

I

2022

N.º 136

**cuadernos  
de política criminal  
segunda época**

*Dykinson, S.L.*



**I**

**2022**

**N.º 136**

**cuadernos  
de política criminal  
segunda época**

**Edita**

*Dykinson, S.L.*



# CONTENIDO

---

## SECCIÓN DE ESTUDIOS PENALES

ANÁLISIS CRÍTICO DEL DELITO DE PROSTITUCIÓN DE ADULTOS: UNA PROPUESTA DE REFORMA. <i>Por Elena Marín De Espinosa Ceballos</i> .....	5
MODIFICACIONES OPERADAS EN EL SISTEMA DE SANCIONES PENALES A PROPÓSITO DE LA LOPIAV. <i>Por Eva M<sup>a</sup> Domínguez Izquierdo</i> .....	47
HACIA UNA JUSTICIA PENAL PREDICTIVA. <i>Por Mercedes Llorente Sánchez-Arjona</i> .....	91
SUPLANTACIÓN DE IDENTIDAD DIGITAL: ¿NECESIDAD DE CRIMINALIZACIÓN? <i>Por Mariana N. Solari-Merlo</i> .....	125
LOS DELITOS DE FRUSTRACIÓN DE LA EJECUCIÓN FRENTE A LA PRISIÓN POR DEUDAS. <i>Por Teresa Ruano</i> ...	165

## SECCIÓN DE ESTUDIOS CRIMINOLÓGICOS

UNA TAXONOMÍA DEL AGRESOR DE PAREJA. UN ESTUDIO EMPÍRICO SOBRE LA VERSATILIDAD DEL MALTRATADOR Y LA GENERALIDAD DE LA DESVIACIÓN <i>Por Marco Teijón Alcalá</i> .....	207
---	-----

## SECCION DERECHO COMPARADO Y DERECHO INTERNACIONAL PENAL

LA CORRUPCIÓN EN LAS ESTRATEGIAS EUROPEA Y ESPAÑOLA DE LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y LA DELINCUENCIA GRAVE. <i>Por María Concepción Pérez Villalobos</i> .....	229
LOS DELITOS DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ITALIA, ALEMANIA Y REINO UNIDO: PROPUESTAS DE LEGE FERENDA EN RELACIÓN A LA LEGISLACIÓN PENAL ESPAÑOLA. <i>Por Miguel Ángel Morales Hernández</i> .....	271

CLÁUSULAS DE REGULARIZACIÓN TRIBUTARIA EN EL SISTEMA PENAL ITALIANO. <i>Por Ioana A. Grigoras</i> .....	307
SECCIÓN JURISPRUDENCIAL	
PANORAMA JURISPRUDENCIAL: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y TRIBUNAL SUPREMO. <i>Por Manuel Jaén Vallejo</i> .....	339
SECCIÓN BIBLIOGRÁFICA	
RECENSIÓN A LORENZO MORILLAS CUEVA, «SISTEMA DE DERECHO PENAL. PARTE GENERAL», PRIMERA REIMPRESIÓN ACTUALIZADA DYKINSON, MADRID, 2021, XXXIX Y 1043 PÁGINAS. <i>Por Juan José Romero Abolafio</i> .....	361
RECENSIÓN A SERGI CARDENAL MONTRAVETA, <i>EJECUCIÓN Y PRESCRIPCIÓN DE LA PENA DE MULTA</i> , TIRANT LO BLANCH, 2020 (170 PÁGS.) <i>Por Miguel Ángel Boldova Pasamar</i> .....	397
NOTICIARIO .....	405
RELATORIO .....	415
POLÍTICA EDITORIAL, CRITERIOS Y RÉGIMEN PARA LA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS ORIGINALES EN CPC .....	441

*LOS DELITOS DE FINANCIACIÓN ILEGAL  
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ITALIA,  
ALEMANIA Y REINO UNIDO:  
PROPUESTAS DE LEGE FERENDA EN  
RELACIÓN A LA LEGISLACIÓN PENAL ESPAÑOLA*

*The crimes of illegal funding of political parties  
in Italy, Germany and the United Kingdom:  
proposals of lege ferenda  
in relation to Spanish criminal legislation*

---

MIGUEL ÁNGEL MORALES HERNÁNDEZ\*

*Fecha de aceptación: 11/03/2022*

*Fecha de aprobación: 04/04/2022*

*DOI: 10.14679/1369*

**RESUMEN:** La incorporación de los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos en el ordenamiento jurídico español a través de la LO 1/2015, de 30 de marzo, ha supuesto una novedosa intervención punitiva en este ámbito. No obstante, España no ha sido pionera en castigar penalmente este tipo de comportamientos, puesto que múltiples conductas en este ámbito ya se encontraban tipificadas en otros países de nuestro entorno. Así, pues, este trabajo de investigación analiza la regulación penal existente en materia de financiación ilegal de partidos políticos en Italia, Alemania y Reino Unido con objeto de determinar qué tipo de comportamientos exactamente se encuentran vinculados con esta feno-

---

\* Investigador Posdoctoral Ayuda Puente Doctores Plan Propio. Departamento de Derecho Penal. Universidad de Granada.

menología en aquellos. Se realizan, con ello, propuestas *de lege ferenda* en esta materia con el fin de que el legislador incorpore nuevas y muy necesarias figuras delictivas en un futuro en nuestro país.

**PALABRAS CLAVE:** financiación ilegal, partidos políticos, derecho comparado, reforma penal.

**ABSTRACT:** *The incorporation of the offences of illegal financing of political parties in the Spanish legal system through the LO 1/2015, of 30 March, has meant a novel punitive intervention in this area. However, Spain has not been a pioneer in criminally punishing this type of behaviours, since many conducts in this area were already criminalised in other countries in our environment. Therefore, this paper aims to analyse the existing criminal regulations on the illegal funding of political parties in Italy, Germany and the United Kingdom in order to determine exactly what types of behaviour are linked to this phenomenology in those countries. In this way, lege ferenda proposals are made in this area with a view to the legislator incorporating new and much-needed criminal behaviours in our country in the future.*

**KEY WORDS:** *Illegal funding, political parties, comparative law, penal reform.*

**SUMARIO:** I. La financiación ilegal de los partidos políticos: una lamentable práctica también perseguida criminalmente en países de nuestro entorno. II. Las limitadas conductas de financiación ilegal de los partidos políticos tipificadas en el Código Penal Español: 1. *El delito de financiación ilegal de los partidos políticos tipificado en el art. 304 bis CP:* 1.1. La exclusión de ciertas conductas relativas a la financiación privada ordinaria. 1.2. ¿Qué ocurre con la financiación pública ordinaria ilegal en este ámbito? 1.3. La omisión en el art. 304 bis CP de la financiación electoral. 2. *Las conductas incriminadas en el delito de dirección o pertenencia a estructuras u organizaciones cuyo objeto sea la financiación ilegal de formaciones políticas.* III. Los comportamientos delictivos expresamente tipificados en Italia, Alemania y Reino Unido: 1. *Delitos de financiación ilegal de los partidos políticos en Italia.* 1.1 Elementos comunes a ambos delitos. 1.2. El delito relativo a la financiación pública ilegal de partidos políticos. 1.3. La financiación societaria empresarial a formaciones políticas. 2. *Delitos de financiación ilegal de los partidos políticos*



*en Alemania:* 2.1 Las conductas típicas relativas a infracciones en la rendición de cuentas y ocultación de financiación. 2.2 Las modalidades delictivas relativas a la presentación defectuosa de informes de cuentas realizadas por el auditor y sus ayudantes. 3. *Delitos de financiación ilegal de los partidos políticos en Reino Unido:* 3.1 Los tipos penales relativos a la financiación ordinaria. 3.2 Los ilícitos penales concernientes a las campañas electorales y su control. IV. Conclusiones.

## I. LA FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: UNA DEPLORABLE PRÁCTICA TAMBIÉN PERSEGUIDA CRIMINALMENTE EN PAÍSES DE NUESTRO ENTORNO

Los casos de corrupción política vinculados a la financiación ilegal de los partidos políticos han sido una constante en España en los últimos años, lo que ha provocado, ante la creciente presión mediática que se iba produciendo, que finalmente se hayan incorporado en el año 2015, por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico, unos ilícitos penales de esta naturaleza<sup>1</sup>. Y, así, en el Título XIII bis del Libro II del Código Penal se tipifican en la actualidad: por un lado, en el art. 304 bis CP, un ilícito penal propiamente de financiación ilegal de los partidos políticos; y, por otro lado, en el art. 304 ter CP, un delito de dirección y pertenencia a estructuras u organizaciones cuyo objeto sea precisamente la financiación ilegal de esta clase de organizaciones.

No obstante, desde un primer momento, a raíz de la concreta tipificación que el legislador español realizó en este ámbito, la doctrina empezó a cuestionarse si los preceptos finalmente incorporados eran los idóneos, dados los muchos defectos de los que adolecían tanto el art. 304 bis como el 304 ter CP. En este sentido, numerosos autores han llegado a afirmar que se trata de una regulación muy deficiente e incompleta<sup>2</sup> haciéndose

---

<sup>1</sup> MAROTO CALATAYUD, M. (2015). *La financiación ilegal de los partidos políticos: un análisis político-criminal*. Marcial Pons. Madrid, pág. 308.

<sup>2</sup> Vid, NUÑEZ CASTAÑO, E. (2017). "Sobre la legitimidad de la tipificación penal del delito de financiación ilegal de partidos políticos en el marco de la regeneración democrática y la lucha contra la corrupción" en GÓMEZ RIVERO, M. C. (dir.); BARRERO ORTEGA, A. (dir.). *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción*, Tirant Lo Blanch, Valencia, pág. 760. Vid, también, MORALES HERNÁNDEZ, M. A (2020). "La protección penal de las funciones que constitucionalmente tienen atribuidas los partidos políticos en España", en PÉREZ MIRAS, A (dir.); TERUEL LOZANO, G. M. (dir.); RAFFIOTTA, E. C. (dir.), PIA LADICCO, M. (dir.); JIMÉNEZ ALEMÁN, A. A.

hincapié en la necesidad de que se incluya en un delito de esta naturaleza toda forma de financiación cualquiera que sea su origen –público o privado– y cualquiera que sea su finalidad –para gastos ordinarios de los partidos políticos u electorales–, debiéndose revisar igualmente ciertas formas de financiación actualmente no incluidas<sup>3</sup>. Y es que, ciertamente, el sistema de financiación de los partidos políticos españoles responde al denominado como modelo mixto de financiación<sup>4</sup>, al poder obtener este tipo de entidades recursos tanto de procedencia pública como privada en relación a su financiación habitual u ordinaria, –un ámbito éste regulado en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, en adelante, LOFPP– y electoral –una cuestión ésta, sin embargo, regulada en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en adelante LOREG–.

Por ello, parece ser necesaria una reforma integral de estos preceptos que mejore la regulación penal existente en esta materia, evitándose de esta manera que se produzcan indeseables lagunas en la intervención penal. No obstante, la cuestión radica ahora en preguntarse qué concretas conductas delictivas en la actualidad no castigadas deberían incluirse en nuestro país en el concreto ámbito de la financiación ilegal de los partidos políticos.

En este sentido, la realización de un análisis de derecho comparado en este ámbito podría proporcionarnos adecuadas respuestas al anterior interrogante, dado que el fenómeno de la corrupción política vinculada a la financiación ilegal de las formaciones políticas no es algo genuino o exclusivo de nuestro país. Y es que, precisamente, muchos países de nuestro entorno comparten con España el fenómeno de la creciente corrupción en la financiación de las formaciones políticas. De esta manera lo señalan autores como Ariño Ortiz cuando afirman que «es también un hecho conocido que en toda Europa (...) la financiación de los partidos políticos ha sido la madre de muchos casos de corrupción»<sup>5</sup>. Así, ante

---

(coord.), *Setenta años de Constitución Italiana y cuarenta años de Constitución Española*. Vol. 3. *Instituciones políticas y Democracia*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, págs. 564-565. Vid., igualmente, LEÓN ALAPONT, J. (2019). “*La reforma de los delitos de financiación ilegal de partidos políticos: un debate desenfocado*”. *Estudios Penales y Criminológicos*, n.º 39, págs. 586-587.

<sup>3</sup> De este modo lo señala, SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS, J. E. (2021). “Capítulo séptimo. La financiación ilegal de los partidos políticos como forma de “corrupción política”: valoraciones y propuestas”, en MORILLAS CUEVA, L. (dir.), *Respuestas jurídicas frente a la corrupción política*, Dykinson, Madrid, pág. 243.

<sup>4</sup> ARIÑO ORTIZ, G. (2009). *La financiación de los Partidos Políticos*. Ediciones Cínica. Madrid, pág. 35.

<sup>5</sup> *Ibíd.*, pág.12

este grave problema, en determinados países europeos, como en Italia, Alemania y Reino Unido, se han ido sucediendo trascendentales cambios normativos, habiéndose recurrido al derecho penal en todos ellos con el fin de atajarlo<sup>6</sup>. Pero, a este respecto, cabe preguntarnos, ¿qué concretas conductas han sido incorporadas en estos países? ¿qué diferencias existen entre los preceptos extranjeros y los de nuestro país? ¿es acertada la regulación extranjera en este ámbito? o ¿podrían incluirse determinadas conductas delictivas extranjeras en España?

