



Conceptos, preguntas y tesis sobre el delito de financiamiento ilícito de los partidos políticos

Leandro D. Ríos (1)

Doctor en Derecho (FCJS-UNL)

*Profesor Adjunto Ordinario de Derecho Penal I-Parte General de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral-República Argentina
Juez Federal con competencia electoral del Distrito Entre Ríos-República Argentina*

Resumen: *El escrito articula una introducción a la problemática del financiamiento ilícito de los partidos políticos vertebrando conceptos, interrogantes e hipótesis referidos al fenómeno. En tono axiomático este paper de estudio alega en favor de la pertinencia y necesidad de análisis en una temática todavía escasamente investigada en el ámbito jurídico.*

Palabras clave: Delitos y faltas electorales/ Criminalidad política/ Delito de financiamiento ilícito de los partidos político

I. Conceptos iniciales

Nuestras tesis requieren, al menos, diez conceptos (2) introductorios para delimitar el ámbito de estudio, para traducir nociones desarrolladas en las Ciencias políticas hacia el ámbito del Derecho penal y para permitir la formulación de siete interrogantes punitivos centrales sobre la compleja e inevitable relación entre participación democrática y capital o, si se prefiere, entre política y mercado. Si bien «la democracia no tiene precio, pero es costosa» (3), es misión del Derecho ayudar a la Política para evitar que sobre la democracia rija la «ley de la oferta y la demanda».

1) Entenderemos por «sistema jurídico electoral» al conjunto unificado, limitado y complejo de normas electorales (principios y reglas, leyes y sentencias), instituciones, prácticas operativas, ideologías jurídicas, estructuras y funciones que interactúan entre sí y que, al hacerlo, se diferencian de un «entorno» (política, moral, economía, etc.), con el que también se comunican y condicionan, a través de la regulación (programación) de determinadas relaciones sociales. El «sistema jurídico electoral» se codifica normativamente con la diferencia «lícito/ilícito», mientras que el «sistema político» —por ser eminentemente fáctico— lo hace bajo el binomio «poder/no poder». La puja inestable de estas dos codificaciones, según observemos el mundo desde el «sistema jurídico», o bien lo

hagamos desde el «sistema político», será un dato constitutivo (no accidental) del fenómeno electoral. Analíticamente, desde el plano teórico, es posible diferenciar las actividades políticas «ordinarias o habituales» de las «extraordinarias o eleccionarias», es decir, las conductas vinculadas a la existencia y funcionamiento de los «partidos políticos» insertos en un «sistema de partidos políticos», de aquellas actividades electorales propiamente dichas, dirigidas de modo directo a la obtención de resultados positivos que habiliten el acceso de sus autoridades y candidatos a candidaturas y a los cargos partidarios o públicos, aunque en la práctica dichas dimensiones se entrecruzan desdiferenciándose. Se admite en la doctrina, que la actividad electoral no se restringe únicamente a los períodos de las campañas políticas, sino que exceden dichas temporadas y se fusionan con el quehacer diario de las formaciones político-partidarias, siempre con el objetivo incesante de mantener, ampliar y fortalecer su electorado como, así también, formar y capacitar a sus dirigentes. La problemática del financiamiento se extiende sobre ambas dimensiones o velocidades, la ordinaria y la extraordinaria.

2) El «sistema jurídico electoral represivo» es el sistema jurídico electoral regulador de las conminaciones de conductas —sea cual fuere su autor— que habiliten la aplicación de consecuencias jurídicas aflictivas (pena o sanción).

3) Consecuentemente, el «delito electoral» será aquella conducta típica, antijurídica y culpable, en cuyo juicio de ilicitud se implica o afecta un interés electoral vinculado con el axioma de la participación democrática y/o con los principios jurídico-políticos-electorales que en ella abrevan, a saber: libertad política, igualdad política, pluralismo político, representación política, gobierno de la mayoría con respeto a la minoría y soberanía popular.

4) Además de los delitos electorales más divulgados, regulados en varias legislaciones nacionales relativos a la libertad del ejercicio del voto y a la regularidad del «comicio», incluiremos en el catálogo de ilícitos/culpables «electorales» al denominado «delito de financiamiento ilícito de partidos políticos» cuya norma tutelada o, si se prefiere, su bien jurídico protegido, será el «sistema de partidos políticos».

5) Concebimos al «sistema de partidos políticos» como la interacción comunicativa reglada del conjunto de partidos políticos (4) en un espacio y tiempo determinado, generado por el régimen representativo. De otro modo: lo susceptible de ser protegido por el delito electoral referido al financiamiento ilícito, es aquel sistema social integrado por comunicaciones entre electores y elegidos, de tipo representativo, mediante programas, enfoques y visiones distintas y plurales, de los problemas de la comunidad y de los medios o planes de acción para superarlos. Debemos recordar que la prestación más importante del «sistema de partidos políticos» es la intermediación articulada entre la Sociedad y el Estado, canalizando, armonizando y ejecutando, en la formación institucional de la voluntad estatal, las expectativas, los intereses y las ambiciones comunes de la ciudadanía. Sus presupuestos lógicos o sintácticos son la libertad de asociación-reunión-participación y la democracia interna en los partidos políticos. También ha sido concebido como sinónimo del sistema representativo (Duverger, 1956).

6) Por tratarse de un concepto clásico en nuestra materia de estudio y, a pesar de su carácter relativo, controversial y dinámico, definiremos a la «democracia» como aquella modalidad de decisión que se vale de condiciones formales sobre las competencias y los procedimientos en la generación de normas jurídicas vigentes. La competencia fija «quién» decide (la mayoría) y el procedimiento «cómo» se decide (por mayoría). Como sistema competitivo, la «democracia» presupone la igualdad de oportunidades para los participantes, condensado en el sufragio universal e igualitario y expresado en el axioma «un ciudadano, un voto». Esta condición esencial positiva junto con la condición negativa que impide que democráticamente se pueda abolir la «democracia», integran el mínimo contenido republicano del propio concepto de «democracia».

