIÓN SUSTANTIVA Y PROCESAL</i> , DYKINSON, MADRID, 2019, 206 Páginas. Por <i>Miguel Ángel Cano Paños</i>	323
---	-----

RECENSIÓN A GÜNTHER JAKOBS: <i>COACCIONES. EXPLICACIÓN DE LA RAÍZ COMÚN A TODOS LOS DELITOS CONTRA LA PERSONA</i> (TRADUCTORA NURIA PASTOR MUÑOZ), BOGOTÁ, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN FILOSOFÍA Y DERECHO, 2018 70 PÁGINAS. Por <i>Alejandro Ignacio Chinguel Rivera</i>	337
---	-----

IN MEMORIAM

SANTIAGO MIR PUIG. Por *Lorenzo Morillas Cueva* 343

NOTICIARIO 347

POLÍTICA EDITORIAL, CRITERIOS Y RÉGIMEN PARA LA
PUBLICACIÓN DE TRABAJOS ORIGINALES EN CPC 357

*LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO COMO INSTRUMENTO DE PREVENCIÓN DE DELITOS**

The requirement of criminal responsibility of political parties and the implementation of compliance programmes as an instrument for crime prevention

BELÉN MACÍAS ESPEJO**

Fecha de recepción: 08/03/2020

Fecha de admisión: 10/04/2020

RESUMEN: En virtud de la Ley Orgánica 7/2012, de 27 de diciembre, los partidos políticos quedan sometidos al régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas. A tal efecto, en este trabajo se examinan algunos de los aspectos más controvertidos relacionados con la responsabilidad criminal de las formaciones políticas, en base a las prescripciones propias de los artículos 31 bis y siguientes de nuestro Texto punitivo. Se presta especial atención a la implementación de medios de control interno, en cuanto a dispositivos de prevención de delitos en el seno de los partidos políticos; para ello, se analiza el contenido, los requisitos y los efectos de estos programas de autorregulación como mecanismos de exención de responsabilidad penal.

* Trabajo elaborado en el marco del Proyecto de Investigación “Corrupción política. De la contabilidad irregular en los procesos electorales a los delitos de financiación ilegal de partidos políticos”, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad (DER2016-78563-P), cuyo investigador principal es el Prof. Dr. Lorenzo Morillas Cueva.

** Profesora de Derecho Penal. Universidad de Granada.

PALABRAS CLAVE: responsabilidad penal de partidos políticos, corrupción, programas de cumplimiento, oficial de cumplimiento.

ABSTRACT: *In accordance with Organic Law 7/2012 of December 27th, the political parties are subject to the criminal liability regime for legal persons. To this end, this work examines some of the most controversial aspects to criminal responsibility for political formations based on the requirements of Articles 31bis in addition to all subsequent articles within of our Punitive Text. Particular attention is paid to the implementation of internal means of control such as crime prevention devices within political parties; to this end, the content, requirements and effects of these self-regulatory programmes are analysed as criminal liability exemption mechanisms.*

KEY WORDS: *criminal responsibility of political parties, corruption, compliance programs, compliance officer.*

SUMARIO: I. Inclusión de los partidos políticos dentro del círculo de las personas jurídicas criminalmente responsables.- II. Presupuestos generales para poder imputar responsabilidad penal al partido político.- III. El modelo *compliance* como exigencia para la exclusión de la responsabilidad criminal de los partidos políticos.- IV. Contenido esencial de los programas de cumplimiento.- V. Efecto jurídico eximente o atenuante del *criminal compliance program*.- VI. El oficial de cumplimiento.- VII. Conclusiones.

I. INCLUSIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DENTRO DEL CÍRCULO DE LAS PERSONAS JURÍDICAS CRIMINALMENTE RESPONSABLES

La regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas abre, como señala MORILLAS CUEVA, una nueva perspectiva en relación al sujeto¹. En este contexto, pese a que la posibilidad de exigir responsabilidad criminal a los partidos políticos fue expresamente excluida en la ley que introdujo en nuestro Ordenamiento jurídico la responsabilidad penal de las personas jurídicas (Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), posteriormente, en virtud de Ley Orgánica 7/2012, de 27 de diciembre, 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, se contempla la posibilidad de

¹ Y no solo en relación al sujeto, sino, como determina el autor en cita, en la propia estructura de la teoría jurídica del delito. MORILLAS CUEVA, L., *Sistema de Derecho Penal. Parte General*, Dykinson, Madrid, 2019, pág. 429.

exigir responsabilidad penal a los partidos políticos, en base a la prescripción del art. 31 bis CP².

En el apartado I del Preámbulo de la Ley Orgánica 7/2012 se explica que «el eje de los criterios que inspiran la presente reforma se corresponde con el reforzamiento de la transparencia de la actividad de la administración y del régimen de responsabilidad de partidos políticos y sindicatos, a los que se incluye dentro del régimen general de responsabilidad penal de las personas jurídicas del que, hasta ahora, estaban excluidos».

Así, se modifica la regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas con la finalidad de incluir a partidos políticos y sindicatos, suprimiendo la referencia a los mismos que, hasta ese momento, se contenía en la excepción del apartado 5 del artículo 31 bis del Código Penal³. Ello, según el Preámbulo de la precitada Ley, al objeto de superar la percepción de impunidad de estos actores de la vida política; lo que, de otro lado, hace pensar que la única preocupación del legislador era la percepción de la impunidad que desprendía la redacción original.

Sea como fuere, lo cierto es que la extensión de responsabilidad penal a los partidos políticos no ha estado exenta de debate, todo lo contrario. Así, por lo que respecta a la polémica doctrinal, hay autores que han defendido la exclusión de los partidos políticos del régimen de responsabilidad criminal, dada su especial importancia y función según el reconocimiento constitucional otorgado a los mismos.

En sentido, ZUGALDÍA ESPINAR ha planteado que la razón para excluir del régimen de responsabilidad criminal a los partidos políticos «ha sido, sin duda, la conveniencia de otorgarles una cierta inmunidad para garantizar el cumplimiento de sus altas funciones constitucionales (socialización política, movilización de la opinión pública, representación y defensa de los intereses sociales, legitimación del sistema político,

² Cabe advertir que, junto a los partidos políticos, serán también penalmente responsables las fundaciones y entidades con personalidad jurídica que se consideren a ellos vinculadas, conforme a los criterios que se establecen en la Disposición adicional séptima de la LO 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de partidos políticos, tras la modificación operada por LO 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos.

³ En aquel momento, el art. 31 bis 5 CP establecía que «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».

participación en elecciones y composición de los principales órganos del Estado)»; exclusión que se explica, tanto respecto de los partidos políticos como de los sindicatos, «cuando actúan “hacia el exterior”, esto es, cumpliendo su inconstitucional (también la inviolabilidad de los parlamentarios exige que estén en el ejercicio de sus funciones). Si se les llegara a exigir responsabilidad criminal en estos casos se pondría en peligro la división de poderes (imperaría el “gobierno de los jueces”) y se privaría a la sociedad de su cometido constitucional»⁴.

Igualmente, en relación a la doctrina que defiende la exclusión de partidos políticos del régimen de responsabilidad criminal, se halla TERRADILLOS BASOCO, quien alude al populismo punitivista, al entender que aplicar una respuesta penal nacida para hacer frente a la delincuencia organizada de las grandes corporaciones mercantiles, garantiza su inidoneidad preventiva en otros ámbitos ajenos a la actividad económica; y, en este sentir crítico, señala que la solución adoptada relativiza la trascendencia que a las funciones de los partidos políticos atribuye el art. 6 de la Constitución, por considerar que la posible extralimitación judicial en el control penal de los partidos políticos puede poner en peligro el modelo de división de poderes⁵.

Sobre este parámetro también se manifiesta DEL MORAL GARCÍA, determinando que la viabilidad de exigir responsabilidad penal es una fácil tentación para judicializar la vida política⁶; y, en la misma línea,

⁴ Si bien, señala ZUGALDÍA ESPINAR que «no puede decirse lo mismo cuando los partidos políticos o los sindicatos actúan “hacia el interior”, esto es, para hacer posible su propio funcionamiento y financiación». ZUGALDÍA ESPINAR, J.M., *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)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, págs. 108 y 109. Del mismo autor, ZUGALDÍA ESPINAR, J.M., “La responsabilidad criminal de los partidos políticos y los sindicatos”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª Época, nº 11, enero 2014, págs. 367 y 368.

⁵ TERRADILLOS BASOCO, J.M., “Partidos políticos y corrupción política. Algunas estrategias político-criminales”, *Luces y sombras de la reforma penal y procesal penal en Iberoamérica. Libro homenaje al Prof. Dr. Ignacio Benítez Ortúzar*, Medina Cuenca (Coord.), UNIJURIS, Cuba, 2017, pág. 53.

⁶ DEL MORAL GARCÍA, A., “Regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas en el Código penal español”, *Proceso penal y responsabilidad penal de las personas jurídicas*, Pérez Cruz Martín (Dir.)-Neira Pena (Coord.), Aranzadi, Navarra, 2017, pág. 63.

Sobre judicialización de la política y politización de la justicia, véase DÍAZ Y GARCÍA CONLLEDO, M., DÍAZ Y GARCÍA CONLLEDO, M., *Responsabilidad penal y responsabilidad política: la necesidad de no confundir*, Institut de Recerca Transjus, Universidad de Barcelona, págs. 17 a 19.

ZÚÑIGA RODRÍGUEZ refiere la posibilidad de que los partidos sean perseguidos por motivos políticos⁷.

Por contra, frente a esta corriente, un nutrido grupo de penalistas ha aplaudido la posibilidad de extender la responsabilidad penal a los partidos políticos, por considerar que tales formaciones pueden cometer delitos en detrimento de los intereses generales. Así lo han manifestado autores como MORILLAS CUEVA, quien pese a apuntar la importante presencia del sistema político, con razón sostiene que precisamente por ello, además de una especial protección, posiblemente requieran también los partidos políticos de un especial control⁸.

Se decanta, del mismo modo, por esta tesis BAUCELLS LLADÓ, al reconocer que no existe en estas entidades ningún elemento que permita discriminarlas de otros entes que están sujetos a responsabilidad penal; por lo que alude a la idoneidad del Derecho penal y los jueces para controlar a los partidos políticos⁹.

Próximo a este planteamiento, GÓMEZ TOMILLO determina que no parece sensato que los partidos políticos queden exceptuados de las necesidades preventivas a las que se dirige el sistema de responsabilidades penales de las personas jurídicas¹⁰.

Por su parte, DÍEZ RIPOLLÉS, partiendo de la naturaleza cuasi-pública de los partidos, y su relevante función constitucional, advierte la necesidad de que estén sujetos a responsabilidad penal, en aras a que deben prevalecer los intereses de tutela de bienes jurídicos¹¹. En un juicio análogo, QUINTERO OLIVARES establece que no hay razonamiento objetivo que permita sostener que, siempre que se aconseje la posibilidad de responsabilidad penal de la persona jurídica, sea imposible la comisión de delitos por partidos políticos; por lo que reconocer su exclusión resulta complicado¹².

⁷ ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L., "El sistema de sanciones penales aplicables a las personas jurídicas", *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho español, Tomo I, Introducción al Derecho penal*, Iustel, Madrid, 2015, págs. 313 y ss.

⁸ MORILLAS CUEVA, L. "La cuestión de la responsabilidad penal de las personas jurídicas", *Anales de Derecho*, núm. 29, 2011, pág. 26.

⁹ BAUCELLS LLADÓS, J., "Autorregulación y prevención del delito en los partidos políticos", *Revista General de Derecho Penal*, núm. 28, noviembre 2017, págs. 22 y 23.

¹⁰ GÓMEZ TOMILLO, *Introducción a la responsabilidad penal de las personas jurídicas*, Aranzadi, Navarra, 2015, págs. 61 y 62.

¹¹ DÍEZ RIPOLLÉS, J.L., "La responsabilidad penal de las personas jurídicas. Regulación española", *Revista para el análisis del Derecho. INDRET*, 1/2012, pág. 11.