El examen de derecho comparado que vamos a proceder a realizar nos proporcionará una respuesta satisfactoria a todas nuestras preguntas. Sin embargo, para poder realizar adecuadamente esta tarea, previamente es necesario que hayamos identificado cuáles son efectivamente las lagunas normativas existentes en los arts. 304 bis y 304 ter CP.

## II. LAS LIMITADAS CONDUCTAS DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIPIFICADAS EN EL CÓDIGO PENAL ESPAÑOL

Se incluyen en el Título XIII bis del libro II del CP español dos ilícitos penales, el art. 304 bis y 304 ter CP, cuyo bien jurídico protegido ha sido identificado por parte de la doctrina mayoritaria con el mantenimiento del orden constitucional planteándose a este respecto diferentes alternativas<sup>7</sup>. A nuestro juicio, compartimos esta opinión mayoritaria si bien,

---

<sup>6</sup> NIETO MARTÍN, A. (2006). “Financiación ilegal de partidos políticos (arts. 10-13)” en ARROYO ZAPATERO, L (coord.); NIETO MARTÍN, A. (coord.), *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo: eurodelitos de corrupción y fraude*, Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, pág. 120. Se explica aquí que los sucesivos escándalos existentes en materia de financiación ilegal de los partidos políticos en países miembros de nuestro entonces han originado que haya surgido una incipiente tendencia, aunque al mismo tiempo tímida, de intervención del derecho penal.

<sup>7</sup> Unos autores lo identifican con «las funciones que los partidos ejercen hacia los ciudadanos» y «la libre concurrencia de partidos políticos en condiciones de igualdad de oportunidades». Entre otros muchos, vid., en este sentido, REBOLLO VARGAS, R. (2018). “El delito de financiación ilegal de partidos políticos (problemas interpretativos y atipicidades)” en GARCÍA-ARÁN, M. (dir.); BOTELLA, J. (dir.), *Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España*, Tirant Lo Blanch, Valencia, pág. 336 y OLAIZOLA NOGALES, I. (2015). “*El delito de financiación ilegal de partidos políticos en la reforma del CP*.” *Diario La Ley*, n.º 8516, pág. 2. Otros autores, en cambio, vinculan el bien jurídico protegido con «el correcto funcionamiento constitucional del sistema democrático de partidos». Vid, a este respecto, NIETO MARTÍN, A. (2006). “Financiación ilegal de...” en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo: eurodelitos de corrupción y fraude*, op. cit., pág. 123 y MAROTO CALATAYUD, M. (2015). *La financiación ilegal de...* Op. cit., págs. 320-321.

en base a lo establecido en el art. 6 CE<sup>8</sup>, entendemos que el bien jurídico protegido en estos preceptos hace referencia a la no perturbación de las funciones constitucionalmente atribuidas a los partidos políticos –como aspecto de trascendencia externa de los mismos– y también al correcto funcionamiento del sistema democrático de partidos –como aspecto de trascendencia interna de éstos–<sup>9</sup>.

## 1. EL DELITO DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIPIFICADO EN EL ART. 304 BIS CP.

El primer delito tipificado en el Título XIII bis del Libro II del CP español, se encuentra regulado en el art. 304 bis, castigándose en él un delito propiamente de financiación ilegal de los partidos políticos.

No obstante, en relación a su tipificación, el legislador español ha decidido emplear la técnica de ley penal en blanco, castigándose únicamente el recibir o entregar: por un lado, las donaciones o aportaciones a las que se refiere el art. 5. Uno LOFPP<sup>10</sup>; o, por otro lado, la financiación prohibida en el art. 7. Dos LOFPP<sup>11</sup>. Se trata, por tanto, todos ellos de comportamientos exclusivamente referidos al funcionamiento habitual de los partidos políticos.

### 1.1. *La exclusión de ciertas conductas relativas a la financiación privada ordinaria*

Como hemos explicado, el art. 304 bis CP, únicamente hace alusión a determinados preceptos de la LOFPP referidos a la financiación ordi-

<sup>8</sup> El art. 6 de la norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico hace referencia, por un lado, a que «los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política». Por otro lado, también se indica en este precepto que «su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos».

<sup>9</sup> Vid. en este sentido, ampliamente, MORALES HERNÁNDEZ, M. A (2020). «La protección penal de las funciones...», en *Setenta años de Constitución Italiana y cuarenta años de Constitución Española. Vol. 3. Instituciones políticas y Democracia*, op. cit, págs. 556-557.

<sup>10</sup> Establece el art. 5. Uno LOFPP que: «Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente:

a) Donaciones anónimas, finalistas o revocables. b) Donaciones procedentes de una misma persona superiores a 50.000 euros anuales. c) Donaciones procedentes de personas jurídicas y de entes sin personalidad jurídica.

Se exceptúan del límite previsto en la letra b) las donaciones en especie de bienes inmuebles, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 4.2, letra e)».

<sup>11</sup> Dispone el art. 7. Dos. LOFPP que: «Los partidos no podrán aceptar ninguna forma de financiación por parte de Gobiernos y organismos, entidades o empresas públicas extranjeras o de empresas relacionadas directa o indirectamente con los mismos».

naria de los partidos políticos, excluyéndose el resto de comportamientos prohibidos en esta normativa de carácter extrapenal, entre los que podemos destacar:

- a) En primer lugar, los *acuerdos sobre condiciones de deuda* a los partidos políticos cuando en ellos se aplique un tipo de interés que sea inferior al que corresponda a las condiciones de mercado, así como las *condonaciones de crédito totales o parciales de deuda* por parte de las entidades de crédito a los partidos políticos (art. 4. Cuatro LOFPP). Se trata éstas de unas conductas introducidas por la LO 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económica financiera de los partidos políticos<sup>12</sup>, consideradas infracciones graves por la LOFPP<sup>13</sup>, no incluidas en cambio, en el art. 304 bis CP al no aludirse en este precepto al art. 4 LOFPP<sup>14</sup>.
- b) En segundo lugar, *las operaciones asimiladas*, esto es, que los partidos políticos acepten que, directa o indirectamente, terceras personas asuman de forma efectiva el coste de sus adquisiciones de obras, bienes o servicios o de cualesquiera otros gastos que genere su actividad (art. 4. Tres LOFPP). En este sentido, se trata éstas de una clase de conductas que no pueden llegar a considerarse como

---

<sup>12</sup> REBOLLO VARGAS, R. (2018). “La polémica en el delito de financiación de partidos políticos. Las puertas continúan abiertas”. Estudios penales y criminológicos, n.º extra 38, pág. 94. Vid., también, JAVATO MARTÍN, A. M. (2017). “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, n.º 19, pág. 27.

<sup>13</sup> Vid., art. 17 bis Dos. LOFPP.

<sup>14</sup> SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS, J. E. (2020). “Capítulo 33. Los delitos de financiación ilegal de partidos políticos”, en MORILLAS CUEVA, L. (dir.), *Sistema de derecho penal. Parte especial. 3ª ed.*, Dykinson, Madrid, pág. 876. Vid., también, SIERRA LÓPEZ, M. V. (2017). “El delito de financiación ilegal de partidos políticos: ¿mayor eficacia en la lucha contra la corrupción?”, en GÓMEZ RIVERO, M. C. (dir.); BARRERO ORTEGA, A. (dir.), *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción*, Tirant Lo Blanch, Valencia, pág. 823, quien afirma que «tampoco se tipifican conductas que, sin ser donaciones, afectan con igual impacto la transparencia de los partidos políticos, como pueden ser las condonaciones bancarias realizadas con fines espurios». Vid, además, PÉREZ RIVAS, N. (2020). Partidos políticos y bancos: evidencias de una peligrosa relación para una reforma penal”, en BLANCO VALDÉS, R. L. (dir.); VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, F. (dir.); GUDE FERNÁNDEZ, A. (coord.); PÉREZ RIVAS, N. (coord.), *Nuevos instrumentos jurídicos en la lucha contra la corrupción pública: propuestas desde el derecho penal y el derecho constitucional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, pág. 150. Vid., igualmente, ECHARRI CASI, F. J. (2018). “La financiación ilegal de los partidos políticos: una de los pilares de la corrupción pública”, en GÓMEZ-JARA, C. (coord.), *Persuadir y razonar: Estudios jurídicos en homenaje a José Manuel Maza Martín, Tomo I*, Aranzadi Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), pág. 407.

delictivas por mor del art. 304 bis CP, al no hacerse referencia en este precepto penal al art. 4. Tres LOFPP<sup>15</sup>, pero que sí ostentan la consideración de infracción administrativa muy grave al establecerse esto así en el art. 17 LOFPP<sup>16</sup>.

- c) En tercer lugar, las *donaciones de bienes inmuebles*<sup>17</sup>. Y es que, en este sentido, la propia LOFPP en su art. 5. Uno, párrafo final, excluye a las donaciones de bienes inmuebles de la prohibición de realizar donaciones procedentes de una misma persona superiores a 50.000 euros anuales siempre que, eso sí, se cumplan los requisitos establecidos en el art. 4.2, letra e), un hecho este que ha recibido una fuerte crítica por la doctrina<sup>18</sup>.
- d) En cuarto lugar, la *financiación de personas físicas extranjeras*. Así, al no establecerse en el art. 304 bis CP ninguna referencia al art. 7. Uno LOFPP, el caso de una donación procedente de una persona física extranjera que incumpla los requisitos establecidos en el art. 5. Uno LOFPP no resultaría castigado en el ámbito penal.
- e) En quinto lugar, puede llegar a interpretarse que tampoco se pueden castigar los *supuestos de fraccionamiento de las donaciones*. Y es que, como sabemos, el art. 304 bis CP castiga diversos comportamientos siempre y cuando se superen determinadas cantidades. Por ello, tal y como señala la doctrina, se podría llegar a fraccionar la donación o aportación con objeto de intentar camuflar

<sup>15</sup> Vid. REBOLLO VARGAS, R. (2018). “El delito de financiación ilegal...” en *Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España*, op. cit., pág. 341. Vid, también, de este mismo autor REBOLLO VARGAS, R. (2018). “*La polémica en el delito de financiación...*”. Op. cit, págs. 95-96. Vid., además, ECHARRI CASI, F. J. (2018). “La financiación ilegal de los partidos políticos...”, *Persuadir y razonar: Estudios jurídicos en homenaje a José Manuel Maza Martín Tomo I*, op. cit., págs. 406-407. Vid., por último, JAVATO MARTÍN, A. M. (2017). “*El delito de financiación ilegal...*”. Op. cit., pág. 28.

<sup>16</sup> Dispone el art. 17. Dos LOFPP que tendrán la consideración de infracción muy grave «a) *La aceptación de donaciones o aportaciones que contravengan las limitaciones o requisitos establecidos en los artículos 4 (...): Tendrá idéntica calificación la asunción, por terceras personas, de los gastos del partido en los términos indicados en el artículo 4.tres*».

<sup>17</sup> Vid. en este sentido, REBOLLO VARGAS, R. (2018). “*La polémica en el delito de financiación...*”. Op. cit., pág. 96. Vid. también, JAVATO MARTÍN, A. M. (2017). “*El delito de financiación ilegal...*”. Op. cit., pág. 28.

<sup>18</sup> PRECIADO DOMÈNECH, C. H. (2015). *La corrupción pública en la reforma del Código Penal de 2015*. Aranzadi. Cizur Menor (Navarra), pág. 226. Se explica aquí que «no es ocioso constatar cómo se excluyen del tipo los supuestos de donaciones en especie, particularmente los inmuebles, siendo que, una vez más, las entidades financieras, que han recibido un rescate de millones de euros de dinero público son las mayores tenedoras en la actualidad de dichos bienes en España, procedentes de las garantías hipotecarias de créditos impagados».

el verdadero importe de la misma<sup>19</sup>. Así, a pesar de que ésta sea una cuestión controvertida para la doctrina<sup>20</sup>, a nuestro juicio, por mor del principio de legalidad, no sería posible sumar diferentes cantidades para alcanzar los citados límites puesto que, para que ello fuese posible, el legislador español tendría que haberlo previsto así expresamente, por lo que se podría producir aquí otra importante laguna de punibilidad.

- f) Por último, es necesario preguntarse *qué sucede con la financiación de los partidos políticos a través de sus fundaciones y otras entidades vinculadas o dependientes de ellos*. Y es que, a este respecto, hay que tener presente que entre los destinatarios de las donaciones o aportaciones delictivas únicamente aparecen mencionados en el art. 304 bis CP partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, no aludiéndose en cambio, a las fundaciones y entidades vinculadas a los partidos políticos o dependientes de ellos, tal y como la doctrina ha criticado<sup>21</sup>. En este sentido, hay que tener en cuenta que este tipo de entidades pueden recibir de forma directa determinadas clases de donaciones o aportaciones que una formación política, en cambio, no puede<sup>22</sup>. Y estos

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, pág. 227. Se señala aquí respecto de la financiación del art. 7. Dos LOFPP que el peligro de la tipificación de las agravaciones contenidas en los tipos agravados del art. 304 bis 2 y 3 «está en la posibilidad de fraccionar la donación o aportación, más aún en el tercer supuesto, en que no se fija el tipo en referencia anual, como ocurre en los dos primeros».