7) Pero a los fines de nuestra pesquisa, existe otro concepto que resulta capital para el debate jurídico penal, si bien es dependiente o tributario del concepto de «democracia» antes señalado. Nos referimos a la «democracia

interna» como propiedad emergente predicable tanto del partido político como, así también, del sistema de partidos políticos, que habilita la modalidad de decisión en cuanto a la competencia (de la mayoría) y el procedimiento (por la mayoría) en las relaciones internas de los partidos políticos, en un grado admisible frente a la capacidad de auto-organización (eficacia de funcionamiento) (5) . Constituyen rasgos mínimos del concepto de «democracia interna», la exigencia de garantizar las mayores oportunidades reales posibles a los afiliados de participar en el proceso interno de las decisiones de actuación política y el sometimiento eficaz a los grupos dirigentes partidistas a una serie de mecanismos de contralor adecuados relativos a cómo se accede al poder partidario y de qué forma se lo ejerce (plano organizativo, operativo o programático). Una imagen completa de «democracia interna» se integra con el reconocimiento del afiliado como ciudadano, en tanto titular de las libertades fundamentales de expresión, de creación de corrientes internas de opinión y de los derechos a acceder a cargos partidarios y a formar parte de las listas en la oferta electoral partidaria, a la información y a las garantías adjetivas en los procesos políticos disciplinarios internos.

Ahora solo nos faltan aquellos conceptos vinculados con la dimensión extraordinaria o, estrictamente electoral, «sufragio», «comicio» y «elección».

8) Por «sufragio» identificaremos al derecho fundamental a elegir libremente del cual es titular todo ciudadano (6) . Se distingue el derecho de sufragio «activo», cuyo ejercicio se les reconoce a los ciudadanos electores incluidos debidamente en el padrón electoral, del derecho de sufragio «pasivo» —elegibilidad—, cuyo ejercicio se les reconoce a los ciudadanos electores que satisfacen los recaudos constitucionales y legales para ocupar el cargo para el cual se candidatean. Las reglamentaciones de ambas modalidades de ejercicio del sufragio deben observar los principios jurídicos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Las restricciones reglamentarias del derecho de sufragio «activo» son menores en comparación con las del derecho de sufragio «pasivo», pero ninguna de las modalidades de ejercicio indicadas puede ser restringidas de manera general, automática e indiscriminada a los ciudadanos detenidos penalmente.

9) El «comicio» es el marco o contexto, presupuesto y necesario, de regularidad competencial y procedimental (vigencia) y autenticidad (validez) para el ejercicio del «sufragio». También puede ser entendido como la perspectiva colectiva del derecho fundamental individual llamado «sufragio».

10) Por último, la «elección» es entendida como el procedimiento de selección característico de la democracia que torna operativa a la voluntad de la mayoría. Dicho mecanismo selectivo conforme a la legislación electoral vigente puede ser de autoridades partidarias y/o candidaturas (elecciones internas), de candidaturas (elecciones primarias) o de cargos públicos (elecciones generales). Sus dos presupuestos lógicos son la titularidad del derecho fundamental a elegir libremente («sufragio») y la regularidad competencial y procedimental (vigencia), y la autenticidad (validez) del «comicio», como marco o contexto necesario para el ejercicio de dicha libertad electoral.

II. Preguntas capitales

Apoyados en este primer círculo de conceptos, podremos formular los interrogantes que consideramos «capitales» acerca del «financiamiento ilícito de partidos políticos». Esas preguntas son las siguientes:

1. ¿Qué es y cómo funciona el sistema de financiamiento de los partidos políticos?

El «sistema de financiamiento político» es aquél «sistema jurídico electoral» regulador del indispensable flujo de recursos económicos hacia y desde el sistema político, dentro del cual los partidos políticos y sus candidatos pueden actuar lícitamente para obtener y gastar recursos económicos destinados a sus actividades políticas

ordinarias o habituales y extraordinarias o electorales. Su programación concreta combina instrumentos de regulación del financiamiento político (fuentes, gastos, publicidad y sanciones) en forma muy diversa conforme con sus urgencias coyunturales, los rasgos de su cultura política, las características del entorno institucional existente y los intereses políticos de quienes elaboran sus normas.

Suele clasificarse y organizarse, en los momentos legislativos, judiciales y dogmáticos, bajo la diferencia pública o privada, las cuales conllevan sus ventajas y riesgos, respectivamente.

El financiamiento estatal es la prestación del «sistema de financiamiento político» cuya ventaja consiste en mitigar la dependencia del sistema político respecto del sistema económico (mercado) creando condiciones económicas equitativas para la competencia democrática de las diferentes opciones políticas y fortaleciendo el sistema de partidos políticos. Sin embargo, contiene el riesgo de estatizar (osificar) el sistema de partidos políticos, consolidando su *status quo*, impidiendo el surgimiento de nuevas opciones políticas y debilitando la relación de los partidos políticos con la ciudadanía.

Es posible identificar tres modalidades de subvención pública: 1) «subsidijs directos»: los cuales consisten en fondos públicos desembolsados a los partidos políticos y/o a sus candidatos conforme un procedimiento legal; 2) «subsidijs indirectos»: conformados por subvenciones en especie o servicios, paradigmáticamente el acceso a los medios masivos de comunicación y 3) «subsidijs específicos»: conformados por fondos entregados a organizaciones relacionadas con los partidos políticos o controlados por ellos, tales como fundaciones, asociaciones, comités de acción política (PAC`s) o fracciones legislativas. Los condicionamientos del financiamiento estatal en la modalidad directa se despliegan sobre cuatro aspectos: quién lo percibe, con qué periodicidad, cuáles son las barreras de acceso y las reglas de asignación y, por último, quién y cómo define su monto. Por último, las modalidades indirecta y específica complementan la subvención directa.

Por oposición, el financiamiento privado es prestación del «sistema de financiamiento político» cuyas ventajas consisten en dinamizar el «sistema de partidos políticos», evitar el riesgo de su estatización (osificación) y consolidar la relación de los partidos políticos con la ciudadanía. Al propio tiempo, contiene el riesgo de habilitar la colonización del sistema político por parte del sistema económico (mercado), afectándose las condiciones económicas equitativas para la competencia democrática de las diferentes opciones políticas y acrecentando la influencia por parte de los donantes poderosos y/o controversiales sobre los partidos políticos. Su regulación atiende a su cuantía mediante el establecimiento de topes máximos por parte de los donantes y en cuanto a su origen mediante la prohibición de realizar donaciones, contribuciones o aportes con la cualidad de ser anónimas, finalistas y/o revocables o provenir de determinadas fuentes tales como personas jurídicas nacionales (en especial corporaciones estatales o beneficiarias de contratos o licencias estatales), personas físicas o jurídicas extranjeras.