¹² QUINTERO OLIVARES, G., *Parte General del Derecho Penal*, Morales Prats (Col.), Aranzadi, Navarra, 2010 págs. 693 y 694. El autor manifiesta, en obra posterior, que son pocos los delitos que en abstracto pueden vincularse a la actividad de partidos

De forma similar se pronuncia LEÓN ALAPONT, exponiendo que la presunción de inimputabilidad sobre estas formaciones por el ejercicio de actividades esenciales dentro del sistema político, podrá ser destruida en el momento en que exista cualquier exigencia legítima que así lo aconseje y deba ser satisfecha; de este modo, las funciones de rango constitucional asignadas a los partidos políticos no siempre deben suponer una exclusión automática de la aplicación del régimen de responsabilidad penal¹³. Esto es, como indica MORALES PRATS, aun reconociéndose que los partidos son agentes institucionales básicos, ello no debe suponer directamente su exclusión, ya que no se identifican razones conceptuales sólidas para exceptuarlos formalmente de esta responsabilidad¹⁴.

De igual manera, AGUADO-JAÉN-PERRINO califican de satisfactoria, al menos desde el punto de vista de la regeneración democrática, la extensión de responsabilidad penal a los partidos políticos¹⁵.

En este sentir, VALLS PRIETO criticó al legislador español por haber implementado mal en un principio la normativa europea, pues, a partir el concepto de Estado manejado por el Derecho comunitario y por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y dado el tenor de las Directivas y Decisiones Marco, sólo cabe exclusión de responsabilidad a «los Estados, los organismos públicos que actúen en el ejercicio de la potestad del Estado y de las organizaciones internacionales públicas»; planteando el notable efecto que por la actividad delictiva de los partidos se puede causar a los ciudadanos¹⁶. Y es que, según GÓMEZ BENÍTEZ, la primitiva exclusión suponía un «trato de favor» que no era fruto de la casualidad, puesto que entre los delitos que pueden im-

o sindicatos. QUINTERO OLIVARES, G., *Parte General del Derecho Penal*, Aranzadi, Navarra, 2015, pág. 511.

¹³ LEÓN ALAPONT, J., *La responsabilidad penal de los partidos políticos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pág. 71.

¹⁴ MORALES PRATS, F.: “La responsabilidad penal de las personas jurídicas (arts. 31 bis., 31.2 supresión, 33.7, 66 bis., 129, 130.2 CP)”, *La reforma penal de 2010: análisis y comentarios*, Quintero Olivares (Dir.), Aranzadi, Navarra, 2010, pág. 61.

¹⁵ AGUADO FERNÁNDEZ, E.- JAÉN VALLEJO, M.- PERRINO PÉREZ, A.L., *Derecho Penal de las personas jurídicas*, Dykinson, Madrid, 2016, pág. 49.

¹⁶ Cabe aclarar que tal planteamiento fue previo a la reforma de 2012, a la Ley Orgánica 7/2012, de 27 de diciembre, 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 que, recordemos, es la que introduce la responsabilidad penal de los partidos políticos. VALLS PRIETO, J., “Las exenciones de la responsabilidad penal de las personas jurídicas ¿Son responsables los partidos políticos y sindicatos?”, *Cuadernos de Política Criminal*, núm. 104, II, Época II, octubre 2011, pág. 109 y ss.

putarse a las personas jurídicas se encuentran los relacionados con la corrupción¹⁷.

En efecto, siguiendo este esquema, pese a que no podemos caer en un expansionismo punitivo desmesurado y sin control, por cuanto que estamos en la rama extrema del Derecho que se debe ocupar únicamente de las más graves perturbaciones de la convivencia social¹⁸, precisamente por la trascendencia y gravedad de los casos de corrupción que se vienen proyectando en la política española, considero plausible la posibilidad de exigir responsabilidad penal a los partidos políticos. Y es que, participando lo reseñado por TIEDEMAN, la dogmática debe abarcar, con categorías nuevas o adoptadas del Derecho penal, las actividades criminales de las agrupaciones¹⁹.

Sobre tal hipótesis, puesto que el fundamento de la responsabilidad penal de las personas jurídicas se halla en el tipo de actividad a desarrollar, entiendo que esta sistemática resulta plenamente extensible al ámbito de los partidos políticos, ya que la realidad criminológica muestra que, en el seno de estas formaciones, también se pueden cometer delitos de relevancia socioeconómica²⁰.

A lo expuesto hay que sumar que los partidos políticos, en cuanto a entes de base asociativa²¹ –en palabras de SÁINZ CANTERO-CAPARRÓS, asociaciones cualificadas por las funciones constitucionalmente asignadas²²–, adquieren personalidad jurídica una vez inscritas en el Registro de Partidos Políticos²³; por tanto, al tiempo que la incriminación sobre la base del régimen legal previsto en el art. 31 bis CP requiere la ostentación

¹⁷ GÓMEZ BENÍTEZ, J. M., “Financiación ilegal de partidos políticos y corrupción”, *Prevención y tratamiento punitivo de la corrupción en la contratación pública y privada*, Castro Moreno-Otero González (Dirs.), Dykinson, Madrid, 2016, pág. 154.

¹⁸ DÍAZ Y GARCÍA CONLLEDO, M., *Responsabilidad penal...*, cit., 2014, pág. 7.

¹⁹ TIEDEMAN, K., “Responsabilidad penal de las personas jurídicas”, *Anuario Derecho Penal '96*, Hurtado Pozo (Coord.), Grijley, 1997, pág. 112.

²⁰ A modo de ejemplo, el caso Gürtel o el de los EREs.

²¹ Así lo determina la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 7/2012.

²² SÁINZ CANTERO-CAPARRÓS, J.E., “Los delitos de financiación ilegal de partidos políticos”, *Sistema de Derecho Penal. Parte Especial*, Morillas Cueva (Dir.), Dykinson, Madrid, 2020, pág. 874.

En este mismo sentido se ha manifestado el Tribunal Constitucional en su sentencia 48/2003, de 12 de marzo (Rec. 5550/2002).

²³ Art. 3.4 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos, en el que literalmente se puede leer: «Los partidos políticos adquieren personalidad jurídica por la inscripción en el Registro de Partidos Políticos que, a estos efectos, existirá en el Ministerio del Interior, previa presentación en aquel del acta fundacional suscrita por sus promotores, acompañada de aquellos documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos previstos en la presente ley Orgánica».

de personalidad jurídica, dicha exigencia queda completamente acreditada en el caso de las formaciones políticas.

En este contexto, considerando que la atribución del relevante papel otorgado por el artículo 6 de la Constitución Española a los partidos políticos no es obstáculo para que pueden ejecutar actividades lesivas de bienes jurídicos que conculquen intereses públicos –lo cual dista de ser las funciones constitucionalmente atribuidas–, concibo que el sometimiento de las formaciones política al régimen de responsabilidad penal es una necesidad político-criminal; y, aunque no siempre la política criminal logra ser un eficaz antídoto frente a los conflictos, entiendo que, en este caso, resulta esencial al objeto de garantizar la transparencia y la legalidad de las actividades de los partidos políticos que, recordemos, conforma uno de los pilares básicos de nuestro Estado social y democrático de derecho.

II. PRESUPUESTOS GENERALES PARA PODER IMPUTAR RESPONSABILIDAD PENAL AL PARTIDO POLÍTICO

Atendiendo a la regulación adoptada por Código Penal, la responsabilidad criminal de las personas jurídicas se caracteriza por ser autónoma, independiente, además de acumulativa y no excluyente; en tesis de MORILLAS CUEVA, pretende ser directa, sin subordinación a la de las personas físicas²⁴. Si bien, no es ilimitada, sino que, siguiendo el modelo previsto en el art. 31 bis CP, se exigen determinados requisitos.

En este sentido, dado que el legislador no se ha molestado en adecuar este régimen a las particularidades de las formaciones políticas, la traslación de exigencias para la posible imputación de responsabilidad penal a los partidos políticos no resulta sencilla; motivo por el que, como expone GÓMEZ MARTÍN, el sistema no queda, en absoluto, liberado de dificultades aplicativas²⁵.

Además, el Tribunal Constitucional viene reiterando la condición de persona jurídica de los partidos políticos. Entre otras: Tribunal Constitucional, Sala Primera, Sentencia 85/2003 de 8 May. 2003 (Rec. 2589/2003); Tribunal Constitucional, Sala Segunda, Sentencia 27/2009 de 26 Ene. 2009 (Rec. 8380/2006); Tribunal Constitucional, Pleno, Sentencia 226/2016 de 22 Dic. 2016 (Rec. 6237/2011); Tribunal Constitucional, Sala Primera, Sentencia 26/2018 de 5 Mar. 2018 (Rec. 6491/2016).

²⁴ MORILLAS CUEVA, L., “Problemas actuales de la responsabilidad penal de las personas jurídicas”, *Luces y sombras de la reforma penal y procesal penal en Iberoamérica. Libro homenaje al Prof. Dr. Ignacio Benítez Ortúzar*, Medina Cuenca (Coord.), UNIJURIS, Cuba, 2017, pág. 23.

²⁵ GÓMEZ MARTÍN, V., “Artículo 31 bis”, *Comentarios al Código Penal. Reforma LO 1/2015 y LO 2/2015*, Corcoy Bidasolo-Mir Puig (Dirs.), Vera Sánchez (Coord.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pág. 172.

En cualquier caso, se especifican a continuación los presupuestos sustantivos para la exigencia de responsabilidad penal a los partidos políticos.

1. En primer lugar, se requiere que el delito haya sido cometido por una persona física que forme parte de la organización política. En esta hipótesis, la concreción de responsabilidad incorpora una doble vía de imputación:

a) De un lado, el partido puede ser responsable por la comisión del delito cometido por las personas señaladas en la letra a) del artículo 31 bis 1 del Código Penal, en concreto:

- Representantes legales; representación orgánica (por ejemplo, presidente del partido). El art. 3. 2 k) LOPP acota que, en los estatutos del partido, debe constar el cargo u órgano a quien corresponde tal representación legal; siendo la formación la que, libremente, designe a ese representante. Por tanto, en este supuesto se requiere de un poder formal para vincular al partido frente a terceros.

- Personas autorizadas para la adopción de decisiones en nombre de la formación; esto es, cualquier persona física que desempeñe funciones de mando o dirección (verbigracia, secretario o gerente del partido). Entiendo que estos sujetos pueden actuar tanto individualmente, como a través de un órgano colegiado.

En este caso, a diferencia de los representantes legales, la autorización de sus competencias puede ser expresa (formal) o presunta (*de facto*); además, también resulta singular que el marco de actuación de la persona autorizada permite abarcar solo una parte de los actos de la formación, mientras que la representación orgánica comprende la generalidad de tales actos.

- Sujetos que ostenten facultades de organización y control dentro del partido; lo que engloba a un potencial número de cargos y mandos intermedios que tengan atribuidas tales facultades de gobierno *ad intra*, entre ellas, las medidas de vigilancia y control para prevenir delitos.

b) De otra parte, en virtud de lo expuesto en la letra b) del art. 31 bis 1 CP, cabe responsabilidad penal del partido ante los delitos cometidos por los sujetos que se hallan sometidos a la autoridad de las personas físicas anteriormente narradas en la letra a), por haber incumplido éstas gravemente los deberes de supervisión, vigilancia y control, conforme al ordenamiento jurídico²⁶.

²⁶ Es necesario que los máximos representantes hayan incumplido gravemente los deberes de supervisión, vigilancia y control de su actividad conforme al Ordenamiento

Atendiendo al criterio de la Fiscalía General del Estado, este sujeto subordinado no tiene por qué presentar necesariamente una vinculación formal con la formación política; puede ser, por tanto, una persona externa al partido. Piénsese, en este supuesto, en los delitos ejecutados por sujetos que no sean miembros del partido; o por personas afines, pero sin cargo orgánico dentro del mismo. Lo determinante es que exista sometimiento a los dirigentes²⁷; es decir, estos individuos deben tener la obligación de acatar las concretas indicaciones de las personas anteriormente enumeradas, por lo que ha de existir una relación de dependencia.

2. En segundo término, para que opere responsabilidad penal, es preceptivo un beneficio al partido; cualquier clase de ventaja provechosa, tanto si es directa, como si es indirecta.