<sup>20</sup> En contra vid. MAROTO CALATAYUD, M. (2015). “Financiación ilegal de partidos políticos” en QUINTERO OLIVARES, G. (dir.), *Comentario a la reforma penal de 2015*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pág. 763. A favor, sin embargo, se muestra, NÚÑEZ CASTAÑO, E. (2017). “Sobre la legitimidad de la tipificación penal...” en *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción*, op. cit., pág. 770, para quien «en una interpretación coherente con la LOFPP, el periodo a tomar en consideración debería ser inferior al año, por cuanto ese es el límite establecido en la mencionada ley».

<sup>21</sup> Vid., en este sentido, PÉREZ RIVAS, N; SANJURJO RIVO, V. (2020). “Insuficiencias de los instrumentos normativos relativos a la financiación privada de los partidos políticos y de sus fundaciones y entidades vinculadas”, en BLANCO VALDÉS, R. L (dir.); VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, F. (dir.); GUDE FERNÁNDEZ, A (coord.); PÉREZ RIVAS, N. (coord.), *Nuevos instrumentos jurídicos en la lucha contra la corrupción pública: propuestas desde el derecho penal y el derecho constitucional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, pág. 175. Vid. además, BASSO, G. (2018). “Delitos de financiación ilegal de partidos políticos”, en MOLINA FERNÁNDEZ, F (coord.), *Memento práctico, penal*. Francis Lefebvre, Madrid, pág. 1469.

<sup>22</sup> En este sentido, hay que tener presente el privilegiado régimen con el gozan este tipo de entidades en materia de financiación en virtud de lo establecido en la Disposición Adicional Séptima de la LOFPP. Así, por ejemplo, en su apartado cuatro se establece en relación a las donaciones: en primer lugar, que no será de aplicación lo previsto en el artículo 5. Uno, letras b) y c); en segundo lugar, se admiten las donaciones de personas jurí-

recursos obtenidos por estas fundaciones o entidades vinculadas podrían llegar a ser posteriormente canalizadas hacia cualquier clase de formación política<sup>23</sup>, unos comportamientos éstos, que en muchos casos podrían resultar difícilmente controlables<sup>24</sup> e incluso de probar, produciéndose por ello una importante laguna de intervención penal en esta materia<sup>25</sup>. Por ello, no podrían ser castigadas este tipo de entidades en calidad de personas jurídicas como autoras inmediatas de un delito de financiación ilegal pasiva en caso de que éstas sean interpuestas con el fin de intentar financiar de forma indirecta a determinadas formaciones políticas, no existiendo tampoco ninguna certeza de que las mismas puedan ser castigadas a título de participación, al encontrarse la Teoría Jurídica del Delito para las Personas Jurídicas aún en proceso de construcción<sup>26</sup>.

## 1.2. *¿Qué ocurre con la financiación pública ordinaria ilegal en este ámbito?*

Ya hemos señalado que el art. 304 bis CP únicamente hace referencia a determinadas prohibiciones relativas a la financiación ordinaria

---

dicas si bien condicionadas a ciertos requisitos; en tercer lugar, no tienen consideración de donaciones «*las entregas monetarias o patrimoniales llevadas a cabo por una persona física o jurídica para financiar una actividad o un proyecto concreto de la fundación o entidad, en cuanto tal actividad o proyecto se realice como consecuencia de un interés común personal o derivado de las actividades propias del objeto societario o estatutario de ambas entidades*».

<sup>23</sup> Vid. en este sentido, JAVATO MARTÍN, A. M. (2017). “*El delito de financiación ilegal...*”. Op. cit., pág. 29, quien indica que «hay que tener en cuenta que las fundaciones y otras entidades vinculadas a los partidos se han convertido, desde la aprobación de la LOFPP de 2007, en el principal cauce por el que el dinero tanto público como privado ha seguido llegando a los partidos sorteando las limitaciones impuestas a las donaciones directas».

<sup>24</sup> ODRIOZOLA GURRUTXAGA, M. (2018). “*La regulación penal de la financiación ilegal de partidos políticos*”. Cuadernos de Política Criminal, n.º 126, pág. 123.

<sup>25</sup> CHAZARRA QUINTO, M. A. (2016). “El delito de financiación ilegal de partidos políticos: un hito más en la corrupción pública y su tratamiento jurídico-penal”, en LÓPEZ ÁLVAREZ, A. (coord.); GARCÍA NAVARRO, J. J. (coord.), *La corrupción política en España: una visión ética y jurídica*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pág. 74.

<sup>26</sup> MORALES HERNÁNDEZ, M. A. (2021). “*Particularidades en materia de autoría y participación en los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos*”. *La Ley Penal*, n.º 149, págs. 11-12. Vid., también, MORALES HERNÁNDEZ, M. A. (2018). “*El transcendental papel de la jurisprudencia en la construcción de una teoría jurídica del delito aplicable a las personas jurídicas*”. *La ley penal*, n.º 133, págs. 5-6.



privada de los partidos políticos, esto es, las de los arts. 5.Uno y 7.Dos contenidas en el Capítulo II del Título II de la LOFPP<sup>27</sup>. En consecuencia, no quedaría abarcado por este delito aquella financiación ordinaria de los partidos políticos a través de recursos públicos a la que se refiere el Capítulo I del Título II de esta ley extrapenal<sup>28</sup>, por lo que no podría ser castigada a través del art. 304 bis CP ninguna conducta relativa a la financiación pública ilegal. En este sentido, llama la atención como la propia LOFPP no llega a considerar como infracción muy grave, grave o leve el hecho de que una administración pública otorgue a un determinado partido político una subvención de carácter ilícita, un hecho éste que resulta muy grave, puesto que la mayoría de los recursos que obtienen las formaciones políticas son precisamente públicos<sup>29</sup>. Además, a ello hay que sumar el peligro de que los partidos políticos puedan recibir subvenciones públicas ilícitas a través de la intermediación de fundaciones y entidades vinculadas<sup>30</sup>. Por otro lado, si bien es cierto que muchos de

---

<sup>27</sup> En este mismo sentido, vid. REBOLLO VARGAS, R. (2018). “El delito de financiación ilegal...” en *Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España*, op. cit., pág. 343.

<sup>28</sup> Vid., NÚÑEZ CASTAÑO, E. (2017). “Sobre la legitimidad de la tipificación penal...” en *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción*, op. cit., pág. 748.

<sup>29</sup> Vid., en este sentido, REBOLLO VARGAS, R. (2018). “El delito de financiación ilegal...” en *Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España*, op. cit., pág. 343. Se indica aquí que, en el régimen sancionador de la LOFPP, arts. 17 y ss. no se hace ninguna mención a las infracciones en las que pudiera incurrir la Administración por el hecho de otorgar una subvención pública ilícita, a excepción, eso sí, de la cláusula general del art. 17 Uno. Vid, también, PÉREZ RIVAS, N. (2020). “El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (art. 304 bis CP)”, en BLANCO VALDÉS, R. L (dir.); VÁZQUEZ-PORTOMENE SEIJAS, F. (dir.); GUDE FERNÁNDEZ, A (coord.); PÉREZ RIVAS, N. (coord.), *Nuevos instrumentos jurídicos en la lucha contra la corrupción pública: propuestas desde el derecho penal y el derecho constitucional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, pág. 111. Se señala aquí que «resulta cuanto menos extraño que, ante la eventualidad de la concesión de una subvención ilícita, el hecho de que ni en la LOFPP ni en el CP se articule una sanción al respecto, pese a representar esta fuente de financiación, aproximadamente, el 76,03% de los recursos de los partidos políticos (sin computar, a tal efecto, los créditos bancarios)».

<sup>30</sup> Vid., a este respecto, NÚÑEZ CASTAÑO, E. (2017). “Sobre la legitimidad de la tipificación penal...” en *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción*, op cit., pág. 769, quien señala que «es un hecho notoriamente conocido que un gran número de Partidos Políticos poseen una amplia red de entidades (fundaciones, asociaciones, y otra serie de organizaciones) que se nutren de subvenciones y ayudas públicas y privadas no sometidas a ningún tipo de límite encaminadas a financiar determinados tipos de actividades». Vid., también, LEÓN ALAPONT, J. (2018). “*El delito de financiación ilegal de los partidos políticos desde la perspectiva de la responsabilidad penal de éstos como personas jurídicas*”. Indret: Revista para el Análisis del Derecho, n. ° 4, pág. 12, en donde se afirma que los privilegios que tienen las fundaciones o asociaciones vin-

estos comportamientos podrían llegar a ser castigados a través de determinados delitos contra la administración pública –tales como el cohecho, la malversación, la prevaricación o el tráfico de influencias<sup>31</sup> al intervenir en este tipo de conductas un funcionario o autoridad– o incluso a través de la figura delictiva del fraude de subvenciones<sup>32</sup>, no debemos pasar por alto los importantes límites penales con los que nos encontraríamos, puesto que estos ilícitos penales no están pensados para perseguir la financiación ilegal de los partidos políticos<sup>33</sup>.

### 1.3. *La omisión en el art. 304 bis CP de la financiación electoral*

Por último, en relación a la posible aplicación del delito del art. 304 bis CP a conductas relativas a la financiación electoral, hay que tener presente que es la LOREG –y no la LOFPP– la norma que regula las fuentes de financiación de los partidos políticos, así como sus limitaciones y prohibiciones durante las campañas electorales. En este sentido, por un lado, el art. 304 bis CP tampoco remite a ningún precepto de la citada ley electoral. Y, por otro lado, la LOREG, que al ser legislación penal especial contiene determinados ilícitos penales<sup>34</sup>, no castiga propiamente

---

culadas «constituye, sin duda, una auténtica “válvula de escape” que permite sortear a los partidos las limitaciones impuestas a su financiación».

<sup>31</sup> REBOLLO VARGAS, R. (2018). “*La polémica en el delito de financiación...*”. Op. cit., pág. 97. Vid, también, PÉREZ RIVAS, N. (2020). “El delito de financiación ilegal...”, en *Nuevos instrumentos jurídicos en la lucha contra la corrupción pública: propuestas desde el derecho penal y el derecho constitucional*, op.cit., pág. 111. Se afirma aquí que «es cierto que en los supuestos de financiación pública ilícita se perpetrará, con carácter general, un delito contra la administración pública». Vid., asimismo, CHAZARRA QUINTO, M. A. (2016). “El delito de financiación ilegal de partidos políticos...”, en *La corrupción política en España: una visión ética y jurídica*, op. cit., pág. 70.

<sup>32</sup> Sobre esta posibilidad, vid. MAROTO CALATAYUD, M. (2015). *La financiación ilegal de...* Op. cit, págs. 280-284.

<sup>33</sup> Vid., en este sentido, MAROTO CALATAYUD, M. (2015). *La financiación ilegal de...* Op. cit., pág. 181, quien señala que «desde el punto de vista dogmático, se ha generado una jurisprudencia escasa que ha recurrido sin éxito a un variado elenco de tipos penales en un intento de dar cabida a la represión penal».

<sup>34</sup> En materia electoral se encuentran tipificados en nuestro ordenamiento jurídico: Los delitos relativos a funcionarios públicos (art. 139 LOREG); los delitos por abuso de oficio o falsedad (art. 140 LOREG); los delitos por infracción de los trámites por el voto por correo (art. 141 LOREG); los delitos por emisión de varios votos o emisión sin capacidad (art. 142 LOREG); los delitos por abandono o incumplimiento en las Mesas electorales (art. 143 LOREG); los delitos en materia de propaganda electoral (art. 144 LOREG); los delitos en materia de encuestas electorales (art. 145 LOREG); presión de voto (art. 146 LOREG); alteración del orden del acto electoral (art. 147 LOREG); calumnias e injurias en campaña (art. 148 LOREG); contabili-

te conductas relativas a la financiación electoral ilegal sino únicamente determinados comportamientos vinculados a esta fenomenología como son los recogidos en el art. 149 –falsificación de cuentas electorales<sup>35</sup>– y 150 –apropiación indebida de fondos electorales<sup>36</sup>–. En definitiva, en la actualidad, no existen preceptos penales específicos que permitan castigar la recepción o entrega de donaciones ilegales para las campañas electorales<sup>37</sup>, pudiéndose a lo sumo castigar únicamente determinadas conductas en este ámbito a través de la vía administrativa por mor del art. 153 LOREG<sup>38</sup>.

## 2. LAS CONDUCTAS INCRIMINADAS EN EL DELITO DE DIRECCIÓN O PERTENENCIA A ESTRUCTURAS U ORGANIZACIONES CUYO OBJETO SEA LA FINANCIACIÓN ILEGAL DE FORMACIONES POLÍTICAS

El segundo delito contenido en el Título XIII bis del Libro II del CP, esto es, el art. 304 ter CP, es en realidad, un ilícito penal autónomo relativo a la criminalidad organizada en el ámbito de la financiación ilegal de

dad electoral (art. 149 LOREG); apropiación indebida de fondos electorales (art. 150 LOREG).

<sup>35</sup> Vid., en este sentido, NÚÑEZ CASTAÑO, E. (2017). “Sobre la legitimidad de la tipificación penal...” en *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción*, op. cit., pág. 747. Se explica aquí que «no se sanciona la financiación electoral irregular, es decir, la concesión u obtención de fondos para sufragar los gastos electorales que determinen una infracción de las restricciones legales impuestas al respecto, sino simplemente la creación de falsedades en la contabilidad electoral encaminadas a ocultar o disimular la obtención de fondos o realización de gastos vulnerando los límites legales». Vid., también, CAMACHO VIZCAÍNO, A; SAMPERE PEACOCK, R. (2019). “Capítulo 28. Delitos de financiación ilegal de partidos políticos”, en CAMACHO VIZCAÍNO, A. (dir.), *Tratado de Derecho Penal Económico*, Tirant Lo Blanch, Valencia, pág. 1366.