Tanto el financiamiento público como el privado suelen regularse del modo descrito, reforzando su eficacia de cumplimiento con la conminación de sanciones administrativas y, eventualmente, penales. Buena parte del debate acerca del financiamiento ilícito de partidos políticos consiste en el diseño de este orden represivo electoral, fundamentalmente en lo relativo a la distribución de las tipificaciones de infracciones y delitos.

Por último, se pueden agrupar las conductas de financiación ilícita de los partidos políticos en tres categorías, independientemente del instrumental represivo que se utilice en cada uno de ellos. Estas especies del género del financiamiento ilícito son: a) la financiación «irregular» de partidos políticos, b) la financiación «ilegal» de partidos políticos y c) la financiación «corrupta» de partidos políticos.

La financiación «irregular» de partidos políticos alude a determinadas estrategias utilizadas por los partidos

políticos para conseguir apoyo económico de forma no ortodoxa (de modo no explícitamente prohibido por el orden jurídico), pero sin infringir ninguna disposición legal. Es la utilización de los intersticios dejados por las lagunas normativas. La cualificación de «irregular», importa tanto un juicio descriptivo como un juicio valorativo negativo y pueden ser castigadas mediante sanciones disciplinarias intrapartidarias jurídicas políticas y/o reproches éticos o morales.

La financiación «ilegal» de partidos políticos alude a determinadas estrategias utilizadas para conseguir apoyo económico transgrediendo alguna disposición legal

La financiación «ilegal» de partidos políticos, en cambio, alude a determinadas estrategias utilizadas por los partidos políticos para conseguir apoyo económico transgrediendo alguna disposición legal, en razón de constituir una forma expresamente prohibida por el orden jurídico vigente. Se refiere a la infracción de las limitaciones en cuanto al origen o cuantía de los recursos y gastos, y/o en la aplicación de fondos a fines prohibidos o, directamente, se trata de sobornos o extorsiones. Esta clase de conductas soportan un juicio de antijuridicidad y pueden, en caso de afirmarse un juicio de culpabilidad, ser castigadas mediante sanciones administrativas y/o penales.

Por último, la financiación «corrupta» de partidos políticos se refiere a la violación de «deberes institucionales» (deberes posicionales) en el marco de un sistema normativo de referencia con la expectativa de obtener un beneficio *extra*-posicional, de modo secreto o, al menos, discreto, sin constituir necesariamente un ilícito penal. El dato distintivo es el «quid pro quo», entendido como el intercambio de prestaciones entre el donante y quien recibe la donación en nombre y/o representación del partido político, implicando que la recepción de la donación en nombre del partido presupone el compromiso a tomar una decisión o a influir para que otros adopten una decisión en el sentido interesado por el donante. Esta clase de conductas soportan un juicio de antijuridicidad y pueden, en caso de afirmarse un juicio de culpabilidad, ser castigadas mediante sanciones administrativas y/o penales.

2. ¿Es posible y conveniente regular el financiamiento de los partidos políticos?

Entre «derecho» y «política» hay un tercero en discordia: el «capital» (7) .

Del modo en que los «sistemas» (jurídicos, políticos y económicos) establezcan sus comunicaciones, será posible observar al menos dos concepciones normativas de democracia (liberal) en pugna. Ello luce claro en el devenir jurisprudencial de los Estados Unidos de América (8) : por un lado, el paradigma «regulador-reformista-progresista» y por el otro, el paradigma «liberalizador-criminalizador-madisoniano», según propongan una intervención estatal con fines regulatorios que reforme la realidad del sistema político o, por el contrario, dispongan la desregulación sin pretensiones de delimitar la actividad política de los partidos políticos, de los ciudadanos y, fundamentalmente, de las corporaciones (9) . En materia de financiación política, el primero, defiende la imposición de topes máximos de contribuciones y gastos (relativismo regulador), mientras que el segundo, admite la financiación privada ilimitada (absolutismo anti-regulador).

El modelo reformador se apoya en el amplio discurso constitucionalista (concebido como movimiento) que interpreta las normas de financiación de partidos y campañas electorales como oportunidades de reconfigurar la realidad del sistema político, con el objetivo de compatibilizar el ideal liberal de la igualdad, la desigual distribución de la propiedad y el poder político vigente en las sociedades capitalistas actuales. Por el contrario, el modelo

liberalizador se afina en el parco discurso penal concentrado en las responsabilidades individuales (personales) del cohecho como único supuesto de corrupción política y con un arsenal conceptual escasamente normativizado de conducta, imputación, culpabilidad, bien jurídico, entre otras nociones, que resulta inapto para captar la complejidad de las relaciones sociales, económicas y políticas (10) .

Las derivaciones pueden ser predichas: mientras el paradigma reformista aspira a modificaciones constitucionales y electorales, ambas de índole estructural, con el fin de «democratizar la democracia», lo que conlleva regular administrativa y penalmente una serie de conductas de influencia política, el paradigma criminalizador recurre al «Derecho penal simbólico» en el momento de la conminación en abstracto, se centra en reprimir solamente el cohecho cuando la relación quid pro quo se acredite plenamente y desmantela todo control del resto de las prácticas, en el entendimiento que el favoritismo y la influencia mediante la «creación de buen clima» o el «dar forraje» en la traducción de la expresión alemana, forman parte del «juego» político permitido.

Las restantes diferencias de los modelos son arrastradas desde las distintas clases de democracia que se asoman detrás de ellos, dado que los binomios combinados «regulador reformador» versus «liberalizador criminalizador», pueden ser sustituidos por las contraposiciones de «democracia directa» versus «democracia representativa» o por entender a la «democracia» en función del «interés público» común en contra de tratar a la «democracia» como una suerte de «mercado político». Si expresamos la tensión con categorías ideológicas, podemos usar las expresiones «socialdemocracia» versus «ortodoxia neoliberal».

Otro modo de observar la diferencia de modelos es atender a la «democracia deliberativa», en tanto promueve el aseguramiento de la calidad de la deliberación política, inclusiva e igualitaria, siendo el protagonista el ciudadano como único sujeto político; contra la «democracia pluralista-competitiva» de las grandes corporaciones empresariales, las cuales alcanzan la condición de «súper ciudadanos» y se erigen como los sujetos políticos más poderosos.

