

XVII SEMINARIO INTERUNIVERSITARIO INTERNACIONAL DE DERECHO PENAL

DERECHO PENAL GENERAL Y DERECHO PENAL DE LA
EMPRESA

Jueves 12- viernes 13/06/2013

ÁREA DE DERECHO PENAL UNIV. DE ALCALÁ / FUNDACIÓN INTERNACIONAL DE CIENCIAS PENALES

**RELACIÓN SOBRE EL DEBATE DE LA PONENCIA: LA REGULACIÓN DE LA
FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, de la Prof.
Dra. D.ª INÉS OLAIZOLA NOGALES.**

Jueves 12 de junio de 2014, 20:15-20:45 h.

Ponente: Prof. Dra. D.ª INÉS OLAIZOLA NOGALES.

Moderadora: Prof. Dra. D.ª MIRENTXU CORCOY BIDASOLO

Relatora: Prof. Dra. Dña. MARTA GARCÍA MOSQUERA.



LA REGULACIÓN DE LA FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

**Ponente: Prof. Dra. D.^a Inés Olaizola Nogales. Catedrática de Derecho Penal.
Universidad Pública de Navarra.**

**Moderadora: Prof. Dra. D.^a Mirentxu Corcoy Bidasolo. Catedrática de Derecho Penal.
Universidad de Barcelona**

Intervinientes en el debate: Profs. Dres. D. José Manuel Paredes Castañón, D.^a Mirentxu Corcoy Bidasolo, D. Jacobo Dopico Gómez-Aller y Prof. D. Enrique Luzón Campos.

**Relatora: Prof. Dra. D.^a Marta García Mosquera. Profesora Contratada Doctora de
Derecho Penal. Universidad de Vigo.**

La Profesora **Corcoy Bidasolo** comienza la moderación felicitando a la ponente, con la que manifiesta estar totalmente de acuerdo.

Acto seguido se inicia el turno de debate con la intervención del Profesor **Paredes Castañón**, quien, en relación con la propuesta de crear un delito de peligro, traslada a la Profesora Olaizola Nogales dos preguntas concretas: ¿cuál es el bien jurídico protegido?, y ¿cuál sería la lesión? En su opinión (y con carácter general), cuando se proponen delitos de peligro sin delitos de lesión, existe el riesgo de estar creando meros delitos de sospecha ante la imposibilidad o dificultad de demostrar la lesión. En el caso concreto de la financiación ilegal de partidos políticos, entiende que será el Estado quien deba demostrar que ha habido un favor a cambio; pero si lo que ocurre es que no lo puede demostrar, entonces no es correcto sustituir la incapacidad del Estado para perseguir a los delincuentes por leyes que hagan más dura la regulación.

La Profesora **Olaizola Nogales** responde que, efectivamente, su propuesta es la creación de un delito de peligro, cuyo bien jurídico protegido sería la función que los partidos políticos ejercen hacia los ciudadanos (funciones de representación de la voluntad popular, del pluralismo político y de satisfacción de los intereses generales). Sostiene que, a diferencia de las propuestas existentes en la doctrina alemana y también española - de definir la situación de peligro a través de la ocultación de la identidad del donante o el fraccionamiento de la donación- su planteamiento tiende a concretar un poco más la situación de puesta en peligro a partir de la idea de reiteración o de cuantía desorbitada

de la donación. Entiende que la crítica central a esta propuesta puede ser el cuestionamiento acerca de la concreción de reiteración o cuantía exigibles para determinar el peligro; pero opina que cuando un grupo o entramado de empresas lleva a cabo una reiteración continuada de donaciones a un partido político es muy difícil que ese partido no se encuentre ya de alguna manera constreñido o “capturado” para atender a los intereses de dicho grupo o entramado de empresas, y, por tanto, ahí residiría el peligro. Comprende que esto puede generar más dudas que la otra propuesta – asimismo por ella formulada - de castigo penal (como delito contra la Administración Pública) cuando existe claramente un *quid pro quo*, pero esto no existe siempre, y considera que tampoco es lo único que pueda justificar la intervención penal. Por eso su propuesta va en la línea de concretar el peligro sobre la base de la reiteración o la cuantía.

La Profesora **Corcoy Bidasolo** apunta que, en su opinión, la iniciativa planteada reúne elementos suficientes para afirmar la lesividad de la conducta para el bien jurídico, siempre y cuando se interprete la lesividad –conforme a la postura que considera preferible- en clave de afectación y no de destrucción.

Seguidamente toma la palabra el Profesor **Luzón Campos**, quien expone sus dudas en relación con el adelantamiento de las barreras de protección a través de la creación de un delito de peligro y se cuestiona si ello no estará obedeciendo a una presunción negativa de los partidos políticos, o al prejuicio de que todo partido político maneja intereses privados. A través de un ejemplo concreto, quiere poner de manifiesto que pueden darse casos de donaciones de empresas a partidos políticos en los que, sin haber ninguna finalidad oscura, sin embargo, no le interese al empresario desde el punto de vista comercial (posible conflicto ideológico con los clientes) que tal donación sea públicamente conocida. En su opinión, en lugar de operar con tales presunciones negativas, lo que procedería sería esperar a la constatación de un delito de cohecho, tráfico de influencias o prevaricación.