<sup>36</sup> MAZA MARTÍN, J. M. (2018). *Delincuencia electoral y responsabilidad penal de los partidos políticos*. Editorial La Ley. Madrid, pág. 159. Señala este autor que «en este precepto no quedan incorporadas conductas como el ingreso encubierto de fondos en otras cuentas distintas de las oficiales ni el de fondos de procedencia ilícita o prohibida».

<sup>37</sup> CAMACHO VIZCAÍNO, A; SAMPERE PEACOCK, R. (2019). “Capítulo 28. Delitos de financiación ilegal...”, en *Tratado de Derecho Penal Económico*, op. cit., pág. 1366.

<sup>38</sup> Dispone el art. 153 LOREG que:

«1. Toda infracción de las normas obligatorias establecidas en la presente Ley que no constituyan delito será sancionada por la Junta Electoral competente. La multa será de 300 a 3.000 euros si se trata de autoridades o funcionarios y de 100 a 1000 euros si se realiza por particulares.  
(...)»

3. A las infracciones electores consistentes en la superación por los partidos políticos de los límites de gastos electorales les será de aplicación lo previsto en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos».

los partidos políticos que, en sus modalidades básicas, castiga dos específicos comportamientos.

Así, en el apartado primero, castiga a aquel que «participe» en estructuras u organizaciones, cualquiera que sea su naturaleza, que tenga por finalidad la financiación ilegal de partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores al margen de lo establecido en la ley. Se castigaría con ello directamente, en nuestra opinión, las formas de participación relativas a la cooperación necesaria o complicidad en función de la existencia de un aporte esencial o secundario del hecho delictivo, respectivamente, a través de una actuación continuada e institucionalizada que favorezca la financiación ilegal de partidos políticos<sup>39</sup>.

Y, en el apartado segundo, se sanciona a aquel que «dirija» una estructura u organización, cualquiera que sea su naturaleza, que tenga por finalidad la financiación de partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores al margen de lo establecido en la ley. Así, en relación a este otro tipo penal, entendemos que aquí se castigaría, por un lado, a aquel que actuara a través de la estructura u organización a título de coautor como mando superior o intermedio de la misma emitiendo determinadas órdenes ejecutivas referidas a la financiación ilegal de partidos políticos al margen de lo establecido en la ley<sup>40</sup>. E, igualmente, a título de inductor, a aquel que, aunque no realice actos de ejecución, trace e idee el plan a través del cual financiar a formaciones políticas al margen de lo establecido en la ley<sup>41</sup>.

Sin embargo, tal y como ha puesto de manifiesto la doctrina, la utilización en el art. 304 ter CP de términos jurídicos tan genéricos e imprecisos como «participar», «dirigir», al «margen de lo establecido en la ley» o el uso de un inédito concepto de «estructura», provoca que sea difícil de determinar el alcance exacto de este precepto penal, originándose con ello una gran inseguridad jurídica<sup>42</sup>. En consecuencia, la interpretación de cada uno de estos tipos penales es una cuestión que se está resolviendo paulatinamente por parte de nuestros tribunales de justicia.

---

<sup>39</sup> MORALES HERNÁNDEZ, M. A. (2021). "Particularidades en materia de autoría...". Op. cit., pág. 10.

<sup>40</sup> *Ibid.*, pág. 11.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Vid., en este sentido, SIERRA LÓPEZ, M. V. (2017). "El delito de financiación ilegal...", en *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción*, op. cit., pág. 823.

### III. LOS COMPORTAMIENTOS DELICTIVOS EXPRESAMENTE TIPIFICADOS EN ITALIA, ALEMANIA Y REINO UNIDO

En relación a los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos en Italia, Alemania y Reino Unido cabe preguntarnos ¿qué conductas han decidido sus legisladores perseguir criminalmente en este ámbito?

#### 1. DELITOS DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ITALIA

Las conductas delictivas concernientes a la financiación ilegal de los partidos políticos en Italia se encuentran actualmente recogidas en la *Ley n.º 195, de 2 de mayo de 1974*, «*Contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici*»<sup>43</sup>, una normativa que tiene su origen en diversos escándalos de corrupción vinculados a la financiación ilegal de los partidos políticos que tuvieron lugar a lo largo de los años sesenta y también a principios de los años setenta<sup>44</sup>. Y es que, en este sentido, fue el denominado como escándalo ENEL –en el que hubo diversos pagos a partidos políticos por parte de compañías petroleras con el fin de sobornarlos<sup>45</sup>– lo que impulsó finalmente la aprobación de esta norma a través del conocido como «Proyecto Piccolo»<sup>46</sup>. No obstante, a pesar de las múltiples reformas en los tipos penales que se fueron sucediendo, la citada ley permaneció prácticamente inaplicada en sucesivos años<sup>47</sup>. Pero fue en los años 90, a raíz del famoso escándalo de corrupción «*Tangentapoli*» –descubierto a raíz de una serie de investigaciones que recibieron el nombre de «*Mani*

---

<sup>43</sup> Dicha norma se puede consultar en: [https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1974-05-25&atto.codiceRedazionale=074U0195&queryString=%3FmeseProvvedimento%3D%26formType%3Dricerca\\_semplice%26numeroArticolo%3D%26numeroProvvedimento%3D195%26testo%3D%26annoProvvedimento%3D1974%26giornoProvvedimento%3D&currentPage=1](https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1974-05-25&atto.codiceRedazionale=074U0195&queryString=%3FmeseProvvedimento%3D%26formType%3Dricerca_semplice%26numeroArticolo%3D%26numeroProvvedimento%3D195%26testo%3D%26annoProvvedimento%3D1974%26giornoProvvedimento%3D&currentPage=1) (fecha de consulta: 10 de diciembre de 2021).

<sup>44</sup> Vid, en este sentido, FROSINI, T. E. (2000). “Finanziamento dei partiti e corruzione: brevi note critiche sul caso italiano”, en: LANCHESTER, F. (edr.), *Finanziamento della politica e corruzione*, Giuffrè, Milano, pág. 414.

<sup>45</sup> *Ibid.*, pág. 415.

<sup>46</sup> SPAGNOLO, G. (1990). *I reati di illegale finanziamento dei partiti politici*. CEDAM. Padova, pág. 20. Vid., también, FROSINI, T. E. (2000). “Finanziamento dei partiti e corruzione...”, en *Finanziamento della politica e corruzione*, op. cit, pág. 415.

<sup>47</sup> Vid, en este sentido, FORZATI, F. (1998). *Il finanziamento illecito ai partiti politici*. Jovene. Napoli, pág. 9, quien señala que el financiamiento ilícito, que entró en vigor en 1974 con la intención expresa de moralizar la vida política del país, había producido, hasta finales de 1990, una sola sentencia, además, de archivo.

*Pulite*»— cuando este tipo de prácticas corruptas fueron tomadas en serio y empezó su persecución ya de una manera firme<sup>48</sup>.

En la actualidad, en la citada Ley n.º 195, de 2 de mayo de 1974, se contiene en el ámbito de la financiación ilegal de los partidos políticos una disposición penal, el art. 7<sup>49</sup>, cuyo bien jurídico protegido ha sido identificado con el principio fundamental del pluralismo de los partidos, y de forma instrumental, también con la transparencia en su financiación, al garantizar ello el derecho de participación en la vida política<sup>50</sup>. De este modo, se incriminan dos figuras delictivas completamente diferenciadas en este ámbito: a) por un lado, en el apartado primero de este precepto se tipifica un delito de financiación ilegal pública diseñado, tal y como señala Manna, para evitar la creación de una desigualdad entre formaciones políticas de mayoría y la oposición, que distorsione o altere las reglas del juego establecidas en la ley, impidiendo que determinadas formaciones políticas obtengan recursos desproporcionados<sup>51</sup>; b) por

<sup>48</sup> Vid. en este sentido, SANTANO, A. C. (2013). *“El análisis constitucional del sistema de financiación pública de partidos políticos en España.”*, Tesis Doctoral, Universidad de Salamanca, pág. 170. Vid., además, DELLA PORTA, D; VANNUCCI, A. (1999). *Un paese anormale. Come la classe politica ha perso l’occasione di Mani Pulite*. Editori Laterza, Roma-Bari, págs. 16-46.

<sup>49</sup> Dispone este precepto que:

*«Está prohibida la financiación o las contribuciones de cualquier tipo o de cualquier manera desembolsada, por la administración pública, organismos públicos, empresas con una participación de capital público superior al 20 por ciento o empresas subsidiarias de éstas últimas sin perjuicio de su carácter privado (así como las cooperativas y consorcios sociales regidos por la Ley nº 381 de 8 de noviembre de 1991) a favor de los partidos o de sus articulaciones político-organizativas y grupos parlamentarios. La prohibición del apartado anterior se aplica también a las empresas con una participación de capital público igual o inferior al 20 por ciento, así como las empresas controladas por ellos, donde tal participación asegura que la entidad pública tenga el control de la sociedad.*

*También están prohibidas la financiación o las contribuciones en virtud de cualquier forma, directa o indirecta, por cualquier compañía no incluida entre las previstas en el párrafo anterior, a favor de partidos políticos o de sus articulaciones político-organizativas o grupos parlamentarios, a menos que dicha financiación o contribuciones hayan sido deliberados por el órgano corporativo competente e inscrito regularmente en el balance y siempre que no estén prohibidos por la ley.*

*Todo aquel que pague o reciba contribuciones en violación de las prohibiciones previstas en los párrafos anteriores, o, siendo las sociedades a las que se refiere el segundo párrafo sin haberse adoptado resolución de empresa o sin que la aportación haya sido debidamente contabilizada en los estados financieros de la empresa, será sancionado, sólo por eso, con la pena de prisión de 6 meses a 4 años y con una multa hasta tres veces la cantidad pagada en violación de esta ley».*

<sup>50</sup> JAVATO MARTÍN, A. M. (2017). *“El delito de financiación ilegal...”*. Op. cit., pág. 24.

<sup>51</sup> MANNA, A. (1999). *“Corruzione e finanziamento illegale ai partiti”*. Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale, vol. 42, pág. 145. Vid, también, SPAGNOLO, G.

otro lado, en el apartado segundo de este precepto, se contiene un delito de financiación ilegal privada a través del cual se pretende evitar, tal y como señala Spagnolo, que se llegue a producir una financiación oculta, pues es fundamental, que los ciudadanos, miembros del partido o los simples votantes conozcan las relaciones existentes entre los titulares del poder económico y los partidos. De esta manera, éstos pueden predecir y comprender el comportamiento futuro de los partidos, evaluar riesgos de contaminación de la política de sus elecciones, contribuyendo de este modo a determinar la política nacional de un modo más consciente<sup>52</sup>.

### 1.1. Elementos comunes a ambos delitos

Antes de pasar a analizar cada figura delictiva en particular relativa a la financiación ilegal de los partidos políticos en el ordenamiento jurídico italiano, resulta conveniente realizar una serie de consideraciones previas sobre determinados elementos comunes presentes en ambos delitos.

En primer lugar, la doctrina italiana ha señalado que se trata de delitos que tienen una naturaleza bilateral, indicando a este respecto Forzati, que la jurisprudencia italiana afirma que en ellos están implicados múltiples sujetos al existir una conexión inseparable entre ellos, puesto que están estrictamente interconectados tanto el sujeto que entrega la «financiación» o «contribución» como el que lo recibe<sup>53</sup>. Nos encontramos, por tanto, aquí, con una tipificación parecida a la española, puesto que en nuestro ordenamiento jurídico también se ha configurado el delito del art. 304 bis CP como pluriofensivo de encuentro –o de conducta bilateral o de participación necesaria<sup>54</sup>–, al implicar éste la realización también de conductas concurrentes por parte de dos o más personas que no son víctimas.

---

(1990). *I reati di illegale finanziamento...* Op. cit., pág. 35. Vid. además, TAORMINA, C. (1994). “*Finanziamento illecito dei partiti e depenalizzazione*”. La Giustizia Penale. Rivista mensile di dottrina, giurisprudenza e legislazione, vol. XCIX, pág. 354. Vid, por último, a este respecto, FORZATI, F. (1998). *Il finanziamento illecito...* Op. cit., pág. 103.

<sup>52</sup> SPAGNOLO, G. (1990). *I reati di illegale finanziamento...* Op. cit., pág. 37. Señala también este autor que se pretende proteger aquí la transparencia de las empresas privadas, que es garantía de información para el ciudadano y, por lo tanto, de un ejercicio correcto del poder soberano para contribuir a determinar la política nacional. Vid. igualmente, FORZATI, F. (1998). *Il finanziamento illecito...* Op. cit., pág. 103. Vid., además, MANNA, A. (1999). “*Corruzione e finanziamento illegale...*”. Op. cit., págs. 144-145.

<sup>53</sup> FORZATI, F. (1998). *Il finanziamento illecito...* Op. cit., págs. 138-139. Vid., también, DUBOLINO, P; DUBOLINO, C. (2018). *Codice delle leggi penali speciali*. 28ª ed. La Tribuna. Piacenza, pág. 1542.