La propuesta de regular penalmente el financiamiento ilícito de los partidos políticos encuentra adecuada inserción en el modelo «regulador-reformista» (11) , pues en su opuesto, la regulación de las conductas de financiación ilícita quedaría disuelta en la tipificación de los delitos contra la administración pública, arquetípicamente bajo las reglas del cohecho.

3. ¿Cuál es la legitimidad del «sistema jurídico electoral represivo»? ¿Qué protegen los delitos y las faltas electorales?

La existencia y legitimidad del «sistema electoral represivo» en cualquier ordenamiento jurídico, como asimismo su necesidad e idoneidad en la protección de aquello que se juzga valioso, provoca una serie de indagaciones axiológicas, materiales y teleológicas que terminan remitiéndonos al clásico debate sobre las estructuras de legitimación de todo orden punitivo. En este tópico suele aún destacarse el concepto de bien jurídico protegido, a pesar de su baja selectividad y alta referencialidad (12) .

Se ha sostenido que aquello que protege la regulación de las faltas y los delitos electorales consiste en el propio «sistema» electoral, entendido como el conjunto de derechos, deberes, valores, procedimientos y mecanismos mediante los cuales los electores expresan su voluntad política (13) . También se ha considerado que es la «función» electoral federal y las instituciones democráticas y republicanas de representación política lo que se persigue preservar (14) ; cuando no también el «proceso» electoral en su transparencia y limpieza (15) , recordándose que el orden represivo (en particular el Derecho penal), como instrumento al servicio de los procesos formales de legitimación política de la democracia hace su aparición en el siglo XIX, con los delitos electorales, destinados a castigar —al menos aparentemente—, las manifestaciones más descaradas de los vicios

del proceso electoral (clientelismo, patronazgo, compra de votos, etc.) (16) . Otras posturas han identificado como bien jurídico protegido a la conservación del «orden» institucional, político y democrático (17) ; a la democracia instrumental (18) o bien a la «fuente» de legitimidad misma de las autoridades públicas del poder político en un estado democrático y republicano (19) .

Desde nuestra perspectiva y, bajo el paradigma del «Estado Constitucional de Derecho» (ECD) (20) , en el cual «democracia» y «república» (21) sostienen una tensión irreductible constitutiva (no accidental) (22) , aquello que exclusivamente puede garantizar y proteger el «sistema jurídico electoral represivo» (en nuestro caso: argentino) es el propio «sistema de normas jurídicas electorales» (vigentes y válidas) (23) , referidas al axioma «participación democrática» como mínimo republicano indisponible de toda organización democrática y que alcanza su más alta expresión individual en el «derecho fundamental de elegir las autoridades públicas del poder político» (arts. 1, 22, 33, 37, 75 inc. 22 CN, y 23 CADH) (24) .

Ninguna de las formulaciones del núcleo normativo electoral entendido como «sistema», «función», «proceso», «orden», o «fuente», colide con nuestra idea de edificar el «orden normativo electoral», asentado en el radical humano de la «socialidad» (25) , en el cual está enclavado el axioma de la «participación democrática», que nutre a su vez a los principios jurídicos electorales de «libertad política», «igualdad política», «pluralismo político», «representación política», «gobierno de la mayoría con respeto a las minorías» y «soberanía popular» (26) , los cuales aplicados al caso adoptarán el formato de regla jurídica (27) .

Dicho «sistema de normas jurídicas electorales» (vigentes y válidas), expresado en el binomio omnicomprensivo «sistema de partidos políticos»/«elección», es protegido por el «sistema de normas jurídicas electorales represivas».

Observado como «sistema jurídico», momentáneo o estático, se puede advertir que el «sistema jurídico electoral» se estructura en función de dos normas centrales bifrontes, cada una de ellas construida con enunciados que correlacionan circunstancias fácticas (casos) con determinadas consecuencias jurídicas (decisiones) —a un supuesto de hecho definido, una consecuencia jurídica estipulada—.

La norma central referida al «sistema de partidos políticos», ofrece dos frentes, 1) la libertad de asociación-reunión-participación y 2) la democracia interna en los partidos políticos. La otra norma bifrontal denominada «elección», también exhibe dos aspectos: 1) el derecho a elegir libremente a las autoridades públicas; y 2) la regularidad competencial y procedimental (vigencia) y autenticidad (validez) del comicio, como marco o contexto necesariamente lógico del ejercicio de dicha libertad.

Las cuatro dimensiones son los puntos cardinales de todo el «sistema jurídico electoral» y, al propio tiempo, marcan los aspectos que deben ser custodiados por las normas represivas electorales mediante la conminación en abstracto y la aplicación en concreto de penas o sanciones.

La «libertad de asociación-reunión-participación», con fines útiles (artículo 14 CN), es uno de los derechos fundamentales que presupone un marco asociativo adecuado, tal como el ofrecido por la «democracia interna» en los partidos políticos (artículo 38 CN). De similar manera, la titularidad y el ejercicio del derecho fundamental al «sufragio» (artículos 1, 22, 33, 37, 75 inc. 22 CN, y 23 CADH), conlleva el procedimiento y la genuinidad del «comicio», en tanto proceso que posibilita la función denominada «elección», como contexto idóneo de expresión, de lo contrario, dicha libertad individual carecerá de la posibilidad de integrar el cuerpo electoral como comunidad política que seleccione y nomine a las autoridades (28) , dotándolas con legitimidad de origen (29) .

Una precisión más: sosteniendo y optimizando ambas normas centrales bifrontes, es decir, el «sistema de partidos

políticos» («libertad de asociación-reunión-participación»/«democracia interna») y la «elección» («sufragio»/«comicio»), es posible identificar otras clases de normas las cuales tienen por objeto garantizar las condiciones de vigencia (e incluso de eficacia) de aquellas normas centrales. Denominaremos a las mismas «normas de flaqueo» (30), destacando que también integran el «sistema de normas jurídicas electorales» protegido por el «sistema de normas jurídicas electorales represivas» (31).