En segundo lugar el Profesor Luzón Campos retoma un aspecto de la ponencia, que es el referido a las lagunas de punibilidad en relación con determinadas conductas de financiación ilegal de partidos que, hoy por hoy, no tienen encaje en el delito de cohecho. Se refiere en concreto a aquellos casos señalados en la exposición, en que el funcionario público solicita, por ejemplo, (y sin que nadie se lo haya pedido) una comisión a cambio de la adjudicación de una obra, siendo luego ingresada esa comisión íntegramente en el partido político al que pertenece el funcionario. Según la ponente en

estos casos el funcionario público incurre en un delito de cohecho, pero no así la persona del partido (por ejemplo, tesorero) que recibe la cantidad, ni tampoco el partido mismo que se beneficia de aquella cantidad. El Profesor Luzón Campos advierte una similitud entre estos casos y aquellos otros en que lo solicitado o aceptado por el funcionario público no es directamente dinero, sino, por ejemplo, regalos de lujo para sus parientes o allegados. A su juicio, en estos supuestos, si quien recibe el regalo no sabe de dónde proviene, lo que procedería sería considerarlo como beneficiario a título lucrativo, y abrir el procedimiento para que, en cuanto tal, proceda a la devolución de lo recibido. Igualmente, en el caso de que el destinatario sea un partido político, puede ocurrir que el partido político desconozca que ese dinero proviene de un delito de cohecho; en cuyo caso sería aplicable lo dicho anteriormente. Y si realmente lo sabe es dudoso que resulte totalmente impune porque, si se sostiene que el hecho precedente es un delito de cohecho, se podría incriminar a través del delito de blanqueo de capitales.

La Profesora **Olaizola Nogales** manifiesta estar totalmente de acuerdo con esto último (posible incriminación de esas conductas a través de figuras delictivas como el blanqueo de capitales, el delito fiscal, el fraude de subvenciones...), pero señala que lo que ella ha querido destacar es que esas conductas no encajan en el delito de cohecho, y lo que propone es incluirlas como tales dentro del delito de cohecho (siempre que haya un *quid pro quo*, y esa financiación vaya al partido, y, por supuesto, haya dolo - entendido el dolo como saber de dónde procede ese dinero).

Continúa manifestando (ahora ya en relación con el primero de los aspectos señalados por el Profesor Luzón Campos) que su propuesta de creación de un delito de peligro no responde a una visión prejuiciosa negativa de los partidos políticos en general, sino que obedece a las insuficiencias observadas de mantener únicamente la intervención penal en el ámbito de los delitos contra la Administración Pública, y supeditada a la existencia de un *quid pro quo*. En su lugar considera oportuna la creación de un delito específico de financiación ilegal, configurado como delito de peligro (y castigado, lógicamente, con una pena inferior a la prevista para la figura propugnada en el ámbito del delito de cohecho), pero concretando las conductas de modo que pueda identificarse un peligro de que efectivamente ello se realiza para generar determinados tratos de favor. Se trataría, en efecto, de adelantar las barreras de protección, antes de que exista un *quid pro quo* con la Administración.

Interviene seguidamente el Profesor **Dopico Gómez-Aller** para destacar un aspecto que considera fundamental de la ponencia y que hasta ahora ha sido escasamente tratado en la doctrina, que es el referido a la necesidad de control del gasto de los partidos políticos. La asunción de gastos es precisamente la forma más frecuentemente utilizada de financiación ilegal de partidos políticos. En segundo lugar formula una observación crítica en relación con la remisión a la normativa extrapenal como referencia de la conducta delictiva, porque desde la reforma de la Ley Orgánica sobre financiación de partidos políticos operada por la Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre, la Disposición Adicional 7ª. abre la puerta a la legalidad de numerosas conductas de financiación siempre que no se dirijan de manera directa al partido político (aunque sí a fundaciones y asociaciones vinculadas al mismo), además de que, por ejemplo, las donaciones en especie de bienes inmuebles quedan exceptuadas del límite general que se establece en el art. 5 de la Ley para las donaciones privadas. Por ello observa que si las posibilidades del castigo penal se hacen depender de la regulación administrativa, resulta que hoy por hoy no es necesario infringir la Ley sobre financiación para financiar e influir sobre un partido político.

A lo anterior responde la Profesora **Olaizola Nogales** que comparte las críticas a la regulación administrativa, que ciertamente debería ser mejorada, modificando por ejemplo la regulación actual de las donaciones a las fundaciones vinculadas a los partidos. Asimismo considera criticable (y apunta que los datos en este sentido son alarmantes) que el límite establecido en la normativa administrativa para la condonación de préstamos se sitúe en 100.000 euros anuales.

Concluidas las intervenciones toma la palabra la Profesora **Corcoy Bidasolo** para cerrar el debate, agradeciendo a todos los intervinientes su participación.