Se está, pues, ante una cláusula con amplios márgenes, que excede de una concepción evaluable meramente de forma económica. Así, incluso cuando la persona física haya actuado en su exclusivo interés, o en el de terceros ajenos al partido²⁸, también se cumplirá la exigencia de responsabilidad de la formación política si el beneficio pueda alcanzar a ésta; en caso contrario, el partido no responderá, pues se catalogará como víctima del ilícito dada la deslealtad hacia el mismo.

3. A las obligaciones expuestas, hay que añadir que el delito debe ser cometido en nombre (esto es, en el ejercicio de las funciones, competencias representativas formalmente asignadas) o por cuenta (materialmente, en interés) de la formación política. Lo relevante es que el sujeto actúe dentro del ámbito que le corresponde; pues aquellos supuestos de extralimitación de las funciones, siempre que dicha actuación extra-competencial no sea conocida y consentida por la formación, pueden excluir la responsabilidad penal del partido.

4. En último lugar, para que el partido político pueda responder penalmente, se requiere defecto de organización (lo que no se prescribe en la hipótesis de que se cumplan las condiciones del artículo 31 bis 2 y 4 del Código Penal).

jurídico. Así, el término grave devine que no se trata de una simple omisión; lo que reduce los supuestos que dan lugar, por esta vía, a la responsabilidad del partido.

²⁷ Fiscalía General del Estado, Circular 1/2016..., cit., pág. 25.

²⁸ Como expone DOPICO GÓMEZ-ALLER, no es necesario que la actuación en beneficio sea la motivación principal del delito; de hecho, lo habitual será que tal motivación sea perseguida por el sujeto en su propio beneficio, pero ello lo hará mediante una actuación que consigue un beneficio para la persona jurídica. DOPICO GÓMEZ-ALLER, J., "Responsabilidad penal de las personas jurídicas", *Derecho penal económico y de la empresa*, Dykinson, Madrid, 2018, pág. 140.

Ello que se traduce en imputación del partido por vicio de autorregulación o de control. Lo significa que se le va castigar no porque no ha impedido directamente que se cometa el delito, sino porque pudiendo haber adoptado mecanismos tendentes a evitar o prevenir su comisión, no lo ha hecho, o porque tales mecanismos, en caso de haberlos implementado, sean insuficientes o ineficaces; aceptando, implícitamente, el riesgo delictivo bajo su estructura²⁹.

En definitiva, se observa que el art. 31 bis 1 CP establece una doble vía de imputación, con exigencia, en ambos casos, de determinadas condiciones cuyo desempeño generan la posible atribución de responsabilidad penal a los partidos políticos.

III. EL MODELO *COMPLIANCE* COMO EXIGENCIA PARA LA EXCLUSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD CRIMINAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El artículo 31 bis del Código Penal, reformado por LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, da un paso en el sistema de atribución de responsabilidad penal a las personas jurídicas, al prever la opción de excluirla cuando se doten de mecanismos eficaces para la prevención de delitos. En base a este presupuesto, siempre que el partido haya adoptado y ejecutado eficazmente programas de cumplimiento, podrá quedar exento de responsabilidad penal.

Así, el *criminal compliance program*, como orden de autorregulación contemplada al servicio de los intereses públicos³⁰, traslada la función preventiva al propio partido, con el beneficio de la exención (o atenuación) de la responsabilidad que pudiera venir provocada por la actuación delictiva en el seno del mismo.

²⁹ En este contexto, cabe significar la sentencia Tribunal Supremo nº 154/2016, de 29 de febrero (RJ 2016\600), en la que, acerca del sistema de imputación en virtud del art. 31 bis CP, establece que tal responsabilidad se determinará a partir del análisis de si el delito cometido por la persona física, en nuestro caso, en el seno del partido político, se ha efectuado por ausencia de la cultura de respeto al Derecho, en cuanto a defecto de vigilancia y control. En la misma línea, la sentencia del Tribunal Supremo nº 316/2018, de 28 junio (RJ 2018\3693) alude a los *compliance programs* como un conjunto de normas de carácter interno establecidas con la finalidad de implementar un modelo de organización y gestión eficaz e idóneo, que permita mitigar el riesgo de la comisión de delitos y exonerar de la responsabilidad penal de los delitos cometidos en su seno.

³⁰ DEL ROSAL BLASCO, B., "Responsabilidad penal de personas jurídicas: títulos de imputación y requisitos para la exención", *Estudios sobre el Código Penal reformado (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, Morillas Cueva (Dir.), Dykinson, Madrid, 2015, pág. 107.

En este sentido, en atención a la configuración del singular sistema de exención de responsabilidad criminal previsto en el art. 31 bis de nuestro Texto punitivo, se puede observar que la técnica se presenta dual, en función de si se trata de medidas preventivas a adoptar ante delitos cometidos por sus máximos representantes o, en su caso, por sujetos sometidos a la autoridad de tales dirigentes; en esta línea, aunque la idea de fallo organizativo está presente en ambos supuestos, se puede afirmar que el juego para la exclusión de responsabilidad penal de cada uno es diferente.

1. En primer lugar, para el supuesto de sujetos con poder de mando o dirección (máximos representantes, personas con capacidad de decisión en el partido, con facultad de organización o de ejercicio de control en su seno), el art. 31 bis 2 CP dispone que la formación quedará exenta de responsabilidad criminal si cumple las siguientes condiciones:

- a) Si el órgano de administración ha adoptado y ejecutado con eficacia, antes de la comisión del delito, modelos de organización y gestión que incluyan medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir delitos de la misma naturaleza o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión.

A tal efecto, en los partidos con distribución territorial descentraliza, siempre que el *compliance* alcance a todos los niveles organizativos, ofreciendo una respuesta integral a la prevención de riesgos penales, en principio, resultará indiferente que se efectúe a través de un único modelo de organización y gestión para todo el partido; en otro caso, serán necesarios distintos programas para cada una de sus estructuras.

- b) Si la supervisión del funcionamiento y del cumplimiento del modelo de prevención implantado ha sido confiada a un órgano de la formación con poderes autónomos de iniciativa y de control, o que tenga encomendada legalmente la función de supervisar la eficacia de los controles internos del partido³¹.

Por su parte, el apartado 3 del art. 31 bis del Texto punitivo señala que, en el caso de personas jurídicas de pequeñas dimensiones, estas funciones se pueden atribuir directamente al órgano de administración. Y, en esta línea, el legislador introduce una interpretación auténtica de persona jurídica de pequeñas dimensiones; particularmente, entiende por tal aquellas que presenten cuenta de pérdidas y ganancias abreviada. *De lege ferenda*, considero más

³¹ Sobre este extremo, véase *infra* apartado VI «El oficial de cumplimiento».

adecuado emplear para tal definición, además de los recursos económicos, otros factores como número de afiliados, de trabajadores o complejidad de la estructura organizativa.

De lega lata, cabe reseñar sobre este parámetro que, según dispone la Resolución de 21 de diciembre de 2018, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 20 de diciembre de 2018, de aprobación del Plan de Contabilidad adaptado a las Formaciones Políticas y a la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo³²: «las formaciones políticas podrán utilizar los modelos de cuentas anuales abreviados si a la fecha de cierre del ejercicio concurren las siguientes circunstancias: a) Que el total de las partidas de activo no supere 1.000.000 euros. b) Que el importe de los recursos públicos y privados no supere 2.000.000 euros. No podrá hacerse uso de esta facultad cuando la formación política perciba algún tipo de subvención pública de las previstas en el artículo 3 de la Ley Orgánica 8/2007³³ y, con arreglo a lo dis-

³² Tercera Parte «Cuentas anuales», apartado I «Normas de elaboración de las cuentas anuales», 4ª 2) «Estructura de las cuentas anuales» de la citada Resolución.

³³ Art. 3 LO 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de partidos políticos: «Uno. El Estado otorgará a los partidos políticos con representación en el Congreso de los Diputados, subvenciones anuales no condicionadas, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, para atender sus gastos de funcionamiento. Igualmente, podrá incluirse en los Presupuestos Generales del Estado una asignación anual para sufragar los gastos de seguridad en los que incurran los partidos políticos para mantener su actividad política e institucional. Dos. Dichas subvenciones se distribuirán en función del número de escaños y de votos obtenidos por cada partido político en las últimas elecciones a la indicada Cámara. Para la asignación de tales subvenciones se dividirá la correspondiente consignación presupuestaria en tres cantidades iguales. Una de ellas se distribuirá en proporción al número de escaños obtenidos por cada partido político en las últimas elecciones al Congreso de los Diputados y las dos restantes proporcionalmente a todos los votos obtenidos por cada partido en dichas elecciones. Tres. Igualmente, las Comunidades Autónomas podrán otorgar a los partidos políticos con representación en sus respectivas Asambleas Legislativas, subvenciones anuales no condicionadas, con cargo a los Presupuestos autonómicos correspondientes, para atender sus gastos de funcionamiento. Dichas subvenciones se distribuirán en función del número de escaños y de votos obtenidos por cada partido político en las últimas elecciones a las indicadas Asambleas Legislativas, en proporción y de acuerdo con los criterios que establezca la correspondiente normativa autonómica. Las subvenciones a las que se refiere este apartado podrán ser también otorgadas por los Territorios Históricos vascos. Cuatro. Las subvenciones a que hacen referencia los números anteriores serán incompatibles con cualquier otra ayuda económica o financiera incluida en los Presupuestos Generales del Estado, en los Presupuestos de las Comunidades Autónomas o en los de los Territorios Históricos vascos destinadas al funcionamiento de los partidos políticos, salvo las señaladas en el número uno del artículo 2.º de la presente Ley. Cinco. Iniciado el procedimiento de ile-

puesto en el artículo 16. Dos de dicha Ley³⁴, deba ser fiscalizada en todo caso por el Tribunal de Cuentas».

En consecuencia, en virtud de esta Resolución del Tribunal de Cuentas, se admite que las formaciones políticas pueden utilizar los modelos de cuentas anuales abreviados, pero con la salvedad de que no podrán hacer uso de tales modelos abreviados cuando perciban algún tipo de subvención pública de las previstas en el artículo 3 de la Ley Orgánica sobre financiación de partidos políticos, ni tampoco cuando, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 16. Dos de dicha Ley, los recursos del partido deban ser fiscalizados por el Tribunal de Cuentas.

Por tanto, en atención al art. 31 bis 3 del Código Penal, las funciones de supervisión del modelo de prevención pueden ser asumidas directamente por el órgano de administración de las formaciones políticas que están autorizadas a presentar cuentas anuales abreviadas; es decir, aquellas que a la fecha del cierre de ejercicio: a) no superen el 1.000.000 euros en las partidas de activo; b) no superen los 2.000.000 euros en recursos públicos y privados; y siempre que no obtengan subvenciones concedidas por su representación (en el Congreso de los Diputados o en las Asambleas Legislativas autonómicas) para atender gastos de funcionamiento.

En definitiva, en aquellos partidos políticos sin representación parlamentaria en el Congreso de los Diputados o en las Asambleas Legislativas autonómicas, si no superan los reseñados importes, las funciones de supervisión del funcionamiento y cumplimiento del modelo de prevención podrán ser asumidas por su órgano de administración, y no necesariamente por un órgano de la formación con poderes autónomos de iniciativa y control, ni por un órgano que tenga encomendada legalmente tal función de supervisión.

- c) Además, para poder eximir de responsabilidad penal al partido ante los delitos cometidos por altos mandos, es preceptivo que los autores individuales hayan ejecutado el delito eludiendo fraudu-

galización de un partido político, al amparo de lo dispuesto en el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, la autoridad judicial, a propuesta del Ministro del Interior, podrá acordar, de modo cautelar, la suspensión de la entrega al partido afectado de recursos procedentes de la financiación pública, cualquiera que sea su tipo o naturaleza».

³⁴ Art. 16. Dos LO 8/2007: «Este control se extenderá a la fiscalización de la legalidad de los recursos públicos y privados de los partidos políticos así como la regularidad contable de las actividades económico-financieras que realicen».

lentamente los modelos de organización y de prevención; lo que significa que los máximos representantes han debido esquivar las medidas preventivas³⁵, a través de una burla idónea, suficientemente gravosa.

- d) En último término, se requiere que no se hayan producido omisiones en las funciones de supervisión, vigilancia y control o que tal ejercicio no sea insuficiente.