Estas «normas flanqueantes» atienden a cuestiones conexas tendientes a reforzar un determinado modelo de gestión electoral, al menos en tres planos: 1) «participación»: asegurar, ampliar y controlar la participación del electorado en el «sistema de partidos políticos» y en la «elección»; 2) «equidad»: equilibrar las condiciones de competencia de los partidos políticos y de sus candidatos, en especial el aspecto comunicacional de las distintas ofertas electorales; y 3) «transparencia»: conocer la identidad de las fuentes, sus orígenes y las cuantías del financiamiento de los partidos políticos y de sus candidatos.

Quizás abusando del recurso al «flaqueo», el cual es uno de los modos posibles en que las proposiciones normativas se enlacen argumentativamente, sea posible señalar que la «transparencia» en el financiamiento sostiene de modo directo a la «equidad» electoral y, por esa vía, de manera mediata al «sistema de partidos políticos» y a la propia genuinidad de la «elección» (32). También la «transparencia» sostiene a la «participación», principalmente en pos de posibilitar el «voto informado» (33). En otras palabras: la «transparencia» presta una función eminentemente instrumental y general, que posibilita el diagnóstico y la adopción de medidas en pos de la «equidad» y de la «participación», tanto en las dimensiones ordinarias como, asimismo, en las extraordinarias del «sistema jurídico electoral».

La red normativa integrada por las relaciones de enlace y sostenimiento posibles o calculables de las normas centrales bifrontes —«sistema de partidos políticos» («libertad de asociación-reunión-participación»/«democracia interna») y «elección» («sufragio»/«comicio») —, a las que debe adicionarse la tríada de «normas flanqueantes» (participación/equidad/transparencia), nos permiten exhibir críticamente, es decir, describir y valorar, la actual estructura del «sistema jurídico electoral represivo» (argentino), el cual se legitima por su función garantizadora o estabilizadora del «sistema jurídico electoral» como fuente originaria de validez de todos los poderes constitucionales del Estado. Esa específica prestación al ordenamiento jurídico (electoral), justifica suficientemente el uso de conminaciones penales y sancionatorias.

4. ¿Es merecido y necesario incriminar penalmente el financiamiento ilícito de los partidos políticos?

El merecimiento y la necesidad de una regulación autónoma y específica del delito de financiación ilícita de los partidos políticos, puede fundamentarse desde tres aspectos (34), a saber: 1) la existencia de ámbitos de impunidad (lagunas de punición (35)), que reclaman una adecuada regulación jurídico penal, dado que constituyen un espacio especialmente criminógeno para el orden constitucional; 2) lo que conumente puede denominarse la adecuada protección del bien jurídico específico y autónomo, que según nuestra opinión lo constituye sintéticamente: el «sistema de partidos políticos» en tanto orden constitucional y 3) la conveniencia de ordenar y reducir la complejidad del orden jurídico vigente (leyes y sentencias), para abordar los procesos judiciales penales que se desarrollan con una multiplicidad de tipificaciones que orbitan el núcleo central de la problemática, la cual es el modo en que se financian aquellos que compiten por alcanzar y ejercer el poder público institucional. Los dos primeros, abonan el juicio de merecimiento, mientras el tercero, el de necesidad.

Las dos razones de merecimiento se implican mutuamente, pues el reconocimiento de sectores huérfanos de una adecuada regulación punitiva se corresponde con la consideración de la fundamentación material del juicio de ilicitud, o lo que difundidamente se expresa como la correcta protección del bien jurídico protegido.

A su turno, las dificultades procesales influyen decididamente sobre el juicio de necesidad de una tipificación autónoma del delito de financiamiento ilícito de los partidos políticos, dado que las instancias aplicativas suelen presentarse como «macroprocesos» de significativa complejidad, con multiplicidad de imputados, testigos y peritos, cuya comparencia oportuna al proceso es dificultosa.

Además, se caracterizan por la lentitud en el avance de las distintas instancias, alongándose las fases instructorias de modo inconveniente con la finalidad del proceso, en razón de tratarse de investigaciones de conductas continuadas en el tiempo, desarrolladas organizadamente por una pluralidad de intervinientes, exigiéndose un abordaje persecutorio dinámico en tiempo real y la aplicación de reglas de conexidad entre distintos ilícitos. Las dificultades probatorias para acreditar los grados de intervención de autores y partícipes, como asimismo la relación «quid pro quo» y la ausencia de una especialización y preparación técnica de los magistrados, sean jueces o fiscales, completa el cúmulo de razones procesales que abonan la necesidad de simplificar el instrumental de imputación con el cual enfrentar la problemática estudiada (36) .

Aunque no desaparezcan las dificultades de investigación, prueba y juzgamiento, la correcta tipificación autónoma del delito de financiamiento ilícito de los partidos políticos puede reducir la complejidad en lo relativo a los tipos penales aplicables (37) y al diseño del marco procesal de conocimiento idóneo (38) .

Coincidimos en que el reconocimiento de un ilícito penal específico en materia de financiación de partidos políticos puede devolver al ámbito jurídico-político-partidario, el debate acerca de la «corrupción» y así promover la deliberación institucional y pública acerca de los problemas estructurales del «sistema de partidos», fundamentalmente en lo referente a los riesgos de su cartelización (39) .

Al propio tiempo, agregamos que una tipificación autónoma es idónea también para reducir la complejidad de los ilícitos mediales que se cometen con el fin de proveer de recursos económicos a la actividad política y, al mismo tiempo, optimiza la eficacia en su investigación, persecución y represión, pues concentra el juzgamiento de una multiplicidad de conductas que orbitan la financiación ilícita partidaria y que son realizadas por una pluralidad de intervinientes durante períodos más o menos alongados en el tiempo.

Es sabido que mantener una aproximación penal inoperante, espasmódica, disgregada material, personal, especial y temporalmente —tanto a nivel sustantivo como procesal—, permite a quienes se sirven de las estructuras y medios de los partidos políticos para delinquir y, de ese modo, alcanzar o sostener una posición de poder, desviar la atención sobre la necesidad de afrontar problemas políticos, todo ello con la reducción del riesgo de una intervención estatal jurídico-represiva sobre sus actividades (40) .

5. ¿Cuál es la especificidad de la ilicitud (material) de los delitos de financiamiento ilícito de partidos políticos?