<sup>54</sup> MUÑOZ CUESTA, F. J. (2015). “*Delitos de financiación ilegal de partidos políticos*”. Revista Aranzadi Doctrinal, n.º 5, pág. 6. Vid, también, SIERRA LÓPEZ, M. V.

En segundo lugar, en Italia los dos delitos de financiación ilegal de los partidos políticos hacen alusión a los conceptos de «*financiación*» o «*contribución*». A este respecto, Spagnolo, ha señalado que en los conceptos aludidos se estaría incriminando igualmente tanto las donaciones no reembolsables como, en el sentido técnico privado, los préstamos, estando, no obstante, permitidas, eso sí, las transacciones bancarias a corto plazo como lo son las aperturas de crédito<sup>55</sup>. Así, la doctrina especializada italiana también entiende que estos delitos se extienden a modalidades de financiación diferentes a donaciones o contribuciones. Un ejemplo de ello, es el señalado por Dubolino, quien defiende que el delito de financiación ilegal de partidos políticos en Italia puede cometerse también con operaciones indirectas que supongan incremento de los activos de estas entidades –como sería el caso de la propaganda cuyo fin es lograr la benevolencia del electorado– y no sólo con desembolsos de dinero a favor de los mismos<sup>56</sup>. Así, la situación aludida italiana difiere de la española, pues en nuestro país se incrimina únicamente donaciones o aportaciones que vulneren las prohibiciones contenidas en los arts. 5.Uno y 7.Dos LOFPP, lo que impide la incriminación de supuestos diferentes a los contemplados en estos dos preceptos extrapenales.

Además, en tercer lugar, en lo que respecta a los destinatarios de la donación o contribución delictiva, en los dos delitos del ordenamiento jurídico italiano se incluirían no sólo a los partidos políticos, sino también a las «*articulaciones político-organizativas*» y, también, a los «*grupos parlamentarios*». En este sentido, explica Spagnolo, que la doctrina italiana incluye en el concepto de «*articulaciones político-organizativas*» tanto a las estructuras organizativas previstas en los estatutos de los partidos políticos –por ejemplo, secciones, federaciones, células– como a organizaciones colaterales –prensa de los partidos políticos– y también a ciertas categorías de personas –asociación de mujeres o asociaciones juveniles– siempre que exista una conexión institucional entre ellas y el partido político en cuestión, no incluyéndose, sin embargo, las «*corrientes internas*» que no se en-

---

(2017). “El delito de financiación ilegal...”, en *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción*, op. cit., pág. 810.

<sup>55</sup> SPAGNOLO, G. (1990). *I reati di illegale finanziamento...* Op. cit., pág. 44. Se explica aquí que con la expresión «contribuciones» se está haciendo alusión tanto a los desembolsos no reembolsables como reembolsables, y respecto de estos últimos, habría que tener en cuenta las garantías otorgadas o no, el tiempo y el método de devolución, las condiciones del mercado, etc. (pág. 48).

<sup>56</sup> DUBOLINO, P; DUBOLINO, C. (2018). *Codice delle leggi...* Op. cit., pág. 1542.



cuentren previstas en los estatutos<sup>57</sup>. Además, Forzati, indica en relación a los específicos sujetos destinatarios de la prohibición de recibir préstamos o contribuciones, que éstos se caracterizan por tener cargos o bien internos o bien adyacentes a la organización política del partido, quedando por ello excluidos en virtud de la normativa de financiación otros sujetos activos beneficiarios de ésta como son ministros, subsecretarios y presidentes de las cámaras<sup>58</sup>. De nuevo aquí, nos encontramos con otra diferencia fundamental en relación con la normativa española puesto que los destinatarios de las aportaciones o donaciones delictivas en nuestro país tienen un alcance diferente al italiano, más limitado, puesto que únicamente se incluyen a partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores. Por ello, la doctrina española critica, con buen criterio, que se hayan excluido, por ejemplo, a fundaciones o grupos parlamentarios<sup>59</sup>.

Por último, la jurisprudencia italiana considera también a las empresas extranjeras como receptoras de la legislación a la que se refiere el art. 7 de la citada ley nº 195, de 2 de mayo de 1974<sup>60</sup>. En este sentido, señala Dubolino que se podría llegar a incriminar el supuesto de desembolsos de empresas comerciales que, aun teniendo la sede en el extranjero, sin embargo, están controladas por empresas con sede en Italia, en cuyos estados financieros consolidados, por lo tanto, dichos desembolsos deberían haber aparecido<sup>61</sup>. En el caso español, como ya hemos observado la incriminación penal de empresas extranjeras se lleva a cabo a través de la remisión que realiza el art. 304 bis CP al art. 7. Dos LOFPP.

---

<sup>57</sup> SPAGNOLO, G. (1990). *I reati di illegale finanziamento...* Op. cit., págs. 57-58. Vid. también, DUBOLINO, P; DUBOLINO, C. (2018). *Codice delle leggi...* Op. cit., pág. 1542. Explican estos autores que cualquier estructura y organismo a través del cual el partido persiga o intente perseguir –incluso indirectamente o subrepticamente– sus mismos propósitos y llevar a cabo su programa –puede constituir, incluso si no es una inserción orgánica de la estructura en la organización del partido a nivel central o periférico, una articulación político-organizativa. En este sentido, estos autores aluden un caso de la jurisprudencia relativo a una contribución otorgada por una sociedad anónima a un periódico vinculado a una corriente interna de un partido político.

<sup>58</sup> FORZATI, F. (1998). *Il finanziamento illecito...* Op. cit., pág. 134. Vid., también, SPAGNOLO, G. (1990). *I reati di illegale finanziamento...* Op. cit., pág. 60. Se explica aquí, respecto de las personas físicas que tienen capacidad de recibir y el deber de actuar en nombre del partido político, que se podrían incluir el «secretario político» y el «presidente del grupo parlamentario», siendo, no obstante, los estatutos y los reglamentos los que van a señalar que sujetos tienen la representación del partido y del grupo parlamentario, pudiendo, por tanto, actuar y recibir en su nombre.

<sup>59</sup> MAZA MARTÍN, J. M. (2018) *Delincuencia electoral y responsabilidad...* Op. cit., pág. 404.

<sup>60</sup> DUBOLINO, P; DUBOLINO, C. (2018). *Codice delle leggi...* Op. cit., pág. 1542.

<sup>61</sup> *Ibid.*

### 1.2. *El delito relativo a la financiación pública ilegal de partidos políticos*

El primer delito incluido en el art. 7 de la Ley n.º 195, de 2 de mayo de 1974, es el relativo a la financiación pública encubierta de organizaciones políticas que castiga a quien desde la administración pública lleve a cabo algún tipo de financiación o contribución ilegal a este tipo de entidades<sup>62</sup>. De este modo, *se prohíben las financiaciones o contribuciones efectuadas de cualquier forma y modo a los partidos políticos, a sus articulaciones político-organizativas y a los grupos parlamentarios por parte de órganos de la Administración pública, entes públicos, y sociedades con participación pública superior al 20% o de naturaleza privada controladas por ellas*. Así, es necesario señalar una serie de elementos presentes en la concreta tipificación de este delito.

En primer lugar, la conducta típica del delito de financiación pública ilegal consiste en pagar o recibir una financiación o contribución, produciéndose la consumación de este ilícito penal cuando ésta se haya pagado o recibido efectivamente<sup>63</sup>. En consecuencia, indica Spagnolo, que el verbo rector recibir se utiliza en el sentido de «tomar», o «aceptar» considerándose que se concreta esta «recepción» cuando el receptor adquiere la posesión del dinero o la propiedad, pero también se puede considerar en términos más generales que esto se produce cada vez que se expresa –de manera incluso implícita– de forma inequívoca esa voluntad de considerar la contribución o deshacerse de ella<sup>64</sup>. Además, se considera también aquí incluidas las denominadas fórmulas de financiación indirecta<sup>65</sup>, puesto que tal y como indica Forzati en el primer párrafo del art. 7 de la citada ley se utiliza una expresión particularmente amplia al prohibirse las contribuciones «en cualquier forma y de cualquier manera prevista»<sup>66</sup>. En este sentido, la doctrina igualmente ha señalado que, en el supuesto de una entrega indirecta, realizada a través de un tercero,

---

<sup>62</sup> Vid., en este sentido, NIETO MARTÍN, A. (2006). “Financiación ilegal de...” en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo: eurodelitos de corrupción y fraude*, op. cit., pág. 128.

<sup>63</sup> SPAGNOLO, G. (1990). *I reati di illegale finanziamento...* Op. cit., pág. 67.

<sup>64</sup> *Ibid.* pág. 68.

<sup>65</sup> *Ibid.*, pág. 52. Se indica aquí que este precepto se refiere a financiaciones o contribuciones efectuadas en «en cualquier forma y modo», incluyéndose aquí, por tanto, a la financiación pública indirecta. Este autor pone como ejemplos de conductas que se podrían incluir aquí: la contratación de un empleado para la campaña electoral o para la secretaría del partido; el pago del alquiler de una propiedad, el pago de unos servicios profesionales, el pago de vehículos a cargo de lo público; o, cualquier desembolso que suponga una liberalidad, aunque su causa legal sea un acto formalmente legítimo (pág. 53).

<sup>66</sup> FORZATI, F. (1998). *Il finanziamento illecito...* Op. cit., pág. 136.

la conducta que debe evaluarse como de recepción debe ser la del destinatario final y no, en cambio, la del intermediario<sup>67</sup>. Igualmente, se ha señalado también que cabe incluir aquí conductas omisivas por parte de la administración pública que impliquen una ventaja económica para el partido político<sup>68</sup>.

En segundo lugar, en lo que respecta a la consumación del delito, es necesario el paso de la disponibilidad de la cosa de unos a otros –por tanto, la «*traditio de la res*»–, momento de la transferencia real de dinero público a los partidos políticos, que es cuando tiene lugar, en términos efectivos, la mezcla patrimonial entre la esfera de los partidos políticos y la integridad del patrimonio público<sup>69</sup>.

Un último elemento destacado de este primer ilícito penal hace referencia a la noción de «*administración pública*», que se contiene en este artículo 7 de la ley n.º 195/1972. Así, aquí se estaría haciendo referencia a todo el sector estatal, considerándose entes públicos aquellos reconocidos y sujetos al derecho público<sup>70</sup>, si bien estas prohibiciones que tienen esa clase de entidades se refieren en realidad a las personas físicas que tienen el poder de proporcionar contribuciones en nombre de éstas<sup>71</sup>. Observamos, por tanto, aquí un aspecto muy acertado de la legislación italiana puesto que este tipo de conductas, las relativas a la financiación pública ilegal de partidos políticos, atentan igualmente contra el interés que se pretende tutelar en esta materia. Un razonamiento éste que al parecer no es compartido por el legislador español, al haber excluido este tipo de comportamientos del ámbito de aplicación del art. 304 bis CP.

---

<sup>67</sup> *Ibíd.*, pág. 68.

<sup>68</sup> *Ibíd.*, págs. 53-54. Se explica aquí que, por un lado, las conductas omisivas son aquellos casos caracterizados por la mera inercia o inactividad del organismo público o de la sociedad acreedora como no tomar la medida de solicitar un pago en el que el organismo tiene un derecho a reclamar.

<sup>69</sup> *Ibíd.*, pág. 139.

<sup>70</sup> SPAGNOLO, G. (1990). *I reati di illegale finanziamento...* Op. cit., pág. 64. Vid., igualmente, NIETO MARTÍN, A. (2006). "Financiación ilegal de..." en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo: eurodelitos de corrupción y fraude*, op. cit., pág. 128. Considera acertado este autor este artículo puesto que se contiene aquí un concepto amplio de administración que cierra lagunas que pueden dejar abiertas los delitos de malversación de caudales públicos. De igual forma, resulta también acertado el concepto amplio de partido, puesto que éste comprende desde los grupos parlamentarios a fundaciones a cualquier otro tipo de organizaciones satélites.

<sup>71</sup> SPAGNOLO, G. (1990). *I reati di illegale finanziamento...* Op. cit., pág. 66.

### 1.3. *La financiación societaria empresarial a formaciones políticas*

El segundo de los delitos relativo a la financiación societaria o empresarial ilegal de partidos políticos se encuentra tipificado en el párrafo segundo del art. 7 de la ley n.º 195, de 2 de mayo de 1974, un ilícito penal éste que en realidad presenta unos genuinos caracteres.

Así, en primer lugar, aquellas donaciones que se realicen por empresas distintas a las contenidas en el apartado primero del art. 7 de la citada ley están permitidas, pero siempre que se cumplan ciertas obligaciones que garanticen de algún modo la publicidad de dichos pagos, un hecho éste que se concreta en la ley exigiéndose tanto una resolución por parte del organismo corporativo competente, como obligando que la financiación se registre regularmente en sus estados financieros<sup>72</sup>. Por ello, tal y como señala Forzati, para que no haya delito, es necesario que la financiación de la empresa sea establecida por un órgano social a la que la ley o los estatutos de la empresa atribuyan la capacidad de involucrar a la sociedad en relaciones externas<sup>73</sup>.

