



LA FINANCIACIÓN ILEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: UN FOCO DE CORRUPCIÓN

de Inés Olaizola Nogales

Un volumen de 228 págs., Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

Miguel Á. De Lucas Postigo¹

En ese trabajo Inés Olaizola afronta uno de los temas de máxima actualidad que está motivando numerosos debates en las sociedades democráticas actuales y que en España, como en el resto de países de nuestro entorno democrático, supone una de las principales causas de las prácticas corruptas en el ámbito de la política, la financiación ilegal de los partidos políticos.

La financiación irregular de los partidos políticos es uno de los problemas fundamentales de las democracias contemporáneas que afecta directamente a la credibilidad y confianza de los ciudadanos en la clase política y en las instituciones y amenaza a los propios fundamentos de la democracia.

En el ámbito del Derecho Penal la corrupción siempre ha estado vinculada con los comportamientos ilícitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos, por lo que es de destacar su relación con una figura delictiva concreta como es el delito de cohecho. Una tipificación legal, el cohecho, del que la autora es una gran conocedora y especialista como se muestra en la gran cantidad de interesantes trabajos abordados sobre este tema.

La obra se articula en tres partes claramente diferenciadas.

Una primera en la que la autora rechaza de plano las modernas tesis que niegan la tipificación penal del cohecho por considerarlo un hecho preparatorio de otras figuras delictivas y defiende, por tanto, la existencia de un bien jurídico independiente susceptible de protección. Este bien jurídico merecedor y necesitado de protección es mucho más amplio y relevante, el acceso de los ciudadanos en condiciones de igualdad

Especial para la revista Pensamiento Penal.

¹ Jurista. Politólogo. Doctor en Comunicación Política. Coordinador Académico del Máster en Asesoramiento de Imagen y Consultoría Política de la Universidad Camilo José Cela (España) y Asesor Jurídico de la Fundación General de la Universidad de Salamanca (España). miguel.lucas@me.com / @miguellucasp

a los servicios públicos, y pretende proteger y garantizar la calidad en la prestación de los servicios públicos a los ciudadanos. El cohecho supone que este bien jurídico protegido queda afectado cuando la prestación del servicio público viene motivada por el soborno.

En la segunda parte del libro la autora realiza un visión crítica de la actual regulación del cohecho a raíz de la importante reforma de este delito realizada por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Con la intención de adecuar la legislación española a los compromisos internacionales, el legislador español modificó la normativa relacionada con el delito de cohecho. La habitual distinción entre dos clases de cohecho en función de la cualidad del autor: el cohecho activo y el pasivo, se mantiene si bien se simplifican las modalidades dentro de cada uno de estos tipos delictivos. En el cohecho pasivo el autor es una autoridad o funcionario público que solicita o acepta un soborno, por su parte en el cohecho activo el autor es un particular que corrompe a un funcionario público.

Con la nueva legislación se simplifica enormemente el delito de cohecho pasivo, pasando de cinco a cuatro los preceptos que se dedican a su regulación. La conducta típica, en todas las modalidades, consiste en recibir, solicitar o aceptar ofrecimiento o promesa.

El art. 419 CP elimina la tradicional distinción entre el cohecho pasivo propio en el que el acto que debía ejecutar el funcionario era constitutivo de delito y el cohecho pasivo impropio en el que el acto era únicamente ilícito y los engloba en la expresión “acto contrario a los deberes inherentes a su cargo o un acto propio de su cargo”. Si bien la autora no se muestra partidaria de esta eliminación, ya que esta distinción estaba justificada en nuestra normativa penal, sí justifica la diferencia en la pena a imponer por la diferente intensidad con que se produce el ataque al bien jurídico protegido y además, argumenta la necesidad de que sea el juez el que deba tener en cuenta la distinción a la hora de imponer la pena.

Por su parte, el art. 420 CP pone fin a lo que Olaizola califica como un error legislativo que regulaba con distinta pena los casos en los que el funcionario se comprometía a realizar un acto propio de su cargo o un acto no prohibido legalmente.

Por lo que se refiere al cohecho activo, el art. 424 CP regula en un único precepto todas las modalidades de este tipo penal, castigando al particular que corrompe al funcionario. Esta regulación no deja margen de duda, siendo punibles también los



supuestos en los que el particular ofrece o entrega una dádiva a un funcionario para realizar un acto propio de su cargo, o en consideración a su función, en contra de lo que piensa la autora para quien el cohecho activo debe ser únicamente el reverso del delito de cohecho pasivo propio.

Por último una breve referencia al incremento considerable de las penas que se imponen a estos tipos delictivos, llevando todos ellos aparejada pena de prisión y viéndose incrementada para aquellos delitos que ya la tenían prevista.

En la tercera y última parte del libro, la autora aborda de forma directa, en tres apartados diferentes, la financiación de los partidos políticos en España.

Primero realiza una visión del actual sistema de financiación, analizando los pros y los contras de la financiación pública y de la financiación privada para, posteriormente, mostrarse partidaria de un modelo de financiación mixto limitado en su cuantía tanto de los recursos de naturaleza pública como privada.