Utilizar como concepto central el de «norma» jurídica, no resulta incompatible con remitirnos a la noción de «bien jurídico», en la medida que consideremos que esta última expresión es una forma metafórica de referirnos a las propias normas. Así, el bien jurídico puede ser concebido como el eje material de las normas jurídico-penales (41)

El difundido término «bien jurídico» como concepto penal, soporta dos clases de indagaciones, las «ontológicas» (¿qué es el bien jurídico?; ¿cuál es su esencia?), y las «funcionales» (¿cómo funciona?; ¿para qué sirve?; ¿por qué se protege penalmente?). La acentuación de uno de los andariveles señalados condiciona el método utilizado para la descripción y comprensión de cualquier sistema represivo en su integralidad.

Por ello, es pertinente destacar para el presente estudio, que el concepto de bien jurídico reconoce —desde la segunda perspectiva señalada— tres dimensiones: 1) la «función axiológica», que está relacionada con los aspectos valorativos del Derecho represivo y que permite la revisión crítica sobre la necesidad e idoneidad de la intervención jurídico penal en el ámbito electoral; 2) la «función de legitimación material» de la norma penal-electoral en el marco del «Estado constitucional de derecho», la cual suministra fundamento sustancial de la punibilidad en cuanto a la necesidad e idoneidad de la intervención penal y 3) la «función teleológica o dogmática», la cual a su vez se divide en 3.1) la «función técnica» referida a la estructuración de los ámbitos de la ilicitud y de la sancionabilidad y 3.2) la «función sistemática», como dispositivo de aglutinación, clasificación y jerarquización de los tipos penales, lo que facilita el diseño racional de la arquitectura del ordenamiento temático de la parte especial del derecho positivo vigente (42) .

Desde la perspectiva funcional, debe destacarse que en el tópico del financiamiento de los partidos políticos, se implica directamente la cuestión de la lealtad en la lucha por el poder público, pues consiste en la transparencia de los actos que conducen a obtener y dirigir la voluntad política del Estado. En definitiva, de lo que se trata es de la salvaguarda de la programación democrática de la sociedad organizada, que se cifra en la propia formación del «sistema de partidos» (43) .

Romero Flores, en ocasión de analizar los delitos electorales de financiación de partidos políticos, sostiene que los mismos se legitiman en la protección del bien jurídico colectivo con referente individual consistente en el derecho del elector a conformar su sufragio en condiciones de libertad, en el entendimiento que la objetividad y pureza de las consultas electorales integran intereses jurídico-sociales de toda la comunidad. Ello es complementado al analizar los delitos que afectan a la vertiente económica del proceso electoral, pues, a su entender, se protege la regla de la «pars conditio» entre las fuerzas políticas (44) . Finalmente, aboga por la incriminación de la financiación irregular de los partidos políticos, tanto ordinaria como electoral (45) .

A la luz de nuestras categorías, se advierte que Romero Flores concibe la legitimación de los delitos electorales de financiación de partidos políticos en función de la protección de la norma central «sufragio/comicio», mientras que desde nuestra perspectiva, esta clase de delitos se relaciona de modo directo con la otra norma central: «libertad de asociación-reunión-participación»/«democracia interna» y solo mediatamente con el proceso electoral en sentido estricto. Advertir dicho matiz permitirá encontrar el verdadero centro de legitimación punitiva en la protección del orden constitucional.

Nieto Martin ha sugerido que la financiación ilegal de los partidos políticos ostenta la potencialidad suficiente como para alterar el funcionamiento del «sistema democrático». A partir de ello, como sustrato material de la tipificación de dicha conducta, eleva a la calidad de bienes jurídicos protegidos la «transparencia» patrimonial de las organizaciones políticas, la «igualdad» de oportunidades entre las distintas fuerzas políticas y la «democracia interna» de los partidos políticos, todo lo cual abreva, finalmente, en la confianza en el «sistema de partidos» (46) .

Maroto Calatayud, posado en la fundamentación de Nieto Martin, precisará como fundamento del juicio de ilicitud la alteración grave de la duración y funcionamiento del «sistema de partidos», especialmente en lo referente a tres aspectos: 1) a la «igualdad» de oportunidades entre los partidos políticos, 2) a la (evitar la quiebra de la) «democracia interna» y 3) a (la evitación de) la oligarquización y cartelización de las organizaciones políticas (47) . Considera que la naturaleza pluriofensiva de la financiación ilegal no puede limitarse a: 1) una concepción de una financiación corrupta exclusivamente ligada al funcionamiento de determinadas funciones de la administración pública o su patrimonio (partidos como entidades públicas); 2) una concepción socio-patrimonial de la corrupción basada en la analogía con los delitos societarios (partidos como empresas) y 3) una concepción que identifique el ilícito de organización (partidos como asociación de criminalidad organizada). Maroto Calatayud pregona la

ubicación del tipo autónomo de financiamiento ilegal de los partidos políticos dentro del título relativo a los «Delitos contra la Constitución», dado que el bien jurídico funcional o instrumental es, a su criterio, el propio «funcionamiento del sistema de partidos», como objeto de protección, siendo el núcleo material, las funciones constitucionales que los partidos tiene asignadas, y, en particular, el principio constitucional de «democracia interna» (48) .

Olaizola Nogales ofrece una fundamentación matizada acerca de la necesidad de la tipificación autónoma pues considera que el funcionamiento del «sistema de partidos», en sí mismo, no constituye un bien jurídico merecedor de protección penal dado que sólo se justifica tal intervención cuando se afectan las propias funciones constitucionales que ejercen los partidos políticos hacia los ciudadanos (funciones de servicio) y entiende por tales la expresión del pluralismo político, la formación y manifestación de la voluntad popular, y su prestación instrumental para la participación política (49) . Esta postura excluye a la «democracia interna» de los partidos políticos como un bien jurídico penalmente protegido, al considerar que las conductas que afecten únicamente a la organización interna de los partidos políticos y que no alteren de modo relevante la función externa básica de éstos, concretamente a la representación de la voluntad popular, no deben merecer reproche penal alguno (50) .