2. De otra parte, por lo que respecta al régimen de exención de responsabilidad penal del partido político ante los delitos cometidos por los sujetos vinculados a los máximos representantes, es necesario que el partido³⁶, antes de la comisión del delito, haya adoptado y ejecutado eficazmente un modelo de organización y gestión que resulte adecuado para prevenir delitos de la naturaleza del que fue cometido o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión (artículo 31 bis 4 CP).

Acerca de esta categorización, *de lege ferenda* se propone lo que sigue: en primer lugar, puesto que en el caso de altos mandos se precisa que el modelo de organización y gestión sea «idóneo», considero que el término «adecuado» de este segundo supuesto puede conducir a interpretar que se requiere una menor exigencia en la valoración de las circunstancias; motivo por el que entiendo necesaria una revisión en este sentido. En segundo término, parece apropiado introducir paralelismo con la condición tercera del art. 31 bis 2 CP, ya que no hallo fundamento alguno para que el legislador haya dejado de considerar expresamente la necesidad de probar la actuación fraudulenta en la declinación de los modelos de organización y prevención cuando el delito es cometido por tales subordinados.

Por ende, objetando que los requisitos de ambas categorías posea divergente vertiente, estimo que el legislador debe examinar las exigencias de exención de responsabilidad penal del partido político cuando el delito sea cometido por sujetos afines, vinculados a la formación; pues, por lo argumentado, considero que las exigencias que deben concurrir en este caso deben ser las mismas que las determinadas para la hipótesis de comisión delictiva por parte de los altos mandos.

En cualquier caso, en síntesis a lo planteado en este apartado, concibo que, aunque por la prescripción actual su implantación no es ma-

³⁵ En este sentido, vid. ZUGALDÍA ESPINAR, J.M., *Lecciones de Derecho Penal. Parte General*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pag. 341.

³⁶ En este supuesto no se alude a que sea el órgano de administración el que adopte y ejecute con eficacia el modelo, sino la persona jurídica; en nuestro caso, el partido político o sindicato.

terialmente inexcusable, la cultura de cumplimiento puede favorecer la mayor concienciación de la ejecución de modelos de organización y control interno que eviten posibles riesgos delictivos en el ámbito de los partidos políticos.

En este sentido, parece conveniente significar que teorías criminológicas como la de la anomia, ante la falta de valores en el cumplimiento de la legalidad, o la de la oportunidad, por ausencia o déficits de control, son vinculantes a la hora de demostrar que determinados factores ambientales preceden a la criminalidad política³⁷; y, sobre esta tesis, entiendo que resulta, a todas luces, recomendable que, en todas las formaciones políticas, se ejecuten funciones de prevención y reacción legal. Lo que promueve la cultura normativa en el ámbito penal, más aun si, en virtud de una adecuada implementación del plan, con observancia de los requisitos diseñados, el partido puede quedar exento de responsabilidad criminal; a lo que hay que sumar que, si la incorporación de la cultura de cumplimiento conforma verdaderos y eficaces códigos de buenas prácticas en la prevención delictiva, se puede consolidar y reforzar el papel y el significado de los partidos políticos en el funcionamiento del sistema democrático español, tan escéptico socialmente en la actualidad.

IV. CONTENIDO ESENCIAL DE LOS PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO

En los últimos años, la preocupación del legislador por el control de la actividad que ha venido aconteciendo alrededor de los partidos políticos se ha visto reflejada en la incorporación de medidas normativas; y, aunque ello nos óbice para afirmar importantes defectos en este sentido, tanto teóricos como prácticos, se puede confirmar que España dispone de una normativa de lucha contra la corrupción que combina prevención y reproche.

En esta línea, siguiendo las recomendaciones de la Comisión europea³⁸, se incorpora la implementación de códigos ético-normativos en las

³⁷ Sobre teorías criminológicas en este ámbito, véase NIETO MARTÍ, A., "De la Ética Pública al Public Compliance: sobre la prevención de la corrupción en las administraciones públicas", *Public Compliance. Prevención de la corrupción en administraciones públicas y partidos políticos*, Nieto Martín-Maroto Calatayud (Dirs.), Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2014, pág. 21.

³⁸ Informe de lucha contra la corrupción. COM (2014) 38, Bruselas, 3 de febrero de 2014. Disponible online: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_es.pdf

formaciones políticas, a través del art. 9 bis de la Ley Orgánica 6/2002 de partidos políticos, introducido por la Ley Orgánica 3/2015 de 30 de marzo, de control de la actividad económico financiera de los partidos políticos, exigiéndoles el diseño de mecanismos de control de obligado cumplimiento. En concreto, en el referido precepto puede, literalmente, leerse que 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».

No obstante, dicho mandato queda comprometido por no llevar aparejada sanción expresa en caso de incumplimiento³⁹; aparte de que no se contempla nuestro Código Penal un delito que tipifique la no adopción de estos planes. Por lo que, aunque formalmente existe la obligación extrapenal de adopción de modelos de prevención delictiva por parte de los partidos políticos, la realidad es que esa exigencia no se traduce en obligatoriedad material.

Quizás esa es la razón por la que, aunque prácticamente todas las organizaciones políticas han redactado un código ético de buena conducta para sus miembros⁴⁰, sus manifestaciones identifican pautas de actuación

³⁹ Cuestión distinta habría sido que la Ley de partidos políticos obligara, por ejemplo, a depositar el plan de prevención de delitos ante el Registro de Partidos so pena de sanción en caso de no hacerlo.

⁴⁰ Sobre este particular, reseñar que no hay unanimidad respecto a las personas a quienes se dedican los códigos ético-normativo de los partidos pues, por ejemplo, el Partido Popular determina que su Código es de obligado cumplimiento para todos los empleados y cargos directivos y orgánicos, estableciendo que no es de aplicación a las actuaciones que desarrollen sus miembros en el ejercicio de funciones o cargos públicos, al determinar tales actividades susceptibles de control por parte de las Instituciones Públicas correspondientes. –Código ético, disponible online: <http://transparencia.pp.es/codigo-etico/>. Por su parte, el Partido Socialista Obrero Español extiende el ámbito de aplicación de su Código a los cargos públicos elegidos en las candidaturas del Partido, a los cargos públicos designados a propuesta de cargos electos del mismo, al personal eventual contratado a propuesta del PSOE, a los miembros del PSOE o designados a propuesta del PSOE en organismos autónomos, entidades públicas empresariales, agencias, consorcios o corporaciones de carácter público así como cualquier otra entidad que pudiera constituirse con participación pública, a todos los integrantes de las Comisiones Ejecutivas Federales, Autonómicas, Regionales o de Nacionalidad, Insulares, Comarcales, Provinciales y Municipales y a los militantes del PSOE. –Código ético, disponible online: <https://www.psoe.es/transparencia/compromiso-del-psoe/>. De igual modo, el código ético de Podemos vincula a integrantes y cargos públicos. –Código ético disponible online: <https://files.podemmos.info/BL2bQhSWUv.pdf>. Y, en el caso de Ciudadanos, su Código compromete subjetivamente a: cargos orgánicos; cargos públicos electos en listas del partido; cargos públicos de libre designación; cargos públicos designados a propuesta del partido en cualquier entidad pública vinculada o dependiente de una administración pública, en particular,

genéricas, sin efectiva delimitación de modelos de comportamiento⁴¹. No llegan, por tanto, al mínimo útil desde el punto de vista del control; lo que denota falsa complacencia del deber cumplido, rebajando los niveles de

las sociedades mercantiles participadas o controladas por éstas; cargos designados por el partido en asociaciones, sociedades o fundaciones privadas; empleados contratados laboralmente por el partido o cualquiera de los grupos institucionales; contratados mediante relación de carácter jurídico-mercantil con el partido o cualquiera de los grupos institucionales; afiliados; simpatizantes; asesores y miembros de comités de expertos. –Código ético disponible online: <https://cumplimiento.ciudadanos-cs.org/codigo-etico>

⁴¹ Por motivos de economía en estas páginas, solamente se reseñan en la presente nota las pautas más sustanciales establecidas en los Códigos éticos de las principales formaciones políticas españolas. En este sentido, significar que el denominador común de todas ellas es el señalamiento de vagos protocolos, quedando a discreción de cada partido los puntos de sus códigos.

Así, las líneas más trascendentales del PP se relacionan con la financiación del Partido, rechazando cualquier forma de financiación no permitida por la Ley de financiación de partidos políticos o incompatible con sus disposiciones; transparencia de ingresos y gastos; prohibición de solicitud y aceptación de regalos, favores (y hospitalidad); rechazo de tráfico de influencias; prevención de blanqueo de capitales; fiscalización. –Código ético, disponible online: <http://transparencia.pp.es/codigo-etico/>

Por su parte, el PSOE alude a política de obsequios, actuación política sobre indulto de cargos públicos condenados, entre otros, por delitos ligados a corrupción; retribuciones y finanzas; actuación en caso de implicación en procedimiento judicial; austeridad en el gasto público. –Código ético, disponible online: <https://www.psoe.es/transparencia/compromiso-del-psoe/>

En cuanto a los principales compromisos de comportamiento de Podemos: transparencia en lo relativo a los ingresos y a la gestión del patrimonio de los cargos; renuncia a cualquier privilegio jurídico o material derivado de forma directa de la condición de representante (y, desde la responsabilidad como cargo público, al acogimiento a cualquier figura de aforamiento judicial); renuncia en caso procesamiento o condena, entre otros, por delitos de corrupción; obligación de no realizar gastos superfluos de los fondos públicos; obligación de no percibir cobro en especie de ningún tipo; deber de denunciar a la justicia las ilegalidades que se encuentren durante el ejercicio del cargo. –Código ético disponible online: <https://files.podemos.info/BL2bQhSWUv.pdf>

Ciudadanos, con un Código algo más detallado que los anteriores partidos, incluye aspectos como compromiso con el cumplimiento estricto de la legislación vigente. Lucha contra la corrupción, obligando a sus colaboradores, en caso de investigación judicial (por eventual responsabilidad por delito de prevaricación, cohecho, tráfico de influencias, malversación de caudales públicos y cualquier otro comprendido en el Título XIX del Código Penal), a poner su cargo, y en su caso el acta, a disposición del Comité Ejecutivo; así como a colaborar con la Administración de Justicia para el esclarecimiento de los hechos. Prohibición de aceptación de cualquier regalo u obsequio, en efectivo o en especie, atención, hospitalidad, favor o servicio, cuyo valor supere los 75€. Uso eficiente de los recursos de la Administración; especial cautela en la gestión de los recursos públicos. Denuncia de irregularidades de las que se tengan conocimiento en el ejercicio de la actividad pública. Cooperación con las autoridades inspectoras. –Código ético disponible online: <https://cumplimiento.ciudadanos-cs.org/codigo-etico>

exigencia de los partidos en el impedimento de la comisión delictiva en su seno.

En este sentido, para colmar esta laguna de autorregulación extrapenal –pues, como se ha expuesto, la realidad muestra que pese a la existencia de recursos previos al Derecho penal tales mecanismos no sirven de coartada–, se ha reforzado el control de los partidos con el Derecho penal positivo⁴²; lo que muestra una progresiva evolución legislativa en el ámbito de la corrupción política⁴³.

En esta hipótesis, cabe advertir la connivencia entre el *compliance program* extrapenal, determinado como una técnica de cumplimiento de la legalidad en el desarrollo de las actividades de una organización, y el *criminal compliance program*, plan de organización en garantía de la observancia de la normativa en el ámbito jurídico-penal; por tanto, este último, en un contorno más limitado, queda circunscrito a prevención de riesgo criminal, limitado al Derecho penal.

Así, el *criminal compliance program* –que se puede definir como el conjunto de normas de carácter interno de la formación política, establecidas con la finalidad de implementar en ella un modelo de organización y gestión, eficaz e idóneo, que le permita mitigar de forma significativa el riesgo de la comisión de delitos por sus representantes y vinculados–, se prescribe esencial para la posible exención de la responsabilidad penal de los partidos políticos; sirviendo de ayuda al Estado en la tarea de prevención, detección y sanción de comportamientos delictivos en su seno.

En este marco, es fundamental que la implementación del program de cumplimiento criminal sea completa y se adecúe a las características propias de cada partido político.