En segundo lugar aborda la financiación ilegal de los partidos políticos. Argumenta la autora como el incremento de la profesionalización de la actividad política, el claro descenso de afiliados a las formaciones y el aumento de las necesidades económicas de las organizaciones políticas para hacer frente a los gastos derivados de sus costes organizativos y, especialmente, a las cada vez más numerosas y costosas campañas electorales, unido a la falta de control y transparencia de la actividad económico-financiera de los partidos han motivado que, en muchas ocasiones, los partidos se vean obligados a acudir a fuentes de financiación ilegal.

En tercer lugar la autora revisa la diferentes respuestas que el ordenamiento jurídico español da ante las conductas que constituyen una financiación ilegal de los partidos políticos, respuesta que viene dada desde el orden administrativo y el orden penal.

La respuesta desde la vía administrativa procede de la LOFPP de y la LOREG, respuesta que, a juicio de la autora, si bien ha mejorado adolece todavía de importantes defectos como son la ausencia de un catálogo elaborado, detallado y exhaustivo de posibles infracciones y de sus correspondientes sanciones. Por su parte la LOREG no recoge un régimen sancionador en sentido estricto sino que se limita a hacer una serie de previsiones para los supuestos en los que el Tribunal de Cuentas aprecie irregularidades en la contabilidad de los partidos o contravenciones en las limitaciones de los ingresos y gastos electorales.



La respuesta desde la vía penal, ante la falta de una tipificación específica del delito de financiación ilegal de partidos políticos, vendrá dada por la calificación de las conductas relacionada con la financiación ilegal como delitos recogidos en el Código Penal.

Resulta esclarecedora la distinción asumida por la autora entre la financiación irregular, financiación ilegal y financiación corrupta, destacando que únicamente esta última será susceptible de sanción penal.

Para terminar, Olaizola se ocupa de analizar si con los delitos actualmente previstos en la legislación penal se cubre la necesidad de sancionar penalmente los comportamientos de financiación corrupta o si, por el contrario, resulta suficientemente justificada su tipificación como delito autónomo. La financiación corrupta apunta directamente a los delitos contra la Administración Pública, especialmente el delito de cohecho y el delito de tráfico de influencias. Además, existen otros tipos penales susceptibles de ser aplicables a los supuestos de financiación ilegal como son los delitos electorales, el delito de falsedad documental, el delito de fraude de subvenciones, el delito de administración desleal o el delito de blanqueo de capitales.

A pesar de que las conductas relacionadas con la financiación corrupta pueden considerarse ya recogidas y tipificadas en el Código Penal, la autora se muestra partidaria de una regulación autónoma justificada por la existencia de un bien jurídico específico, susceptible de protección penal autónoma que proteja el ejercicio correcto de las funciones de manifestación y de representación popular que los partidos tienen asignadas en la Constitución Española. Para ello, realiza una propuesta de tipificación penal de las conductas de financiación ilegal distinguiendo aquellas en las que se ve involucrada la Administración, incluyendo algunas cláusulas agravatorias en los delitos de cohecho, tráfico de influencias y de malversación, de aquellas otras conductas de financiación ilegal en las que no se ve involucrada en función a la reiteración de la conducta o el de la cantidad de la donación.

Como pone de manifiesto de forma acertada Olaizola, la solución a los problemas de la financiación ilegal de los partidos políticos debe pasar, en todo caso, por un compromiso moral de los diferentes agentes políticos implicados por solucionar el problema y lograr un sistema que ofrezca las suficientes garantías de transparencia, rendición de cuentas y control de la actividad económico-financiera de las formaciones políticas.

Sin lugar a dudas, la obra de Olaizola constituye una contribución fundamental al debate jurídico sobre la financiación ilegal de los partidos políticos, desarrollando de manera clara y sistemática un tema de rabiosa actualidad. Uno de los principales logros de este



libro radica en la claridad con que afronta una de las más controvertidas temáticas en lo que a materia punitiva se refiere en la realidad social y política española actual, imprescindible tras la situación de alarma social existente en España por la reiterada sucesión de episodios de corrupción política. La relativa inseguridad jurídica en la que se encuentra el ciudadano debido a la escasa y defectuosa regulación sobre la materia, invita a llevar a la autora a proponer una regulación específica del delito de financiación ilegal que permita recuperar la confianza de los ciudadanos en las formaciones políticas, en los procesos electorales y en las instituciones.

Con la lectura de esta obra, el lector tendrá un conocimiento claro y preciso de los problemas que plantea en el momento actual la financiación de partidos políticos en España y de las cuestiones relacionadas con la respuesta que el ordenamiento jurídico da ante este tipo de comportamiento. Además, adquirirá de primera mano con una explicación clara, precisa y suficientemente argumentada la propuesta alternativa de la autora para lograr una tipificación penal armonizada y adecuada de la financiación ilegal de los partidos políticos.