Así, bajo dicha aclaración previa, la propuesta a la que referimos concibe el bien jurídico protegido en el delito de financiación ilícita de partidos políticos, «en dos tiempos o velocidades»: en primera instancia se lo identifica con la protección de la administración pública, respecto de aquellas conductas más graves de financiación que la afecten a su vez y así recoge su tipificación en los delitos contra la administración pública en los tipos de cohecho pasivo, tráfico de influencias y de malversación (51) . En segunda instancia, para aquellos supuestos en los cuales no se involucre a la administración pública, lo susceptible de ser protegido sería exclusivamente la propia función que los partidos políticos ejercen hacia los ciudadanos: la representación de la voluntad popular y del pluralismo político, no con el objetivo de resguardar penalmente a la «democracia interna» o a la «transparencia» en el financiamiento —lo que a su criterio puede ser tutelado adecuadamente por vía administrativa en virtud de su grado de abstracción—, sino para conjurar el peligro concreto de favorecimiento a intereses particulares una vez alcanzado el poder institucional (52) .

Este último modo de concebir aquello que puede ser legítimamente protegido por la incriminación penal, se articula fluidamente con las características del régimen de financiamiento vigente de doble vía, dual o mixto, además de completo y forzoso, pues en dicho esquema se distinguen los fondos privados cuyo control alcanza al conocimiento preciso de sus orígenes y cuantías, mientras que los fondos públicos deben ser cuidados en su administración y aplicación, dado que se tratan de recursos pertenecientes al erario público (53) .

Dopico Gómez-Aller propone una combinación de las propuestas formuladas y plantea una tipificación del delito de financiación ilegal de los partidos políticos que atienda al mantenimiento del régimen legal de éstos, en tanto referente normativo primario, con miras a la prevención de la corrupción y la desviación de poder como objetivo último y criterio de interpretación teleológica dirimente (54) .

Muñoz Cuesta considera que el normal desarrollo de las funciones constitucionalmente atribuidas a los partidos políticos, de garantía del pluralismo político, de conformación y manifestación de la voluntad popular y de desarrollo de la participación política en términos de libertad e igualdad, debe ser complementado y profundizado por el objetivo preventivo de desterrar o evitar, lisa y llanamente, la corrupción política (55) .

Sáinz Cantero-Caparrós también concluye que el bien jurídico a tutelar mediante la incorporación de delitos relativos a la financiación ilegal de partidos políticos es de forma concreta el normal desarrollo de las funciones constitucionales atribuidas a los partidos políticos (funciones de garantía del pluralismo político, de conformación y manifestación de la voluntad popular y del desarrollo de la participación política), procurando garantizar su ejercicio

en los términos de libertad e igualdad que el texto constitucional español propone, pues la financiación anómala de los partidos políticos, en cuanto rompe las reglas de igualdad, de objetividad y transparencia del sistema democrático es, en sí misma, antijurídica; alcanzando su más grave e intolerable dimensión, cuando además se convierte en un mecanismo para «condicionar» de forma manifiesta el normal cumplimiento de tales funciones constitucionales (56) .

Rebollo identifica en el pluralismo político el bien jurídico digno de protección, ya que su alteración y el condicionamiento de la formación y manifestación de la voluntad popular, como consecuencia de la financiación ilícita de un partido político, tiene como efecto inmediato la adulteración de la participación política a través de los partidos políticos. En otros términos, advierte que la financiación (ilícita) subordina las reales posibilidades de los partidos políticos para cumplir con su función de instrumentos para la participación política, dado que tiene la potencialidad de quebrar los principios de igualdad, objetividad y transparencia en el funcionamiento de aquello que considera una de las estructuras fundamentales del Estado (57) .

Javato Martín sostiene que el bien jurídico protegido en los delitos de financiación ilegal de partidos políticos debe situarse en la tutela y preservación de las funciones que constitucionalmente ellos tienen encomendadas y que son necesarias para el buen desarrollo o funcionamiento del sistema democrático, en lo referente a la expresión del pluralismo político, a la formación y manifestación de la voluntad popular, y a la instrumentación de la participación política de los ciudadanos (58) .

Basso, sin perjuicio de reconocer que la financiación ilegal de los partidos políticos también puede afectar el normal funcionamiento de la administración pública, entiende que las normas penales que prohíben y castigan la financiación de partidos políticos, protegen las funciones constitucionales básicas que se les encomienda en el marco del sistema democrático (59) .

Torres Figueroa considera que el bien jurídico protegido sería la confianza, credibilidad e integridad del sistema electoral y de los mecanismos de financiamiento de la política (60) .

Maza Martín no duda que el bien jurídico representado y protegido por la tipificación penal del financiamiento ilegal de los partidos políticos no es otro que el normal y limpio desenvolvimiento de uno de los procesos encaminados a hacer realidad las aspiraciones de los electores, mediante el correcto ejercicio de la función representativa de los partidos políticos, como expresión del pluralismo, en régimen de igualdad con las otras opciones ideológicas en liza (61) .

En nuestra opinión, la ilicitud material específica y distintiva de la tipificación penal del financiamiento de los partidos políticos, se explica recurriendo al esquema de normas antes planteado y, en especial, en lo relativo a la protección directa de la «norma central» del «sistema de normas jurídicas electorales represivas» que denominamos «sistema de partidos políticos» (libertad de asociación-reunión-participación/democracia interna). Su afectación se manifiesta en la alteración grave de su duración y funcionamiento, en lo referente a: 1) las relaciones internas del partido político; 2) las relaciones entre los partidos políticos y 3) las relaciones entre la administración pública o corporaciones y el partido político. En el primer aspecto, los problemas consistirán en la preservación y optimización de la «democracia interna»; en el segundo, la cuestión consistirá en velar por la igualdad de oportunidades entre los partidos políticos como así también evitar los fenómenos de oligarquización y/o cartelización y, por último, la temática se remitirá a las vinculaciones ilícitas de favorecimiento —preferentemente patrimonial— y fusión de intereses entre la administración pública o las corporaciones privadas y los partidos políticos.

Más allá de las aproximaciones propuestas, el anclaje material de ilicitud del tipo penal del delito de financiamiento

ilícito de los partidos políticos, ha de encontrarse en la protección de las funciones constitucionales que ellos titularizan de modo exclusivo en el ordenamiento jurídico argentino (art. 38 CN) y, básicamente, en la «democracia interna», como mínimo indisponible, aun democráticamente (62). Por esta razón, su tipificación penal debe integrar el capítulo de los atentados al orden constitucional y a la vida democrática, incluidos en delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional (63).