A este respecto, compartiendo la tesis de la Fiscalía General del Estado⁴⁴, la clave para valorar su verdadera eficacia, no radica tanto en

⁴² En relación a esta cuestión, FARALDO CABANA señala que si el partido no tiene un programa de prevención de delitos se puede reprochar a los afiliados, por la vía indirecta que supone la imputación de responsabilidad penal al partido, la ausencia que ha favorecido o no impedido la comisión de un delito por el dirigente o subordinado, también en los casos en que, aun teniendo implementado el programa, el mismo es puramente estético, en base a que, por la prescripción del art. 9 bis LPP, los partidos están obligados a adoptar un sistema de prevención de conductas contrarias al ordenamiento jurídico y de supervisión a los efectos del art. 31 bis CP. FARALDO CABANA, P., “La disolución de partidos políticos como sanción penal”, *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXXVIII, 2018, págs. 117 y 118.

⁴³ CARBONELL MATEU, J.C., “Responsabilidad penal de las personas jurídicas: Reflexiones en torno a su “dogmatica” y al sistema de la reforma de 2010”, *Cuadernos de Política Criminal*, n° 101, 2010, págs. 7-12.

⁴⁴ Fiscalía General del Estado, Circular 1/2016..., cit., pág. 52.

la existencia de un programa de prevención, sino en la importancia que tiene en la toma de decisiones dentro el partido y, en qué medida, es una verdadera expresión de su cultura de cumplimiento para prevenir conductas delictivas y para reducir el riesgo de su comisión.

En esta línea, cabe significar que la comisión de un delito no va a implicar, necesariamente, la ineficacia del sistema, pues cualquier programa de prevención, por eficaz que sea, soporta un cierto riesgo residual; por tanto, aunque el riesgo cero no existe, las directrices del modelo deben ser ajustadas con objeto de reducir lo máximo posible ese peligro de comisión de ilícitos penales.

De este modo, la eficacia exigente del *criminal compliance program* no es incondicional, sino que, aparte de estar adecuadamente aplicado, adaptándose a la estructura organizativa e implementándose de forma efectiva, debe cumplir con los estándares legalmente previstos con el fin de prevenir potencialmente el delito o, en su caso, la capacidad de riesgo de su comisión.

En este contexto, el contenido mínimo de tales modelos de organización, según lo expresamente previsto en el apartado 5 del art. 31 bis CP español, requiere de las siguientes condiciones:

1. Identificación de las actividades en cuyo ámbito se pueden cometer las infracciones. Lo que comporta la confección de un mapa de riesgos, reales y potenciales, claros y precisos, sobre hechos delictivos, en atención al ejercicio de la actividad del partido político⁴⁵, su naturaleza y tamaño; así como el impacto y/o las consecuencias por la comisión de tales infracciones.

Se puede afirmar que el análisis del riesgo delictivo es el aspecto más básico del test, por cuanto que permite asignar recursos preventivos y priorizar los peligros a controlar⁴⁶. Es un instrumento imprescindible en todo programa de cumplimiento, ya que permite obtener información previa a la adopción y concreción del mismo; por ello, debe ser el punto de partida.

Trazar este mapa de riesgos encierra una labor compleja, que precisa de importantes conocimientos jurídico-penales; razón por la que, siguiendo a PALMA HERRERA, es aconsejable que sea llevada a cabo por penalistas⁴⁷.

⁴⁵ Por ejemplo: procesos electorales; financiación; actividades relacionadas con la Administración pública o de justicia; contratación de bienes y servicios; gestión del patrimonio; Seguridad Social...

⁴⁶ Sobre este particular, BAUCCELLS LLADÓS, J., "La responsabilidad penal de los partidos políticos como personas jurídicas", *Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pág. 288.

⁴⁷ PALMA HERRERA, J.M., *Compliances y responsabilidad penal corporativa*, Palma Herrera-Aguilera Gordillo, Aranzadi, Navarra, 2017, pág. 52.

En esta línea, aunque resultaría aconsejable incluir exigencias legales extrapenales, normativa interna y responsabilidades políticas, el mapa de riesgos a efectos penales no exige tales previsiones, toda vez que, como se ha señalado, el *criminal compliance program* queda circunscrito a la prevención de riesgo delictivo. En este aspecto, el primer paso se enfoca en el tratado de la normativa penal aplicable (mapa legislativo penal), al objeto de delimitar los riesgos delictivos de las formaciones, excluyendo aquellos ilícitos que quedan fuera de sus actividades –o que pueden ser cometidos dentro del partido pero sin que éste obtenga beneficio alguno; descartando, por ende, aquellos delitos en los que el partido político pueda llegar a ser víctima, pues, recordemos, nuestro Texto punitivo exige responsabilidad penal de las personas jurídicas sólo por delitos cometidos en su beneficio–.

Por consiguiente, dado que nuestro sistema de responsabilidad penal de personas jurídicas no alcanza a todas las infracciones penales, sino que tal responsabilidad solo es exigible respecto de los delitos que el Código Penal prevé expresamente (*numerus clausus*⁴⁸), la posibilidad de atribución de responsabilidad criminal a los partidos políticos es limitada, en base a que resulta difícil imaginar que determinados delitos de los catalogados le puedan ser imputados dado su ámbito de actuación⁴⁹.

De este modo, son ilícitos que pueden generar responsabilidad, en tal término, los siguientes: Delito de descubrimiento y revelación de secretos (art. 197 quinquies CP; pensemos, por ejemplo, en el acceso al correo electrónico de un miembro de la oposición, o revelación o difusión de documentos reservados.). Frustración de la ejecución (art. 258 ter CP; podría ser el caso de alzamiento de bienes para eludir la responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito en el seno del partido). Insolvencias punibles (art. 261 bis CP; v. gr. ocultar bienes de la formación en la masa del concurso en el momento de su apertura). Delito de daños informáticos (art. 264 quáter CP; verbigracia, destruir el ordenador personal de tesorero de la formación por contener material probatorio sobre delito político). Delitos relativos a la propiedad intelectual e industrial (art. 288 CP; por ejemplo, por sacar el partido un himno, plagiando la música de una canción ya registrada). Delito de blanqueo de capitales (art. 302 CP; en cuanto a intermediación con utilización de fondos, bienes o recursos obtenidos con ocasión de alguna actividad ti-

⁴⁸ Sorprende, en este orden, que el legislador no haya incriminado responsabilidad penal por delitos electorales.

⁴⁹ Ahora bien, cabe aclarar que, aun siendo un escenario altamente improbable, nada lo impide.

pificada como delito, aparentando procedencia lícita, o enmascarar su ilicitud; por ejemplo, partido político que destina el dinero recibido por parte de un empresario dedicado a la corrupción de menores, a la adquisición de un inmueble). Delito de financiación ilegal de partidos políticos (art. 304 bis CP; este es uno de los delitos más atribuibles a los partidos⁵⁰). Delitos contra la Hacienda Pública y contra la Seguridad Social (art. 310 bis CP; téngase en cuenta que los partidos políticos, si bien en un régimen privilegiado, constituyen sociedad a efectos tributarios del Impuesto de Sociedades, por lo que, si no tributan en el impuesto las rentas no exentas, podrán responder por fraude fiscal). Falsificación de tarjetas de crédito y débito y cheques de viaje (art. 399 bis CP). Delitos cometidos con ocasión del ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas (art. 510 bis CP; verbigracia, partido que incita a ejercer actos de violencia contra un colectivo concreto.). Financiación del terrorismo (art. 580 bis CP; pensemos en el caso de financiación, vía fundación de la formación, a un grupo terrorista).

Por su parte, destacan, en el ámbito de la responsabilidad criminal de los partidos políticos, los delitos que vienen a afectar al funcionamiento de la Administración Pública, delitos propios de corrupción, cuando sean cometidos por miembros de los partidos políticos en beneficio de su formación (por ejemplo, concejal que solicita dádiva para la concesión de un contrato público, encaminada a financiar su partido).

En este sentido, BAUCCELLS LLADÓS representa la posibilidad de atribuir responsabilidad penal a los partidos políticos en los supuestos de comportamientos realizados por cargos internos (secretario, tesorero, etc.)⁵¹, atendiendo a la posibilidad de considerarlos funcionarios públicos a efectos penales⁵². Para ello, el autor en cita coincide con GARCÍA ARÁN⁵³ en que si los partidos participan en el ejercicio de funciones pú-

⁵⁰ Sobre este particular, vid. MACÍAS ESPEJO, B., "Sobre la incriminación de la financiación ilegal de partidos políticos en el artículo 304 bis del Código Penal", *Cuadernos de Política Criminal*, número 119, II, época II, septiembre 2016, págs.150 y ss.

⁵¹ BAUCCELLS LLADÓS, J., "Autorregulación y prevención...", cit., págs. 31 y 32.

⁵² Recordemos que el art. 24. 2 CP determina que se considerará funcionario público «todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas».

⁵³ GARCÍA ARÁN M., "Sobre la tipicidad penal de la financiación irregular de los partidos políticos", *Derecho Penal para un Estado social y democrático de derecho: Estudios penales en homenaje al Profesor Emilio Octavio de Toledo y Ubieto*, Maqueda Abreu-Martín Lorenzo-Ventura Püschel (Coords.), Universidad Complutense de Madrid, 2016, págs. 589 y ss.

En el mismo sentir, CUENCA-GARCÍA, quien considera que los cargos internos de los partidos políticos están en condiciones de participar en el ejercicio de funciones públi-

blicas, y su financiación está sometida a idéntico control que otros ámbitos del sector público, quienes lo gestionan, al tomar parte por nombramiento o por elección, pueden ser considerados funcionarios a efectos penales⁵⁴; por lo que la comisión delictiva por parte de tales sujetos puede comportar responsabilidad criminal del partido político.

En cualquier caso, la responsabilidad penal de los partidos políticos se prescribe desde el instante en que el poder entregado por el Estado a una persona, a título de administrador público, para gestionar un servicio de acuerdo con los intereses generales, se desvía por obtener un enriquecimiento partidista⁵⁵, dañando la ética pública ante incumplimiento del deber cívico. Por este motivo, el deber de control de los partidos sobre los políticos se prescribe fundamental, a efectos de evitar que tales cargos cometan actividad delictiva durante su participación en la función pública.

Sobre este parámetro, teniendo presente ese listado de delitos por los que el legislador ha previsto la posible incriminación de los partidos políticos, se les podrá imputar responsabilidad por corrupción, desde su sentir estricto, ante cohecho (art. 427 bis CP) y, en su caso, tráfico de influencias (art. 430 CP) –siempre que, como se ha adelantado, intervengan

cas a los efectos del art. 24.2 CP (probablemente, excluyendo a algunos cuyo contenido no tenga nada que ver con la función pública esencial de los partidos o no relacionado con la utilización de fondos económicos sometidos al control público) y, sobre tal hipótesis, concluye que «la participación en el ejercicio de funciones públicas a estos efectos, puede predicarse de los cargos que dirigen la acción política y también de los cargos organizativos que tienen competencias económicas». CUENCA-GARCÍA, M. J., “La aplicabilidad del concepto penal de funcionario a los cargos internos de los partidos”, *Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España*, García-Arán/ Botella (Dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pág. 239.

Sin embargo, cabe referir que, desde un prisma opuesto, JAVATO MARTÍN expone que no son los cargos de un partido político funcionarios públicos a efectos penales. JAVATO MARTÍN, A.M., “El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP). Aspectos dogmáticos, político criminales y de derecho comparado”, *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2017, pág. 2. Y, en igual línea, MEDEL IGLESIAS señala que los cargos de los partidos que ejercen funciones públicas, aun cuando los mismos dirijan actividades administrativas, no puede definirse como una actividad que tienda a satisfacer el interés general público. MEDEL IGLESIAS, E., *Compliance. Modelo y sistema de prevención penal*, Tesis doctoral, Universidad de Vigo, 2018, págs. 152 y 153.

⁵⁴ Esto es, no adquisición formal de la condición de funcionario, sino por participación en la función pública –legitimidad política por su función de gobierno o administración–.

⁵⁵ Como se ha expuesto, en la hipótesis de que no se obtenga beneficio para la formación, no cabe responsabilidad penal del partido; aunque cabría plantear responsabilidad política.

personas que accedan al ejercicio de la Administración pública, a través de elecciones (naturaleza representativa) o por la vía de la designación personal de la mano de un partido político (nombramiento indirecto; v. gr. puestos de libre designación, personal eventual asesor o de confianza), y se desvinculen del interés general, operando por objetivos sectarios–.