De nuevo aquí, en segundo lugar, nos encontramos con la admisión de la financiación indirecta, puesto que el propio artículo hace referencia a «*préstamos o contribuciones de cualquier forma, directas o indirectas*» por lo que se puede producir este delito aun en el caso de que el destinatario final reciba la contribución a través de un tercero<sup>74</sup>. En este sentido, la doctrina señala que la jurisprudencia ha considerado como integrante de este ilícito penal el pago por parte de una empresa de una factura relativa a la publicación de un libro de un concejal provincial, candidato para el parlamento nacional, no aprobado por el órgano social compe-

---

<sup>72</sup> *Ibíd.*, pág. 73. Se indica aquí, en este sentido, que, por tanto, las contribuciones corporativas son punibles sólo si no hay una resolución del organismo corporativo competente y si la contribución no se registra en los estados financieros de la empresa (pág. 76).

<sup>73</sup> FORZATI, F. (1998). *Il finanziamento illecito...* Op. cit., pág. 152. A este respecto, se explica aquí que, la contribución realizada por un ejecutivo o empleado de la compañía que se ha apropiado de los fondos de la compañía para asignarlos a un partido político no puede determinar la responsabilidad penal de la compañía como tal.

<sup>74</sup> *Ibíd.*, pág. 136. No obstante, se continúa indicando aquí que, aunque esta expresión no se hubiese utilizado, no existiría obstáculos para extender la responsabilidad a aquellos sujetos que hayan realizado una contribución moral o material a la realización del hecho. Vid., también, PIETRO, D; PIETRO, C. (2018). *Codice delle leggi penali speciali. Commentato con la giurisprudenza. 28ª ed.* La Tribuna. Piacenza, pág. 1542. Se señala aquí que el delito de financiación ilegal de partidos políticos puede cometerse con operaciones indirectas que impliquen el crecimiento de los activos de estos organismos, como puede ser el caso de la financiación de iniciativas referidas a la realización de un interés partidista destinadas a propiciar la “benevolencia del electorado” como es la propaganda.

tente y, además no inscrito en el balance<sup>75</sup>. Además, es importante tener en cuenta que se está haciendo referencia a una empresa con una capital social de menos del 20 por ciento y a empresas sin participación pública, cuando en el precepto el legislador utiliza la expresión «*al margen de las citadas en el apartado precedente*»<sup>76</sup>. En otro orden de las cosas, por lo que respecta a la consumación del tipo penal, aquí, a diferencia de lo que ocurre en el delito de financiación pública ilegal, en este segundo ilícito penal no se produce con la «*traditio*» sino en el momento en que se deposita el proyecto del balance sin la indicación de la partida correspondiente de la financiación del partido<sup>77</sup>.

Por último, en lo que respecta al elemento subjetivo del tipo, la doctrina italiana indica que esta financiación corporativa requiere de la intención tanto de dar como de recibir la financiación, y, además, la conciencia de mantener oculto el desembolso, no inscribiendo regularmente la misma en el balance general de la empresa<sup>78</sup>.

A nuestro juicio, la inclusión, como la que se hace en Italia a través de este segundo ilícito penal, de condicionar la financiación de partidos políticos por parte de empresas a determinados requisitos vinculados principalmente a la transparencia podría en un principio considerarse como un aspecto positivo. No obstante, a pesar de ello, consideramos arriesgado admitir donaciones de personas jurídicas a esta clase de entidades puesto que, tal y como la doctrina española señala, las donaciones procedentes de empresa pueden beneficiar a aquellos partidos con mayores conexiones ideológicas con los grupos empresariales, creándose además un peligroso «buen clima» que origine el beneficio de la persona jurídica en un futuro<sup>79</sup>.

## 2. DELITOS DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ALEMANIA

Las conductas relativas a la financiación ilegal de los partidos políticos en el país germano se encuentran en la actualidad reguladas en el parágrafo §31d de la denominada Ley de Partidos de 31 de enero de 1994 –«*Gesetz über die politischen Parteien, Parteiengesetz vom 31. Januar 1994*»,

<sup>75</sup> DUBOLINO, P; DUBOLINO, C. (2018). *Codice delle leggi...* Op. cit., pág. 1542.

<sup>76</sup> SPAGNOLO, G. (1990). *I reati di illegale finanziamento...* Op. cit., pág. 75.

<sup>77</sup> *Ibid.*, pág. 155.

<sup>78</sup> FORZATI, F. (1998). *Il finanziamento illecito...* Op. cit., pág. 153. Se señala aquí que esta interpretación ha sido también la establecida por la Corte Suprema Italiana (pág. 154).

<sup>79</sup> En este sentido lo señala ODRIÓZOLA GURRUTXAGA, M. (2018). «*La regulación penal de la financiación...*». Op. cit., pág. 115.

en adelante PartG»<sup>80</sup>-. No obstante, el proceso de incorporación del citado precepto, fue, en realidad, producto de una reforma posterior de la PartG a través de una Ley de 28 de junio de 2002 (*Parteiengesetznovelle*), en cuyo proceso legislativo, se puso de manifiesto la necesidad de que existieran normas de naturaleza penal que proporcionaran sanciones específicas para autores de conductas en este ámbito, al no ser suficiente con los delitos contenidos en la ley penal general<sup>81</sup>. Por lo tanto, como señala Saliger, en la política criminal que subyace a esta regulación penal, está, por un lado, lo poco efectivo que se mostraba el derecho penal general a la hora de castigar este tipo de comportamientos y, por otro lado, que las conductas de financiación ilegal de los partidos políticos provocan un enorme daño al estado democrático y a la sociedad en general<sup>82</sup>. Pero, además, de la misma manera que ocurrió en Italia, se puede afirmar que la incorporación de las disposiciones penales en este ámbito, que entraron en vigor en el año 2002, también se explica por las donaciones ilegales a partidos y escándalos financieros de las organizaciones políticas Unión Demócrata Cristiana Alemana –CDU– y el Partido Socialdemócrata Alemán –SPD–<sup>83</sup>. En este sentido, la doctrina alemana señala que tuvo una influencia transcendental el escándalo FLICK, al destaparse que determinados dirigentes políticos habían recibido del Grupo Flick determinados pagos<sup>84</sup>, y también el caso de comisiones por parte de CDU entre los años 1993 y 1998 que salió a la luz en el año 1999 debido a la imputación por un delito fiscal al extesorero del partido<sup>85</sup>.

<sup>80</sup> La citada ley puede ser consultada en: <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/>. (fecha de consulta: 15 de diciembre de 2021).

<sup>81</sup> SALIGER, F. (2019). “§ 31d Strafvorschriften” en IPSEN, J. (edr.), *ParteienG. Gesetz über die politischen Parteien. Kommentar*, Beck, München, pág. 425.

<sup>82</sup> *Ibid.*, pág. 431. Vid., también, CANO PAÑOS, M. A. (2019). “La financiación ilegal de partidos políticos en Alemania. Elementos de interés para la actual regulación española”. Cuadernos de Política Criminal, n.º 128, pág. 211. Explica este autor aquí que la práctica alemana acudía a figuras delictivas dispersas a lo largo del Código Penal alemán, como el delito fiscal, el cohecho, o la administración desleal, para resolver los casos de financiación ilegal de partidos políticos durante la década de 1980 y 1990.

<sup>83</sup> BOSCH, N. (2009). “§31d Strafvorschriften”, en KERSTEN, J. (edr.); RIXEN, S. (edr.), *Parteiengesetz (PartG) und Europäisches Parteienrecht: Kommentar*, Kohlhammer, Stuttgart, pág. 529. Vid., igualmente, KOß, M. (2008). *Staatliche Parteienfinanzierung und politischer Wettbewerb*. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden, pág. 132. Vid, por último, CANO PAÑOS, M. A. (2019). “La financiación ilegal de partidos políticos en Alemania...”. *Op. cit.*, pág. 213.

<sup>84</sup> KOß, M. (2008). *Staatliche Parteienfinanzierung... Op. cit.*, pág. 132.

<sup>85</sup> *Ibid.*

En relación al bien jurídico protegido en el §31d, PartG<sup>86</sup>, la doctrina alemana lo relaciona con el art. 21.1.1 de la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania, precepto éste que establece que «*los partidos políticos deben dar cuenta públicamente de la procedencia y uso de sus recursos, así como de su patrimonio*». En consecuencia, en virtud de lo señalado en la citada norma, tal y como señala Saliger, el interés protegido en este precepto penal sería la confianza del público en la corrección de la contabilidad de los partidos políticos<sup>87</sup>, al exigirse transparencia en su financiación<sup>88</sup>. Además, en el §31d, PartG, en realidad se contienen dos delitos: en primer lugar, un ilícito penal de ocultación de financiación y vulneraciones en la rendición de cuentas por parte de los partidos políticos –tipificado en el apartado primero–; en segundo lugar,

---

<sup>86</sup> Dispone este precepto que:

«(1) *Todo aquel que, con la intención de ocultar el origen o el uso de los fondos o bienes del Partido o de eludir la responsabilidad pública,*

1. *Causa una información incorrecta sobre los ingresos o el patrimonio del partido en un estado de cuentas presentado al Presidente del Bundestag alemán, o presenta un informe incorrecto al Presidente del Bundestag alemán o*

2. *como receptor, divide una donación en cantidades parciales y la contabiliza o la hace contabilizar, o*

3. *no envía una donación contrariamente a lo dispuesto en el § 25 (1), inciso 3, Se castiga con pena de prisión de hasta tres años o con una multa.*

*De conformidad con el inciso 1, no se impondrá ninguna pena a quien, en las condiciones del § 23b (2), presente una declaración voluntaria con arreglo con el § 23b (1) en nombre del partido o que coopere en la presentación de la declaración.*

(2) *Toda persona que, en calidad de auditor o auditor adjunto, informe incorrectamente sobre el resultado de la auditoría de un estado de cuentas, oculte circunstancias importantes en el informe de auditoría o emita un informe de auditoría cuyo contenido sea incorrecto será castigado con una pena de prisión de hasta tres años o con una multa. Si el autor actúa a cambio de una remuneración o con la intención de enriquecerse o perjudicar a otra persona, la pena es la prisión de hasta cinco años o una multa».*

<sup>87</sup> SALIGER, F. (2005). *Parteiengesetz und Strafrecht*. Mohr Siebeck. Tübingen, pág. 610. Vid, también, CANO PAÑOS, M. A. (2019). “*La financiación ilegal de partidos políticos en Alemania...*”. Op. cit., pág. 209.

<sup>88</sup> CANO PAÑOS, M. A. (2019). “*La financiación ilegal de partidos políticos en Alemania...*”. Op. cit., pág. 209. Vid., también, JAVATO MARTÍN, A. M. (2017). “*El delito de financiación ilegal...*”. Op. cit., pág. 24. Se explica aquí que «en Alemania el bien jurídico protegido por el §31d PartG es la transparencia de las finanzas de los partidos políticos, que a diferencia de lo que sucede en nuestro derecho, tiene rango constitucional en el art. 21. 1. 4 de la Constitución alemana. Pero, esta transparencia se entiende íntimamente vinculada a los otros principios a los que se refiere el propio art. 21. 1, como son la participación de los partidos políticos en la formación de la voluntad política del pueblo o la garantía de igualdad de oportunidades en los procesos electorales».

el delito de presentación de informes de cuentas defectuosos por parte de un auditor o sus ayudantes –tipificado en el apartado segundo–<sup>89</sup>.

### 2.1. *Las conductas típicas relativas a infracciones en la rendición de cuentas y ocultación de financiación*

En el párrafo primero del § 31d. PartG se contiene un primer delito al castigarse determinadas violaciones relativas a la sección quinta de la Ley de Partidos alemana, unas conductas, no obstante, que deben realizarse con una intención cualificada<sup>90</sup>.

En este sentido, se están aquí incorporando conductas delictivas para aquellos actores que puedan facilitar datos incorrectos en un informe de rendición de cuentas de un partido político que haya sido entregado al presidente del Parlamento Federal. Unas conductas que alcanzarán, tal y como señala Cano Paños, no sólo a miembros de la dirección del partido a nivel federal o regional sino también a subdivisiones presentes en demarcaciones de distrito o locales<sup>91</sup>. Por tanto, a este respecto, se tipifican aquí unos comportamientos delictivos que tienen en común el tenerse que realizar con una concreta finalidad, esto es, el ocultar el origen o la utilización de los recursos del partido o su patrimonio, evitando de esta manera la pública rendición de cuentas<sup>92</sup>. En consecuencia, se trata de modalidades dolosas siendo necesario que el autor tenga la intención de realizar todos los elementos constitutivos objetivos de la concreta conducta delictiva<sup>93</sup>:

- a) Así, en primer lugar, la primera conducta típica castiga tanto el proporcionar datos incorrectos sobre los ingresos o el patrimonio del partido en un informe de rendición de cuentas presentado al Presidente del Parlamento Federal Alemán, como el presentar a éste un informe de rendición de cuentas incorrecto.

---

<sup>89</sup> Vid., ampliamente, HELMES, S. (2014). *Spenden an politische Parteien und an Abgeordnete des Deutschen Bundestages*. Duncker & Humblot. Berlin, pág. 206.

<sup>90</sup> LENSKI, S. (2011). *Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung: Handkommentar*. Nomos. Baden-Baden, pág. 362.

<sup>91</sup> CANO PAÑOS, M. A. (2019). “La financiación ilegal de partidos políticos en Alemania...”. Op. cit., pág. 225.

<sup>92</sup> NIETO MARTÍN, A. (2006). “Financiación ilegal de...” en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo: eurodelitos de corrupción y fraude*, op. cit., págs. 134-135.

<sup>93</sup> *Ibid.* Vid., también, LENZ, C. (2002) “Das neue Parteienfinanzierungsrecht”. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, n.º 7, pág. 777, quien señala que el autor debe actuar con la intención de disfrazar el origen o uso de los fondos del partido o eludir la responsabilidad pública.