Así, estaremos ante cohecho en beneficio del partido cuando el político supedite cualquier actividad, en la que intervenga por razón del cargo, a la obtención de una gracia (normalmente económica) a favor de su formación (interés partidista). Por ejemplo, alcalde que concede el contrato de gestión de las aguas residuales municipales a un empresario, a cambio de una importante suma a su partido⁵⁶.

Por lo que respecta al tráfico de influencias, podría castigarse al partido en el supuesto de que alguno de sus dirigentes utilice su posición para ejercer influencia en los miembros de su formación que ostenten representación en la Administración, con el objetivo de que su partido obtenga algún beneficio⁵⁷.

Desde otra perspectiva, si se tiene en cuenta una interpretación amplia del concepto de corrupción, también cabe responsabilidad penal de los partidos políticos en los delitos de malversación (art. 435 CP), cuando los fondos concedidos para un fin sean desviados ilegalmente al partido político; abarcándose, igualmente, la posibilidad de exigir responsabilidad penal a las formaciones políticas en los casos de prevaricación urbanística (art. 319 CP).

La prevaricación urbanística, que se determina como prevaricación especial por razón de la materia, se refiere al informe sobre la concesión de licencias contrarias a la normativa, u omisión de infracción o inspección obligatoria, a sabiendas de su injusticia, por parte de autoridad o

⁵⁶ Sobre este parámetro, cabe referir que se podrá sancionar a la formación por cohecho pasivo en los casos en que, en contra de las reglas establecidas, careciendo del debido control por parte del partido político, la autoridad solicita o acepta, en nombre del partido político, una ventaja –cohecho propio para los casos de actos contrarios a los deberes inherentes al cargo o por no realizar, o retrasar, injustificadamente, el que deba practicar; cohecho impropio por un acto propio del cargo; subsiguiente cuando se trate un acto ya realizado, como recompensa; cohecho de facilitación por admitir en consideración al cargo o función–. Y se podría formular cohecho activo cuando el partido ofrezca o entregue dádiva o retribución a una autoridad o empleado público, o cuando corrompa atendiendo a solicitud para que se realice un acto propio o un acto contrario a los deberes inherentes; o para que no se realice o se retrase el que deba practicar; o en consideración al cargo.

⁵⁷ Por ejemplo, presidente provincial que incide en un consejero de la comunidad autónoma para que incorpore en su consejería a un militante, el cual donará parte de su salario al partido.

funcionario; de modo que los convenios urbanísticos, que han de velar por la ordenación del territorio, suponen un campo oportuno para conductas corruptas, cual podría ser el caso en el que el partido político, titular de una finca, propicia⁵⁸ que el municipio, contraviniendo la normativa, recalifique su terreno.

2. Continuando con las exigencias para la exención de responsabilidad penal de las formaciones políticas, en segundo término, según el apartado 5 del art. 31 bis CP, se exige que el modelo de organización prevea protocolos específicos, taxativos y vinculantes, dirigidos a programar la formación, adopción y ejecución de las decisiones del partido⁵⁹.

Se trata de establecer códigos de buenas conductas, decálogos de prácticas, que determinen las obligaciones legales, promocionando, a su vez, los valores ético-sociales del Ordenamiento jurídico⁶⁰.

Es importante tener en cuenta que para que este decálogo cumpla con los cánones de efectividad, es necesario avisar al personal que forme parte, o que se halle vinculado al partido, sobre su cumplimiento; informando tanto de las obligaciones legales de su concreta actividad, como de los cauces de actuación que permitan a la organización detectar posibles desviaciones.

⁵⁸ Téngase en cuenta que responderá el partido político cuando la responsabilidad de la persona física lo sea a título tanto de autoría, como de participación.

⁵⁹ En este sentido, cabe aludir que el art. 3. i) de la LOPP determina que los estatutos de los partidos políticos tendrán, al menos, el siguiente contenido: «Los órganos de gobierno y representación, su composición, los plazos para su renovación que habrá de efectuarse como máximo cada cuatro años, sus atribuciones o competencias, los órganos competentes para la convocatoria de sesiones de los órganos colegiados, el plazo mínimo de convocatoria, duración, la forma de elaboración del orden del día, incluyendo el número de miembros exigidos para proponer puntos a incluir en el mismo, así como las reglas de deliberación y la mayoría requerida para la adopción de acuerdos, que, por regla general, será la mayoría simple de los presentes, sean éstos miembros de pleno derecho o compromisarios».

⁶⁰ El antes referido Informe de lucha contra la corrupción, ya asentaba la trascendencia de este tipo de políticas preventivas en el ámbito de la corrupción, señalando que tales códigos pueden cubrir «una amplia gama de aspectos, desde las normas éticas claras, las medidas de sensibilización, la construcción de una cultura de la integridad en las distintas organizaciones y la firmeza de los dirigentes en materia de integridad hasta la eficacia de los mecanismos de control interno, la transparencia, el fácil acceso a la información de interés público, sistemas eficaces para la evaluación del rendimiento de las instituciones públicas, etc.». Informe de lucha contra la corrupción. COM (2014) 38, Bruselas, 3 de febrero de 2014, pág. 11. Disponible online: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_es.pdf

Implica, en definitiva, una exigencia trascendental, dado que la determinación de quién y cómo adopta y/o ejecuta las decisiones puede delimitar las responsabilidades penales.

3. En tercer lugar, para poder eximir de responsabilidad criminal a las formaciones, los programas de cumplimiento penal han identificar las modalidades de gestión de los recursos financieros idóneos para impedir la comisión de los delitos. Lo que exige tanto el registro y archivo de las operaciones económicas, como la distribución de responsabilidades en función de las áreas/departamentos con competencia financiera; a lo que hay que añadir el control ordinario de tal actividad, al objeto de detectar irregularidades o violación de protocolos.

Se trata, en suma, de garantizar el sistema económico-financiero del partido, a través de suficientes y específicos recursos, que permitan una efectiva gestión del plan de cumplimiento, con la correcta determinación de las medidas económicas a adoptar por la formación política⁶¹; para lo que se demanda inversión en tal ámbito de actuación.

4. En cuarto término, es preciso establecer la obligación de proporcionar información al organismo encargado de vigilar el funcionamiento y cumplimiento del modelo, tanto de posibles riesgos como de incumplimientos o infracciones.

Para ello, se puede configurar un canal de denuncias, en cuanto a medio de comunicación físico y/o informático, en base al cual, altos mandos y personas vinculadas al partido político, pueden realizar consultas, informes o denuncias sobre irregularidades cometidas en el seno de la formación; por lo que debe ser accesible para que se investigue y, en su caso, se adopten las medidas preventivas o sancionatorias pertinentes⁶².

A fin de cumplir con este objetivo, la formación política ha de comunicar diligentemente a las personas a ella vinculada la implantación de

⁶¹ Sobre este particular, por falta de espacio para entrar en esta cuestión, sencillamente recordar que Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos contempla, en su Título IV, las obligaciones contables y gestión económico-financiera de los partidos, desarrolladas por el Tribunal de Cuentas, a quien compete el control externo de la actividad económica-financiera de los partidos políticos.

⁶² VILLEGAS GARCÍA-ENCINAR DEL POZO distinguen como reglas de control sobre las denuncias: 1) establecimiento de reglas de comportamiento de sus empleados 2) canales para hacer llegar tal información 3) confidencialidad de tal noticia 4) informe de los resultados de la investigación al denunciante de la irregularidad 4) advertencia de que el mal uso o la información inexacta con el fin de causar daño a las empresas (en nuestro caso partidos políticos) o sus integrantes, conllevará medidas disciplinarias. VILLEGAS GARCÍA, M.A.- ENCINAR DEL POZO, MA. "Compliance, protección del informante e investigaciones internas", *Persuadir y Razonar: Estudios jurídicos en Homenaje a José Manuela Maza Martín*, Tomo I, Aranzadi, Navarra, 2018, págs. 214 a 216.

tal canal; y, además, se debe realizar un seguimiento periódico de valoración para detectar deficiencias.

De igual manera, con la finalidad de garantizar la integridad de la información, y de evitar denuncias anónimas, se debe asegurar la confidencialidad⁶³ y protección del denunciante, sin riesgo de posteriores represalias.

Sobre este particular, parece importante distinguir los canales de denuncias de los meros buzones de atención; pues el propósito de estos últimos es favorecer la participación, sin que su creación comprometa, en modo alguno, al partido político; mientras que los canales de denuncia son un elemento de detección preventiva, que ayudan a retraer la ejecución de comportamientos irregulares, presentando, igualmente, carácter probatorio. Como mecanismos de reacción ante el conocimiento de comisión delictiva en la estructura, germinan con el compromiso de la investigación, al objeto de mejorar la eficacia de los partidos y asegurar el respeto a la legalidad.

5. En quinto lugar, para la exclusión de la responsabilidad penal del partido político, resulta preceptivo introducir un sistema disciplinario adecuado, que sancione, en función del tipo de medida infringida y de su gravedad, el incumplimiento de las disposiciones determinadas en el modelo.

En este contexto, lo que es obligado castigar no es la comisión de delitos, sino la infracción de las medidas preventivas. Con esto, el *criminal compliance program* debe tener como objetivo evitar la sanción penal, promoviendo una verdadera cultura ética de cumplimiento de la legalidad⁶⁴. Así, la previsión y aplicación de este sistema disciplinario, puede permitir reprobar a los miembros del partido, sirviendo de instrumento para delimitar la frontera entre la responsabilidad criminal y la política.

Para afrontar tales situaciones, resulta preciso contar con un sistema de denuncias como el referido, que ayude a tomar conocimiento de los quebrantamientos.

6. Por último, se requiere una verificación periódica del modelo, y de su eventual modificación cuando se produzcan cambios en la formación, en la estructura de control o en la actividad desarrollada⁶⁵.

⁶³ En este sentido, art. 24 de la LO 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, relativo a los sistemas de información de denuncias internas.

⁶⁴ Sobre compliance como cultura ética, véase AA.VV. *Memento Experto. Compliance penal*, Francis Lefebvre, Madrid, 2017, págs. 27 y ss.

⁶⁵ Por ejemplo, adopción de otro sistema de financiación, remodelación de puestos, reformas legislativas o criterios jurisprudenciales que requieran una adaptación, detección de disfunciones del partido y cualquier cambio relevante que afecte a la orga-

Y es que el modelo de organización y gestión debe ser un instrumento dinámico, adaptado a las necesidades del desarrollo de la actividad del partido; por lo que los programas de cumplimiento penal habrán de modificarse ante cualquier eventualidad que lo haga necesario.

Aunque el Código Penal no establece plazo ni procedimiento de revisión, lo adecuado es que se contemple taxativamente, pues lo importante es el verdadero compromiso por parte del partido político con la ética de cumplimiento de la legalidad; lo que le exige ordenada diligencia.

De otro lado, si bien íntimamente ligado a este extremo, aunque no se ha regulado legalmente la posibilidad de que los programas de cumplimiento sean auditados, como indica la Fiscalía General del Estado en su Circular 1/2016, las certificaciones sobre la idoneidad del modelo, con manifestación de que cumple las condiciones y requisitos legales, podrá apreciarse como un elemento adicional más de su observancia⁶⁶.

No obstante, considero que, en modo alguno, tal certificación acredita la eficacia del programa, ni, por supuesto, sustituye la valoración del órgano judicial; por lo que entiendo que la comprobación de tales exponentes requiere de discrecionalidad judicial para la evaluación individualizada de la idoneidad del programa. Ello, al objeto de evitar que la implementación del *criminal compliance program* sea aprovechado por las formaciones políticas decididas a cometer delitos, a modo de maquillaje, como un seguro contra la responsabilidad criminal.

En definitiva, por lo expuesto en este epígrafe, entiendo que una ordenada cultura normativa es capital para promover una adecuada política de control y reacción, permitiendo frenar la ilegalidad de los partidos políticos; si bien, el programa de cumplimiento debe ser exigente para poder alcanzar la exención de responsabilidad criminal. A tal efecto, con el objetivo de lograr la prevención de la comisión delictiva en el seno del partido político, resulta esencial la implementación de un plan que sea activo y dinámico, que cumpla con los requisitos mínimos determinados en el Texto punitivo y que coadyuve en el control de los posibles riesgos, adaptándose en cada momento a las exigencias propias de la formación.

nización. En este sentido, PÉREZ FERRER, F., "Cuestiones fundamentales de la responsabilidad penal de las personas jurídicas y los programas de cumplimiento normativo (compliance)", *R.E.D.S.*, número 13, julio-diciembre 2018, pág. 131.

⁶⁶ Fiscalía General del Estado, Circular 1/2016..., cit., pág. 52.

Por contra, parte de la doctrina ha exteriorizado la inconveniencia de que sean las agencias de acreditación las que certifiquen la eficacia de los programas de cumplimiento. Sobre este extremo, véase BAUCCELLS LLADÓS, J., "Autorregulación y prevención...", cit., pág. 26.

V. EFECTO JURÍDICO EXIMENTE O ATENUANTE DEL *CRIMINAL COMPLIANCE PROGRAM*

Los mecanismos de control interno desempeñan una función importante en la prevención y detección de la corrupción; sin embargo, como se ha reseñado, la no adopción de los modelos organizativos por parte de los partidos políticos no es por sí misma objeto de sanción material, siendo la única consecuencia la imposibilidad de beneficiarse de la exención o atenuación de la responsabilidad criminal una vez acaecido el delito.

De este modo, en los supuestos de implementación, en virtud de si se han ejecutado antes o después de la comisión del delito o de si las circunstancias que han de concurrir para la exención de la responsabilidad solo se pueden acreditar parcialmente, el *criminal compliance program* presentará naturaleza diversa; operando bien como eximente, bien como atenuante.

Así, para el primer supuesto, exención de responsabilidad criminal del partido político, se requiere incorporación *ex ante* a la comisión del delito⁶⁷; siendo fundamental, a tal efecto, que el programa consiga minimizar el riesgo en los términos analizados.

Por su parte, cuando las circunstancias del apartado segundo del art. 31 bis CP (las previstas cuando el delito es cometido por máximos representantes⁶⁸), o las de la apartado cuatro del art. 31 bis CP (caso de los empleados/vinculados al partido sujetos a supervisión), solamente puedan ser objeto de acreditación parcial, el legislador español ha previsto la posibilidad de atenuar la pena; actuando, por ende, como eximente incompleta. Entiendo, en este sentido, que la acreditación parcial se refiere

⁶⁷ Siguiendo a GÓMEZ TOMILLO, existe la necesidad de establecer una correlación entre la exigencia y la posibilidad de excluir la responsabilidad penal en los casos en que, habiéndose cometido un delito, la entidad adoptó las medidas necesarias *ex ante* para impedirlo. GÓMEZ TOMILLO, M., *Compliance penal y política legislativa. El deber personal y empresarial de evitar la comisión de ilícitos en el seno de la persona jurídica*, Valencia, 2016, pág. 28.

⁶⁸ Recordemos: 1ª. Adopción por el órgano de administración, antes de la comisión del delito, de modelo de organización y gestión eficaces para prevenir o reducir de forma significativa el riesgo de comisión de delitos de la misma naturaleza; 2ª. Atribución de la supervisión del funcionamiento y del cumplimiento del modelo de prevención implantado a un órgano de la persona jurídica con poderes autónomos de iniciativa y de control o que tenga encomendada legalmente la función de supervisión la eficacia de los controles internos de la persona jurídica; 3ª. Comisión del delito por parte de los autores personas físicas eludiendo fraudulentamente el modelo de organización y de prevención, y 4ª. Ejercicio adecuado de las funciones de supervisión, vigilancia y control por parte del órgano al que se refiere la condición 2ª.

a la existencia de algún defecto, insuficiencia, o un control algo menos intenso del exigido para la exclusión plena de la responsabilidad penal, pero suficiente para atenuar la pena.

En cambio, ante la hipótesis de que la formación haya adoptado el programa de cumplimiento tras la comisión del delito, se podrá atenuar la pena si, después de ejecutar el hecho delictivo, pero antes del comienzo del juicio oral, ha implementado medidas que sean eficaces para la prevención y descubrimiento de delitos; valoración del modelo *ex post* (art. 31 quáter CP)⁶⁹.

Atenuante, por tanto, referida a la implantación de modelos de organización y gestión con posterioridad a la comisión del delito que, *a priori*, posee mayor alcance que la de los arts. 31 bis 2 y 4 CP; pues, mientras que en estos últimos se alude a «prevenir delitos de la misma naturaleza o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión», el art. 31 quáter CP habla de «prevenir y descubrir delitos que en el futuro pudieran cometerse». Por lo que tal circunstancia programa el cumplimiento preventivo y, además, la detección de ilícitos penales en el interior del partido político; es, por tanto, más rigurosa.

En este supuesto, de incorporación de dicha medida con posterioridad a la comisión del delito, es necesario, por prescripción legal, que ésta se efectúe a través de los representantes legales del partido. Sin embargo, entiendo que tal actividad es también extensible, aparte de representantes legales, a aquellas otras personas con capacidad conferida para ello (v. gr. *compliance officer*); por lo que, *de lege ferenda*, propongo revisión del precepto en este sentido.

En otro término, conviene recordar que tal atenuante del art. 31 quáter CP se complementa con las siguientes: a) haber procedido a confesar la infracción a las autoridades; b) haber colaborado en la investigación del hecho, aportando pruebas nuevas y decisivas para esclarecer las responsabilidades penales; c) haber procedido en cualquier momento del procedimiento, y con anterioridad al juicio oral, a reparar o disminuir el daño causado por el delito. Si bien, sorprende que no se haya contempla-

⁶⁹ Sobre esta materia, entre otros, MORILLAS FERNÁNDEZ, D., “El sistema de atenuación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas”, *Procedimientos operativos estandarizados y responsabilidad penal de la persona jurídica*, Palma Herrera (Dir.)-González Tapias (Coord.), Dykinson, Madrid, 2014, pág. 94. GOENA VIVES, B., *Responsabilidad penal y atenuantes en las personas jurídicas*, Marcial Pons, Madrid, 2017, págs. 82 y ss. GÓMEZ-JARA DÍEZ, C., “La atenuación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas”, *Tratado de responsabilidad penal de las personas jurídicas. Adaptada a la Ley 1/2015, de 30 de marzo por la que se modifica el Código Penal*, Bajo Fernández-Feijoo Sánchez- Gómez-Jara Díez (Coords.), Aranzadi, Navarra, 2016, pág. 224.

do la atenuante de dilaciones indebidas⁷⁰ o la de circunstancia de análoga significación.

Al margen de las discordancias expuestas, considero que el interés de los partidos políticos en la adopción del modelo de prevención se extiende, incluso, tras la comisión del hecho delictivo; lo que evidencia el trascendente protagonismo de la implementación de la cultura de cumplimiento.

VI. EL OFICIAL DE CUMPLIMIENTO

El apartado 2 del art. 31 bis CP refiere la figura del *compliance officer*, haciendo referencia expresa al órgano de la persona jurídica con poderes autónomos de iniciativa y control, o que tenga encomendada legalmente la función de supervisar la eficacia de los controles internos⁷¹.

El oficial de cumplimiento se configura, pues, como un asesor dedicado al cumplimiento normativo penal, encargado de controlar que los procedimientos de organización sean eficaces y que se llevan a cabo asegurando el buen funcionamiento. En el ámbito de los partidos políticos, se determina como un órgano absolutamente conveniente, al objeto de vigilar y controlar, especialmente, aquellas conductas que se han visto descuidadas en los últimos años y que han conducido a corrupción política, convirtiendo a las formaciones en un foco de descrédito público por la comisión, en su seno, de delitos como malversación, financiación ilegal, prevaricación...

A tal efecto, se prescribe esencial que tal persona se halle capacitada y cuente con experiencia profesional. Resulta fundamental que se asegure su carácter autónomo, es decir, que pueda emprender actuaciones sin necesidad de autorización⁷². En este sentido, aunque por la redacción del

⁷⁰ El Tribunal Supremo, en su sentencia 746/2018, de 13 de febrero de 2019 (Rec. 2338/2017), expresó que, en el ámbito de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, esta circunstancia puede y debe ser tomada en consideración a efectos de graduar la pena dentro del marco legal (arts. 66 y 66 bis CP).

⁷¹ Por su parte, en el caso de partidos políticos de pequeñas dimensiones, estas funciones se pueden atribuir directamente al órgano de administración de la entidad; véase *supra* Apartado III «El modelo *compliance* como exigencia para la exclusión de la responsabilidad criminal de los partidos políticos».

⁷² En palabras de ZUGALDÍA ESPINAR, para prevenir los riesgos de imputación, esto es, para prevenir la aplicación del art. 31 bis CP se requiere un gabinete de control preventivo, interno o externo, de juridicidad de la actuación de los órganos directivos y de las personas a ellos subordinadas, dirigido por un responsable con funciones de vigilancia, asesoramiento, advertencia y evaluación de los riesgos legales de gestión según los estándares de conducta nacionales e internacionales; a lo que añade que «debe tratarse

precepto debe ser un órgano propio de la formación política, por mayor objetividad e independencia, entiendo más adecuado recurrir a la contratación externa, a través de una persona no afiliada, ni ligada políticamente al partido⁷³.

Lo referido no comporta que deba desempeñar por sí todas las tareas de cumplimiento normativo, sino que puede estar participado por otros sujetos, pudiendo conformar, por tanto, un órgano unipersonal o un órgano colegiado; desde mi punto de vista, entiendo más beneficiosa la apuesta por un órgano multidisciplinar, que responda a la variedad de conocimientos específicos exigidos. De cualquier modo, lo esencial es que exista un supervisor del funcionamiento del plan de prevención de delitos, que coordine las distintas tareas⁷⁴.

Sus principales funciones son, pues, la prevención, el control y la investigación en el partido político, para lo cual debe adquirir competencias tales como: proporcionar información acerca de la existencia del modelo y su contenido a los máximos dirigentes y a los sujetos vinculados a la formación; vigilar el cumplimiento del modelo; revisarlo y actualizarlo cuando resulte preceptivo.

Adicionalmente, ante la hipótesis de que omita sus obligaciones, al integrarse entre las personas con facultades de organización y control dentro de la formación, cabe responsabilidad penal del partido político y del *compliance officer* si se demuestra connivencia en el hecho delictivo. Sin embargo, no responderá de los delitos cometidos por el partido político cuando el delito se deba a un incumplimiento del programa por causas ajenas al oficial de cumplimiento.

Según URBANO CASTRILLO, son supuestos que generan responsabilidad penal del *compliance officer*: establecimiento de un defectuoso sis-

de una persona independiente, con presupuesto propio, facultades de inspección ilimitadas y facultado para "tocar el pito" (to whistle) cuando observe irregularidades (y sin que nadie pueda tomar represalias contra él!)). ZUGALDÍA ESPINAR, "*La responsabilidad criminal...*", cit., pág. 90.

⁷³ Esta es la postura de la Fiscalía General del Estado, para la que «lo verdaderamente relevante a los efectos que nos ocupan es que la persona jurídica tenga un órgano responsable de la función de cumplimiento normativo, no que todas y cada una de las tareas que integran dicha función sean desempeñadas por ese órgano». Fiscalía General del Estado, Circular 1/2016..., cit., pág. 25.