La primera de las variantes, señala Lenski, sanciona penalmente a aquel sujeto que proporciona una información incorrecta sobre los activos o ingresos del partido en un informe de rendición de cuentas presentado al presidente del Parlamento Federal Alemán, configurándose así este ilícito penal como un delito común al poder ser autor del mismo cualquier persona, tenga o no relación con el partido político en cuestión<sup>94</sup>.

La segunda de las variantes presenta unos particulares caracteres que la diferencia de la anterior. Y es que, en este sentido, de un lado, respecto de la conducta típica se considera que esa rendición de cuentas incorrecta se produce si las cantidades que pueden cuantificarse no se enumeran en el estado de cuentas de conformidad tanto a las regulaciones legales como también a las circunstancias del hecho. Por otro lado, aquí sólo podrían ostentar la condición de autores determinadas personas responsables de la compilación y presentación de este informe anual –esto es, miembros de la junta ejecutiva del partido político en cuestión o miembros de su comité ejecutivo–<sup>95</sup>.

Además, el legislador ha incluido en esta primera conducta típica una excusa absolutoria para aquella persona, tal y como señala Bosch, que «autodivulga» el delito, aun cuando éste ya haya finalizado o terminado<sup>96</sup>. Será, por ello necesario que, bajo las condiciones contempladas en el § 23b. 2 Part.G, el autor emita un aviso voluntario de conformidad con el §23 b 1 Part.G, resultando además imprescindible, en cualquier caso, contribuir al hecho de que el partido subsane cualquier inexactitud en un estado de cuentas emitido al Presidente del Parlamento Federal alemán, antes de ser conocido<sup>97</sup>.

- b) En segundo lugar, también se castiga a aquella persona receptora de una donación, que la fracciona y contabiliza o permite contabilizar las fracciones resultantes.

Nos encontramos aquí, tal y como señala la doctrina alemana, ante un delito especial puesto que únicamente puede ser autor de la conducta de dividir y registrar una donación en cuotas o desmantelarla o registrarla en cuotas, aquel que esté autorizado para

---

<sup>94</sup> LENSKI, S. (2011). *Parteiengesetz und Recht...* Op. cit., pág. 362.

<sup>95</sup> *Ibid.*, pág. 364.

<sup>96</sup> Vid., BOSCH, N. (2009). “§31d...”, en *Parteiengesetz (PartG) und Europäisches Parteienrecht: Kommentar*, op. cit., pág. 547.

<sup>97</sup> LENZ, C. (2002) “*Das neue...*”. Op. cit., págs. 777-778.

recibir la donación por ley, estatuto o contrato<sup>98</sup>. Además, se trata éste de un delito de dos actos que se realiza si el autor primero divide la donación y, posteriormente, el mismo o un tercero la registra<sup>99</sup>, requiriéndose que todo ello se realice con la finalidad de actuar en fraude de ley, por lo que en el tipo subjetivo nos encontramos ante un elemento especial<sup>100</sup>.

- c) En tercer lugar, se sanciona por la vía penal el no hacer entrega de una donación vulnerando lo dispuesto en el §25.1. inciso 3 de la *PartG*<sup>101</sup>.

Así, pues, la doctrina alemana indica a este respecto que esta conducta típica está referida a todos aquellos miembros del partido que, contraviniendo lo dispuesto en el apartado §25.1. inciso 3 de la *PartG*, no reenvían una donación recibida, esto es, no la entregan a un miembro del consejo designado por el partido para asuntos financieros<sup>102</sup>. Por lo tanto, nos encontramos con un delito especial debido a que solamente un miembro del partido político puede ser autor de esta conducta delictiva, al ser éstos los únicos obligados a realizar este reenvío<sup>103</sup>.

En definitiva, principalmente las conductas que aquí han querido ser criminalizadas por el legislador alemán van referidas a la financiación oculta indirecta relativa a las falsedades en la documentación de las formaciones políticas y otras conductas similares, lo cual debe ser valorado, en nuestra opinión, como un completo acierto. En este sentido, la no inclusión de este tipo de comportamiento en el ordenamiento jurídico español es criticable puesto que no debemos pasar por alto, que la transparencia es un bien jurídico de carácter instrumental o mediato, respecto a las esenciales funciones atribuidas a los partidos políticos y del correcto sistema democrático de los mismos<sup>104</sup>.

<sup>98</sup> LENSKI, S. (2011). *Parteiengesetz und Recht...* Op. cit., pág. 364.

<sup>99</sup> HELMES, S. (2014). *Spenden an politische Parteien...* Op. cit., pág. 153.

<sup>100</sup> NIETO MARTÍN, A. (2006). "Financiación ilegal de..." en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo: eurodelitos de corrupción y fraude*, op. cit., pág. 134.

<sup>101</sup> Dispone este precepto que:

«(1) Los partidos tienen derecho a aceptar donaciones. Hasta una cantidad de € 1.000, se puede hacer una donación en efectivo. Los miembros del partido que reciben las donaciones al partido deben remitirlas inmediatamente a un miembro del comité ejecutivo designado por el partido de acuerdo con los estatutos del partido para asuntos financieros».

<sup>102</sup> LENZ, C. (2002) "Das neue...". Op. cit., pág. 777. Vid., también, LENSKI, S. (2011). *Parteiengesetz und Recht...* Op. cit., pág. 365.

<sup>103</sup> LENSKI, S. (2011). *Parteiengesetz und Recht...* Op. cit., pág. 365.

<sup>104</sup> En este sentido, también lo señala NIETO MARTÍN, A. (2006). "Financiación ilegal de..." en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo: eurodelitos de*

## 2.2. *Las modalidades delictivas relativas a la presentación defectuosa de los informes de cuentas realizados por el auditor y sus ayudantes*

A continuación, el segundo delito contenido en el parágrafo §31d PartG, sanciona penalmente determinadas conductas delictivas realizadas por sujetos que intervienen en la realización de un informe de auditoría de las cuentas de los partidos políticos, esto es, el auditor y sus ayudantes<sup>105</sup>. Nos encontramos, por tanto, también aquí ante un delito especial propio puesto que autores del mismo sólo podrían serlo aquellas personas designadas para realizar esta clase de informes a este tipo de entidades<sup>106</sup>. En concreto, son tres las conductas delictivas que han sido incluidas en este apartado segundo<sup>107</sup>

- a) Así, la primera de las conductas delictivas hace referencia a informar incorrectamente sobre el resultado de la auditoría realizada sobre el estado de cuentas de un partido político, una información ésta que debe estar presente en el informe del auditor que señala el parágrafo §30 PartG<sup>108</sup>. En este sentido, señala la doctrina alemana que este informe tendría la consideración de incorrecto si el

---

*corrupción y fraude*, op. cit., pág. 131. O, vid., también, ODRIOZOLA GURRUTXAGA, M. (2018). “*La regulación penal de la financiación...*”. Op. cit., pág. 125, quien señala que «la transparencia en la financiación –como presupuesto esencial del correcto funcionamiento del sistema de partidos– constituye un bien jurídico digno de protección penal».

<sup>105</sup> Vid, a este respecto. LENZ, C. (2002) “*Das neue...*”. Op. cit., pág. 778. Se señala aquí que este apartado, introduce una regulación de responsabilidad penal, que corresponde en gran medida con el § 332 HGB (*Handelsgesetzbuch –código de comercio alemán–*).

<sup>106</sup> Vid., LENSKI, S. (2011). *Parteengesetz und Recht...* Op. cit., pág. 368, Se continúa explicando que se incluye también aquí, además del examinador de las cuentas real, a sus ayudantes, independientemente de la relación laboral subyacente, a menos que sea puramente auxiliar (pág. 369). Vid, también, CANO PAÑOS, M. A. (2019). “*La financiación ilegal de partidos políticos en Alemania...*”. Op. cit., pág. 233.

<sup>107</sup> BOSCH, N. (2009). “§31d...”, en *Parteengesetz (PartG) und Europäisches Parteienrecht: Kommentar*, op. cit., pág. 550.

<sup>108</sup> Indica este precepto que:

«§ 30 Informe y dictamen de auditoría.

(1) El resultado de la auditoría se registrará en un informe de auditoría escrito que se presentará al comité ejecutivo del partido y al comité ejecutivo de la asociación regional auditada.

(2) Si no se plantean objeciones después del resultado final de la auditoría, el auditor confirmará mediante una nota que, después de una auditoría adecuada basada en los libros y documentos del partido y las explicaciones y pruebas proporcionadas por los consejos de administración, el estado de cuentas en la medida en que la auditoría (§ 29 (1)) se ajusta a las disposiciones de la presente Ley. Si se plantean objeciones, el auditor rechazará o restringirá la confirmación en su dictamen de auditoría. Las asociaciones regionales auditadas serán nombradas en el informe de auditoría.

(3) El informe de auditoría se adjuntará al estado de cuenta a presentar y se publicará íntegramente de acuerdo con el inciso 3 del párrafo 2 del artículo 23».

resultado informado no coincidiera con el resultado encontrado en el examen del auditor<sup>109</sup>.

- b) La siguiente conducta típica consiste *en ocultar en el informe del auditor circunstancias relevantes sobre el informe de revisión de cuentas del partido*. A este respecto, la doctrina alemana señala que una información es significativa en caso de poder ser relevante para la Junta del partido político<sup>110</sup>.
- c) Por último, el otro comportamiento penalmente castigado es el de *efectuar o extender por parte del auditor una nota confirmatoria incorrecta en cuanto al contenido –la denominada «emisión de una confirmación incorrecta»–*, castigándose aquí en definitiva «conductas de obstrucción de la auditoría y de soborno a auditores»<sup>111</sup>.

No obstante, tal y como señala Bosch en relación a cada una de estas modalidades delictivas, únicamente el comportamiento voluntario resulta punible, una circunstancia ésta que tiene lugar cuando el sujeto activo de estos tipos penales conoce la emisión de un informe incorrecto, la ocultación de circunstancias significativas en el mismo o la emisión de una opinión de auditoría certificada incorrectamente<sup>112</sup>.

Finalmente, el parágrafo segundo del §31d PartG admite la posibilidad de que este segundo ilícito penal sea realizado de forma cualificada. Y es que, en este sentido, efectivamente, la pena de prisión pasa a elevarse de tres a cinco años, si las conductas delictivas ahí incluidas se realizan por parte de un autor que tenga la intención o bien, en primer lugar, de obtener una remuneración a cambio, o bien, en segundo lugar, de autoenriquecerse o enriquecer a un tercero, o incluso, en tercer lugar, si tiene la intención de perjudicar<sup>113</sup>.

De nuevo aquí, nos encontramos con la incriminación de conductas vinculadas a las falsedades documentales realizadas por sujetos diferentes, pero que igualmente atentan contra los bienes jurídico en juego relativos a la financiación ilegal de los partidos políticos.

<sup>109</sup> LENSKI, S. (2011). *Parteiengesetz und Recht...* Op. cit., pág. 369.

<sup>110</sup> *Ibíd.*

<sup>111</sup> Con esta denominación lo señala NIETO MARTÍN, A. (2006). “Financiación ilegal de...” en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo: eurodelitos de corrupción y fraude*, op. cit., pág. 135.

<sup>112</sup> BOSCH, N. (2009). “§31d...”, en *Parteiengesetz (PartG) und Europäisches Parteienrecht: Kommentar*, op. cit., pág. 555.

<sup>113</sup> *Ibíd.*, pág. 556.

### 3. DELITOS DE FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN REINO UNIDO

Por último, también en el caso de Reino Unido, la tipificación penal de conductas vinculadas a la financiación ilegal de partidos políticos, trae su origen en múltiples escándalos de corrupción que en este país surgieron en los años 90 del siglo XX.

En este sentido, por un lado, el Partido Conservador de este país estuvo relacionado con casos de donaciones recibidas por parte de instituciones y particulares extranjeros. Pero también, por otro lado, el Partido Laborista llegó a ser acusado de permitir la publicidad de tabaco en eventos deportivos vinculados a la Formula 1 recibiendo por ello 1 millón de libras antes de las elecciones de 1997<sup>114</sup>. Por ello, en 1994 se decidió establecer en Reino Unido el denominado como «*Committee on standards in public life*», cuyo nombre posteriormente pasó a ser «*Committee Neill*», con el objetivo de examinar precisamente los «estándares de conducta de todos los titulares de cargos públicos». Así, pues, a raíz de ello, en octubre de 1998 se publicó un informe en el que se incluyó un conjunto de reformas necesarias para que la financiación de los partidos políticos fuese más transparente y justa<sup>115</sup>, lo que constituyó el punto de partida para la aprobación de la actual ley en esta materia denominada «*Political Parties, Elections and Referendums Act 2000*» –en adelante, PPERA–. Así, a través de la citada norma, se abordó tanto la problemática de la falta de transparencia de la financiación política como también las donaciones extranjeras<sup>116</sup>.

Y, precisamente, en la actualidad es la PPERA la ley que tipifica específicas conductas delictivas en materia de financiación ilegal de los partidos políticos en Reino Unido tanto en relación al funcionamiento

---

<sup>114</sup> CARVALE, G. (2000). “Il finanziamento della politica in Gran Bretagna”, en LANCHESTER, F. (edr.), *Finanziamento della politica e corruzione*, Giuffrè, Milano, pág. 277. Vid., en este sentido, KOß, M. (2008). *Staatliche Parteienfinanzierung...* Op. cit., pág.138.