⁷⁴ Cabe reseñar que la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, ha venido exigiendo la figura del responsable de la gestión económico-financiera, pero únicamente a efectos de prevención contable (art. 14 bis); por tanto, solo a estos efectos se exige extrapenalmente un oficial de cumplimiento, quedando al margen la obligación de nombrar a un *compliance officer* para el resto de espacios normativos del partido.

tema de prevención de delitos, por su generalidad, omisión o falta de idoneidad/eficacia; inexistencia o insuficiencia de información sobre posibles riesgos e incumplimientos; inexistencia de un sistema disciplinario que sancione el incumplimiento de medidas que establezca el modelo y propicie la acusación del hecho delictivo; falta de actualización del molde, especialmente ante nuevas disposiciones legales o cambios de organización, en la estructura de control o en la actividad desarrollada; no establecimiento de un sistema de comunicación interno suficiente para la denuncia de riesgos que lleven a la comisión de delitos; no denuncia de defectos del órgano de control o supervisión inadecuada⁷⁵. Atendiendo a lo expuesto por PÉREZ FERRER, los requisitos para una hipotética responsabilidad penal de esta figura son: 1) omisión un delito que se podía impedir, bien tolerándolo, favoreciendo su comisión, no denunciando la irregularidad o no abriendo la correspondiente investigación⁷⁶; 2) que el delito se enmarque en la actividad de la formación; 3) que tal ilícito se le haya asignado al responsable de cumplimiento como riesgo penal objeto de control, para lo que es esencial el contrato formalizado y el propio programa en el que se determinen los riesgos penales; 4) y, en último lugar, para la sanción penal, se ha de estar al tipo subjetivo del delito; lo que conduce a identificar el dolo en el actuar del responsable de cumplimiento⁷⁷.

Por lo apuntado, considero que la característica principal que define la figura del oficial de cumplimiento es la adopción de una posición proactiva en el ejercicio de sus funciones, como garante del cumplimiento del plan, al promover, coordinar y controlar que todas las actuaciones sigan las directrices establecidas para la prevención de cualquier conducta delictiva, en base al modelo predeterminado. A tal efecto, debe gozar de poderes autónomos de iniciativa, vigilancia y control y, además, ha contar con el respaldo y la confianza del resto de órganos. Y, para que estas tareas puedan desarrollarse de manera eficiente, el oficial de cumplimiento ha de disponer de los necesarios recursos materiales, financieros y personales.

⁷⁵ URBANO CASTRILLO, E., "Autoría y responsabilidad penal de las personas jurídicas", *Persuadir y Razonar: Estudios jurídicos en Homenaje a José Manuela Maza Martín*, Tomo I, Aranzadi, Navarra, 2018, pág.311.

⁷⁶ En esta línea, expresa LASCURAÍN SÁNCHEZ que un responsable de cumplimiento puede responder como autor si se le delega función de detección de riesgos, propia de su deber de garantía, y no evita la comisión del delito por incumplimiento de esa función. También puede responder como partícipe omisivo si decide no investigar o informar de un delito que se está cometiendo o se va a cometer. LASCURAÍN SÁNCHEZ, J.A., "La responsabilidad penal individual en los delitos de empresa", *Derecho Penal Económico y de la Empresa*, Dykinson, Madrid, 2018, pág. 128.

⁷⁷ PÉREZ FERRER, F., "Cuestiones fundamentales...", cit., págs. 133 y 134.

De otra parte, no parece sumo el riesgo penal del *compliance officer* en relación al de otros sujetos de la entidad; su mayor peligro solo trae origen en que, por sus competencias, posee elevado conocimiento de la posibilidad de comisión de hechos delictivos.

Dicho esto, lo fundamental es que el partido adopte un modelo de gestión que garantice el cumplimiento normativo, para lo cual resulta esencial la labor del responsable de cumplimiento, encargándose de controlar la eficacia de las medidas y la prevención de la criminalidad en su seno.

VII. CONCLUSIONES

Las funciones constitucionales encomendadas a los partidos políticos determinan su incuestionable transcendencia en la sociedad, al conformarse como instrumentos de representación política y de formación de la voluntad popular democrática. Si bien, el papel otorgado constitucionalmente a los partidos políticos no es un impedimento para que éstos puedan cometer delitos.

Sobre esta hipótesis, cabe manifestar que la actual regulación extrapenal es insuficiente, pues no detiene la criminalidad; claro ejemplo de ello es que pese a que la Ley Orgánica 6/2002 de partidos políticos impone la obligación de que los partidos adopten un sistema de prevención de conductas contrarias al Ordenamiento jurídico, la realidad es que dicha práctica no es efectiva, sino que sus códigos internos son pura cosmética, entre otros motivos porque no se ha previsto ningún tipo de sanción frente a su incumplimiento.

En tal sentido, aunque que lo ideal sería no tener que acudir al ámbito penal por ser la *ultima ratio* del Ordenamiento jurídico, la propia inobservancia de las obligaciones extrapenales hace necesario el control en este ámbito.

Así, ante los numerosos casos de corrupción, y partiendo de la base de que partidos deben cumplir con los ciudadanos en aras del correcto funcionamiento de la Administración, se precisa la necesidad de extremar las medidas de vigilancia y control. Y, en base a tal manifestación, entiendo que, precisamente por su posición dentro del sistema institucional, han de ser objeto de regulación penal, pues la capacidad del sistema jurídico en este ámbito del Derecho desempeña un importante papel preventivo; siendo, además, los partidos políticos los principales interesados, al objeto de recuperar la confianza del electorado.

En este contexto, aun partiendo de la negativa originaria de extender el régimen de responsabilidad criminal de las personas jurídicas a

los partidos políticos, desde 2012 se aprecia una evolución legislativa y, en virtud LO 7/2012, de 27 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, de Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social, se permite exigir responsabilidad penal a los partidos políticos. Lo que supone un auténtico hito político-criminal, dado al elevado grado de autoproteccionismo que, tradicionalmente, ha venido caracterizando a este tipo de formaciones.

Doctrinalmente, la extensión de la responsabilidad penal a los partidos políticos no ha sido una cuestión unánime. Desde mi punto de vista, dada la naturaleza de estas formaciones, como asociaciones de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia, entiendo que nada obsta para puedan quedar sujetos al ámbito de la responsabilidad penal de las personas jurídicas; si bien, considero precisa una adaptación de la técnica legislativa, ya que son diversas las dudas que se suscitan en torno a la extensión de las disposiciones normativas contempladas en los arts. 31 bis y siguientes del Código Penal que, recordemos, fueron originariamente previstas y diseñadas, fundamentalmente, para sociedades mercantiles.

En cualquier caso, aunque a lo largo del presente trabajo se han ido introduciendo valoraciones y propuestas, a continuación se exponen, de manera resumida, las principales conclusiones en este sentido.

Acerca del modelo de imputación, el art. 31 bis CP contempla los criterios que permiten fundar la responsabilidad penal del partido político. En primer lugar, se ha de ostentar personalidad jurídica; lo que sucederá una vez el partido político se inscriba en el correspondiente Registro (art. 3.4 LOPP). Además, el partido debe haber cometido un delito de los catalogados en el listado de infracciones atribuibles a una persona jurídica; destacan, en esta línea, los delitos de corrupción; si bien, cabe reprochar al legislador que no haya incorporado los delitos electorales.

De igual modo, se precisa que sean determinadas personas físicas las que perpetren el ilícito penal; pudiendo responder penalmente el partido no sólo cuando la persona física actúe a título de autor, sino también como partícipe. Del mismo modo, es necesario para poder apreciar responsabilidad criminal que tales personas hayan actuado en nombre o por cuenta del partido; y en su beneficio directo o indirecto.

En cuanto al elenco de sujetos que pueden originar la responsabilidad penal del partido, el apartado primero del art. 31 bis CP distingue dos grupos de personas. En la letra a) se alude a los representantes legales (a tal efecto, habrá que estar, según el art. 3. 2 k) LOPP, a lo que digan los estatutos), a personas autorizadas para tomar decisiones en nombre de la

persona jurídica y a los sujetos con facultades de organización o gestión; en definitiva, miembros de la alta dirección del partido (v. gr. presidente, secretario; sujetos que, normalmente, ocuparán cargos públicos). Por su parte, la letra b) refiere que la responsabilidad penal del partido político se puede originar, también, por la actuación de personas sometidas a la autoridad de los sujetos anteriormente mencionados (por ejemplo, sujetos sin cargo orgánico, asesores...); siendo lo determinante que, en base a ese sometimiento, aunque sea *de facto*, los dirigentes hayan incumplido gravemente (si revisten el carácter de menos graves o leves serán atípico) los deberes de supervisión, vigilancia y control.

De otro lado, al igual que las personas físicas pueden quedar exentas de responsabilidad penal si se cumplen determinadas circunstancias, también se ha previsto esa posibilidad en el caso de las personas jurídicas.

A tal efecto, el legislador ha precisado la posibilidad de eximir de responsabilidad penal en aquellos casos en que los partidos políticos hayan implementado de manera eficaz, y antes de la comisión delictiva, protocolos de prevención y minimización de riesgo delictivo; siempre que tales programas se acojan al cumplimiento de los requisitos básicos tasados en el Texto punitivo. Ello, con fundamento en la idea de que el diseño y aplicación de un procedimiento de prevención y vigilancia integral facilita la correcta autogestión de la actividad del partido, evitando conductas indeseables y aminorando los riesgos de que el partido incurra en responsabilidad criminal.

Si bien, cabe advertir que la incorporación del modelo no debe conducir a la exención automática de la responsabilidad penal del partido político en cuestión, sino que se debe acreditar su eficacia e idoneidad con el cumplimiento de cada una de las condiciones (apartados 2, 3 y 4 del art. 31 bis CP) y requisitos que refiere el Código Penal (arts. 31 bis 5 CP).

Asimismo, en el caso de que el cumplimiento de las obligaciones del *criminal compliance program* solo pueda ser considerado de forma parcial –porque el modelo presente algún defecto o porque se verifique que el control fue algo menos intenso del exigido para la exención plena de responsabilidad penal, pero suficiente–, se puede atenuar la pena.

Igualmente, cabe la posibilidad de atenuar la pena si el plan de prevención se implementa con posterioridad a la comisión del delito; así se determina en el art. 31 quáter CP, en el que se prevén, además, otras causas de atenuación, cuales son confesión, colaboración, reparación. Desde mi perspectiva, nada objeta a que se puedan incorporar a tal precepto otras atenuantes, como la de dilaciones indebidas o análoga significación.

Por lo expuesto, considero idónea la actual posibilidad de exigir responsabilidad criminal a los partidos políticos y, también, su mecanismo de cierre con el sistema de autorregulación, en cuanto a forma de lucha contra la corrupción; pero entiendo que es inexcusable que la adopción de tal declaración de intenciones del partido fomente una praxis adecuada en el régimen de la actividad de la formación, con medidas de prevención destinadas a evitar comportamientos delictivos en el seno de la misma. Cultura de cumplimiento normativo que puede, además, coadyuvar al Estado en la tarea de advertir, detectar y sancionar comportamientos; por lo que se precisa que esta sistemática sea completa, taxativa y vinculante.

Así, conformando los programas de cumplimiento la piedra angular de la responsabilidad criminal, participo que, para que se puedan conseguir los objetivos pretendidos, los partidos deben seguir las siguientes disposiciones: a) identificar las actividades de mayor riesgo, al objeto de programar, organizar y controlar medidas preventivas; b) determinar y transmitir valores y criterios de actuación que permitan garantizar la adecuación de la práctica del partido en el marco normativo aplicable; c) implementar procedimientos de actuación, que faciliten el desarrollo de su labor; d) asesorar a los miembros de la organización para la implementación de tales procedimientos; e) velar por el correcto cumplimiento del modelo, a través de la supervisión y control; f) diseñar mecanismos de verificación periódica, que permitan insertar revisiones y actualizaciones necesarias para su mejora; g) regir reglas disciplinarias, que sancionen el incumplimiento de las medidas establecidas.

En este sentido, es preceptivo que el partido acuerde la gestión y supervisión de cumplimiento del plan al *compliance officer*, quien, en interés de las demandas de seguridad, y como garantía de independencia y ausencia de interferencias políticas, debe externalizarse y conformar un órgano pluridisciplinar.

En definitiva, por reconocida la importancia de los partidos para el sistema democrático, y ante libertad que les corresponde en el ejercicio de sus actividades en cuanto a instrumento básico para la participación política, con funciones públicas de formación y manifestación de la voluntad popular, considero que su particular estatus jurídico también requiere de control público en la defensa de los valores superiores constitucionalmente protegidos, sobre todo tras el destape de relevantes escándalos de corrupción política en los últimos tiempos.

En esta línea, aun considerando acertada la inclusión de los partidos políticos dentro del círculo de personas jurídicas criminalmente respon-

sables conforme a las prescripciones del art. 31 bis y siguientes de nuestro Texto punitivo, entiendo se requiere de una adaptación técnica por parte del legislador que permita una adecuada interpretación y una útil aplicación por parte de los distintos operadores jurídicos.