<sup>115</sup> CARVALE, G. (2000). “Il finanziamento della politica...”, en *Finanziamento della politica e corruzione*, op. cit., pág. 278. Estas medidas incluyeron: hacer públicas todas las donaciones que excediesen las 5.000 libras; eliminar la práctica de las donaciones del extranjero; establecer un límite de 20 millones de libras para campañas electorales a nivel nacional; hacer más detallada la lista de los gastos que un candidato debía declarar para campañas electorales, desgravaciones fiscales, aumentar el control, etc. (pág. 279). Vid., también, FISCHER, J. (2000). “Il finanziamento dei partiti politici in Gran Bretagna”, en LANCHESTER, F. (edr.), *Finanziamento della politica e corruzione*, Giuffrè, Milano, pág. 65.

<sup>116</sup> EWING, K. D. (2007). *The cost of democracy*. Hart. Oxford, pág. 87.

ordinario de los mismos –secciones 47 y 61– como en lo relativo a su financiación electoral ilegal –secciones 76 y 95c–<sup>117</sup>.

### 3.1. *Los tipos penales relativos a la financiación ordinaria*

En primer lugar, en la Sección 47 PPERA se incluyen un conjunto de conductas delictivas relativas a la inadecuada presentación de cuentas<sup>118</sup>. Así, pues, en este precepto se castiga a la persona tesorera de un partido político registrado que, por un lado, no cumpla con los requisitos establecidos en la PPERA en relación con el estado de cuentas que tienen que enviar a la Comisión en virtud del art. 45 de esta ley. Pero, por otro lado, también se sanciona penalmente al tesorero del partido político que no entregue a la citada Comisión cualquiera de los Estados de Cuentas, notificación o informe de auditoría de los exigidos por la PPERA antes de que finalice el periodo correspondiente. Nos encontramos aquí, por tanto, ante un delito especial<sup>119</sup> que sanciona penalmente el incumplimiento de determinadas obligaciones de contabilidad, de comunicación y de auditoría<sup>120</sup>.

En segundo lugar, en la Sección 61 PPERA<sup>121</sup>, en relación a la financiación ordinaria de partidos políticos, se castigan penalmente dos com-

<sup>117</sup> Puede consultar esta legislación en <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/41/contents> (fecha de consulta: 20 de diciembre de 2021).

<sup>118</sup> Así, pues, dispone este precepto en cuestión que:

«(1) Si en el caso de un partido político registrado-

(a) No se cumplen los requisitos de la regulación prevista en el apartado a) del párrafo 2 de la sección 42 (sin excusa razonable) en relación con cualquier estado de cuentas entregado a la Comisión en virtud del artículo 45, o

(b) Todo estado de cuentas, notificación, o informe de auditoría que deba entregarse a la Comisión en virtud de ese artículo (sin excusa razonable) no se le entrega antes de que finalice el período correspondiente.

La persona que fuera el tesorero del partido inmediatamente anterior al final de ese periodo será culpable de un delito.

(...)

(4) En esta sección, “el periodo pertinente” significa el periodo permitido por los párrafos 1 o 2 del artículo 45 para entregar la declaración, notificación o informe a la Comisión, o, si ese período se ha prorrogado (o vuelto a prorrogar) en virtud del párrafo 3 del artículo 45, el período así prorrogado».

<sup>119</sup> NIETO MARTÍN, A. (2006). “Financiación ilegal de...” en *Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo: eurodelitos de corrupción y fraude*, op. cit., pág. 134. Se señala aquí que «el precepto es un tipo especial cuyo autor es el *treasurer of the party*».

<sup>120</sup> *Ibid.* Se explica aquí que «se sanciona la no realización de la contabilidad, la auditoría de cuentas o la realización de cualquier otra aportación documental en la forma requerida con por la Comisión electoral»

<sup>121</sup> Se dispone en este precepto que:

«(1) Una persona comete un delito si-

(a) se involucra a sabiendas

portamientos en relación a la elusión de determinadas normas que restringen las donaciones: a) por un lado, la cooperación en una donación ilegal (apartado primero); b) por otro lado, el dar información falsa al tesorero del partido político sobre la cuantía de la donación o el donante<sup>122</sup>.

### 3.2. *Los ilícitos penales concernientes a las campañas electorales y su control*

En relación a los comportamientos delictivos relativos a la financiación electoral de los partidos políticos hemos de hacer aquí referencia tanto a la Sección 76 como a la Sección 95C de la PPERA.

Así, en primer lugar, en relación al incumplimiento de restricciones de pagos, se establece en el apartado cuarto de la citada Sección 76 que es delito<sup>123</sup>: por un lado, la realización de un pago por una persona distinta al tesorero del partido, al tesorero adjunto del partido, o a la persona autorizada por escrito por el tesorero o tesorero adjunto (letra a); por otro lado, la no entrega por el tesorero adjunto o personal autorizado de la notificación al tesorero de que ha efectuado el pago, y la factura o recibo justificativo (letra b).

En segundo lugar, en relación al incumplimiento en el deber de informar correctamente, conforme a lo establecido en la Sección 95C<sup>124</sup> se castigan principalmente comportamientos relativos a la no entrega de

---

(b) a sabiendas realiza algún acto para promover, cualquier disposición que facilite o pueda facilitar, ya sea por medio de cualquier ocultamiento o disfraz o de otro modo, la realización de donaciones a un partido registrado por cualquier persona u organismo que no sea un donante permitido.

(2) Una persona comete un delito si:

(a) a sabiendas le da al tesorero de un partido registrado cualquier información relacionada con:

(i) la cantidad de cualquier donación hecha al partido, o

(ii) la persona o el organismo que hace tal donación, que es falsa en un material particular; o

(b) con la intención de engañar, retiene del tesorero de un partido registrado cualquier información material relacionada con un asunto comprendido en el párrafo (a) (i) o (ii).

<sup>122</sup> Ibid.

<sup>123</sup> Se dispone en ella que «Una persona comete delito si, sin una excusa razonable, a) Hace cualquier pago en contravención del párrafo (1), b) Infringe el párrafo (3)».

<sup>124</sup> De dispone aquí que:

(1) La persona responsable en relación con un partido tercero comete delito si, sin una excusa razonable, la persona responsable:

(a) no entrega un informe trimestral o semanal de acuerdo con la sección 95A (8) o 95B (7),

(b) entrega un informe trimestral o semanal a la Comisión sin la declaración adjunta requerida bajo la sección 95A (9) o 95B (8), o

(c) entrega un informe trimestral o semanal a la Comisión que no cumple con los requisitos del Anexo 11A.

determinada información a la Comisión o hacer ello sin cumplir con los requisitos establecidos en la normativa.

En definitiva, en Reino Unido, para el caso de la financiación electoral se contienen disposiciones penales análogas a las establecidas para la financiación ordinaria, un hecho éste que, en cambio, no sucede en nuestro ordenamiento jurídico.

#### IV. CONCLUSIONES

Como hemos podido observar, los actuales arts. 304 bis y 304 ter, contenidos en el Título XIII bis del Libro II del Código Penal español, no dan una satisfactoria respuesta al fenómeno de la financiación ilegal de los partidos políticos en España. La razón de esto es que con la actual tipificación de estos ilícitos penales no se pueden llegar a castigar determinadas conductas que resultan, en nuestra opinión, completamente homologables a las que sí que se encuentran sancionadas en los citados preceptos. Unos comportamientos que, sin embargo, sí que resultan criminalmente perseguidos en países de nuestro entorno.

No obstante, a nuestro juicio, en ninguno de los países analizados se produce una incriminación completa y satisfactoria de este fenómeno criminal, por lo que entendemos que una adecuada regulación penal de esta materia en nuestro país debería aunar determinados elementos que están presentes en las leyes de Italia, Alemania y Reino Unido.

Así, en Italia, todas aquellas conductas que han decidido tipificarse en materia de financiación de los partidos políticos se castigan de la forma más amplia posible, no produciéndose, injustificadas exclusiones en este ámbito. Y es que, en este sentido, en este concreto país, la conducta típica está descrita de la forma más amplia posible utilizándose términos tales como «financiaciones o contribuciones» y añadiéndose además expresiones abiertas tales como «de cualquier tipo o cualquier manera», «directa o indirecta», permitiéndose con ello el que se puedan llegar a castigar una amplísima variedad de conductas en esta materia. En España, en cambio, se ha optado por todo lo contrario, puesto que únicamente se permite castigar vía penal cierto tipo de donaciones o aportaciones, específicamente las incluidas en los arts. 5. Uno y 7. Dos LOFPP, pero no el resto, provocándose con ello graves lagunas de punibilidad. En consecuencia, nuestro país debería tomar nota de ello, e incriminar toda fór-

---

(2) *La persona responsable en relación con un partido tercero reconocido comete un delito si la persona a sabiendas o imprudentemente hace una declaración falsa en virtud de la sección 95A (9) o 95B (8)*».



mula de financiación ilegal privada –incluso cuando ésta esté destinada a fundaciones y entidades vinculadas o grupos parlamentarios, tal y como también se recoge en la normativa italiana– para que, con ello, se puedan llegar a castigar penalmente, por ejemplo, las operaciones asimiladas, préstamos ilegales o la financiación de personas físicas extranjeras.

Además, en este país, se encuentran directamente castigadas conductas relativas a la financiación oculta directa de fondos públicos relativos a la financiación ordinaria de los partidos políticos, mientras que, en nuestro país, en cambio, esto no ocurre. En este sentido, se trata de una clase de comportamientos muy susceptibles de ser realizadas de múltiples formas –pensemos, por un lado, cuando un partido político recibe una cantidad superior de recursos públicos en una subvención anual a la que le correspondería obtener en función de su representación en el Congreso de los Diputados; o por otro lado, en la obtención de inapropiadas subvenciones para grupos parlamentarios o grupos municipales– que atentan de igual forma al interés tutelado en los arts. 304 bis y 304 ter CP. Por ello, de *lege ferenda*, proponemos igualmente el castigo –también de una manera amplia– de esta clase de comportamiento tanto para el receptor como para el que entregue esta clase de financiación.

En segundo lugar, también se castigan expresamente las conductas de financiación electoral en países de nuestro entorno como es el caso de Reino Unido. En este sentido, en el país anglosajón se llegan a castigar a través de la vía penal variadas conductas de financiación que su normativa considera como ilegales. ¿por qué este tipo de conductas no resultan castigadas en nuestro país? Recordemos, a este respecto, que no tiene ninguna clase de lógica que se lleguen a sancionar conductas relativas a la financiación ordinaria de los partidos políticos y se dejen al margen los recursos utilizados para la actividad electoral de esta clase de entidades. Y es que, en este sentido, es precisamente a través de ella como los partidos políticos llevan a cabo aquellas funciones constitucionales que les han sido atribuidas. Por ello, también de *lege ferenda*, proponemos la inclusión del castigo penal de conductas procedentes de la financiación electoral que vulneren prohibiciones relativas a la financiación privada y pública.

En tercer y último lugar, resulta también especialmente llamativo la importancia que le da Alemania a la punición de fórmulas de financiación oculta indirecta relativa a las falsedades en la documentación de las formaciones políticas y otras conductas similares –si bien es cierto que ello también se tipifica, de una u otra manera, en el resto de países analizados–. Así, por ejemplo, en el país germano se castigan a aquellos

autores que proporcionen datos incorrectos en un informe de rendición de cuentas de un partido político que haya sido entregado al Parlamento Federal, o el fraccionar donaciones. También en Reino Unido un conjunto de prácticas delictivas relativas a la inadecuada presentación de cuentas o la no entrega de documentación a la Comisión Electoral, resultan incriminadas. Y es que no podemos olvidar, que se trata de comportamientos muchos de ellos vinculados a la transparencia, un bien jurídico de carácter instrumental respecto a los bienes jurídicos de los arts. 304 bis y 304 ter CP, que, en cambio, han sido excluidos en nuestro ordenamiento jurídico. En consecuencia, resulta absolutamente primordial su inclusión en nuestro principal texto punitivo, por lo que de *lege ferenda*, proponemos una reestructuración penal en este ámbito. Así, por un lado, sería adecuado derogar el actual art. 149 LOREG y crear un nuevo ilícito penal en el Código Penal español que castigara comportamientos de falsedad en la contabilidad de partidos políticos y relativos a entrega de documentación, no sólo relativa a la financiación electoral, como ocurre parcialmente ahora, sino también de la ordinaria, todo ello en aras de evitar cualquier tipo de la laguna en la intervención penal. Así, algunas de las conductas que deberían ser castigadas en nuestro ordenamiento jurídico, como ocurre en el derecho comparado, serían: «*el incumplimiento de la obligación de no presentar las cuentas anuales de una formación política en el plazo previsto en la normativa existente al efecto o el incumplimiento de las restantes obligaciones de información*», también el «*fraccionar una donación o aportación recibida en la contabilidad electoral u ordinaria de una formación política*», e igualmente «*el falsear un informe de auditoría de una formación política*».

Y es que, en definitiva, sólo con una profunda modificación de los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos, a través de la cual se lleguen a incorporar nuevas conductas delictivas en este ámbito, se podrá lograr una adecuada reacción penal ante este fenómeno en España, un hecho éste que, en la actualidad, lamentablemente no ocurre.