Lo expuesto presenta las siguientes ventajas, a saber: evita la «espiritualización» del objeto de protección y, a la vez, ofrece un criterio de proporcionalidad para la intervención punitiva. Respecto de lo primero, es dable recordar que las tendencias criminalizadoras han procurado prevenir no sólo la denominada «corrupción», sino también evitar la «apariencia de corrupción». Ello nos remite al problema de la «espiritualización» del concepto de bien jurídico y a la «confianza» como baremo protector.

Expresado con la terminología clásica del bien jurídico protegido, se trataría de dar amparo a la confianza de la ciudadanía en la corrección de la rendición de cuentas de los partidos políticos en cuanto al origen y destino de sus fondos y patrimonio, aludida en el artículo 38 *in fine* de la Constitución Nacional, la cual establece el mandato constitucional de transparencia de las finanzas de los partidos políticos (deber constitucional de rendición de cuentas). Se trata de un complejo conglomerado de bienes jurídicos concatenados unos con otros de manera pluricondicional, pues la transparencia financiera se conecta como presupuesto y exigencia de la equidad, y de la participación de los partidos políticos en la formación de la voluntad política del pueblo, al igual que su democracia interna y la garantía de igualdad de oportunidades en los procesos electorales.

El «sistema de partidos» es un objeto real del mundo real, que puede evitar la «espiritualización» del concepto bien jurídico en la tipificación autónoma del delito de financiamiento ilícito de partidos políticos, pues de lo que se trata es de proteger una concreta prestación funcional en un contexto normativo consolidado, es decir, un tópico de la programación constitucional en nuestra propia organización institucional.

En cuanto a la segunda ventaja, señalamos que al definir a la «democracia interna» como la «piedra de toque» o el núcleo fundamental de protección en la tipificación del financiamiento ilícito de los partidos políticos, no sólo se contribuye a delimitar el alcance del tipo respecto de tipicidades adyacentes, sino que también se ofrece un criterio de proporcionalidad adecuado para la intervención penal, pues sólo será legítima si resulta necesaria, adecuada e idónea para defender la «democracia interna» en el seno de las organizaciones políticas.

6. ¿Cómo se ha regulado en el derecho comparado?

La comparación de distintos ordenamientos jurídicos en materia de financiamiento electoral, acentuando su aspecto represivo, es un recurso investigativo adecuado para comprender la contingencia coyuntural y la condición de «legislación interminable» que caracteriza nuestro objeto de estudio.

Resulta pertinente aludir, brevemente, a los aspectos penales represivos de la legislación vigente en materia de financiamiento de los partidos políticos en países cercanos culturalmente como lo son España, Francia, Italia, Alemania, Chile, Guatemala, Colombia, Costa Rica y México. Dicho muestreo se formula sin pretensión alguna de exhaustividad.

Esquemáticamente, se advierte que la ubicación en el ordenamiento jurídico positivo de cada uno de los países mencionados difiere, pudiendo ser el Código Penal, el Código Electoral, la Ley de Partidos Políticos o, directamente, leyes especiales, los cuerpos normativos donde se ha escogido plasmar la regulación aludida. En cuanto a la técnica de tipificación se destaca el uso de la «ley penal en blanco» (64), mientras que en la estructura del tipo nos encontramos con tipos de mera actividad y de resultado, cuando en la estructura de la

antijuridicidad son usuales las figuras de peligro abstracto, de aptitud o idoneidad, siendo excepcionales hallar supuestos de lesión o peligro concreto como modos de afectación a los diferentes bienes jurídicos que se intentan proteger.

Someramente, diremos que en España la tipificación del delito de financiamiento ilícito de los partidos políticos se encuentra regulada en los artículos 304 bis y 304 ter del Código Penal, incorporados mediante la sanción de la Ley Orgánica 1/2015, del 30 de marzo de 2015, con la creación en el Libro II de un nuevo Título XIII bis. La ubicación escogida para estas nuevas figuras se sitúa después de los delitos patrimoniales y contra el orden socio económico ubicado entre el delito de blanqueo de capitales y los delitos contra la hacienda pública y la seguridad social, aunque las críticas formuladas por quienes defienden su autonomía proponen su localización en el capítulo referido a los delitos contra la Constitución (65) .

La deficiente tipificación del delito de financiación realizada en el año 2015, forma parte del paquete de reformas presentado como «Plan Nacional de Regeneración Democrática» y debe ser analizada junto a la eliminación de la inimputabilidad penal de los partidos políticos operada sobre el artículo 31 bis del Código penal español en el año 2012, pues con la reforma introducida por la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos, se les exige adoptar en sus normas internas un sistema de prevención de conductas contrarias al ordenamiento jurídico y de supervisión, a los efectos del mencionado artículo 31 bis (66) .

En Francia la tipificación del delito de financiamiento ilícito de los partidos políticos se encuentra regulada en el artículo 11-5 de la ley N.º 88-227, modificada por la Ley 2017-1339 (año 2017). El bien jurídico protegido sería la igualdad en la competencia electoral y, para ello, se utilizan delitos de mera actividad en la estructura de la tipicidad y delitos de peligro abstracto en la estructura de la antijuridicidad, sin requerir especiales cualificaciones en el autor y bastando el dolo eventual en su imputación subjetiva.

En Italia la tipificación del delito de financiamiento ilícito de los partidos políticos se encuentra regulada en el artículo 7 de la Ley 195 (año 1974). El bien jurídico protegido sería, además de la igualdad en la competencia electoral, la propia transparencia de los aportes. Se utilizan delitos de resultado en la estructura de la tipicidad y delitos de peligro abstracto en la estructura de la antijuridicidad, combinando los recaudos en la autoría, pues se contemplan delitos comunes y delitos propios, siendo suficiente el dolo eventual en su imputación subjetiva.

En Alemania se regula el delito de financiamiento ilícito de partidos políticos en la Ley de Partidos Políticos §31d (año 2002). El bien jurídico protegido sería la confianza de la opinión pública en la corrección en la rendición de cuentas de los partidos políticos aludida en el artículo 21.1.4 del Constitución alemana, la que proclama que los partidos políticos deben dar cuenta públicamente de la procedencia y uso de sus recursos, así como de su patrimonio. Se utilizan delitos de mera actividad en la estructura de la tipicidad y delitos de peligro abstracto en la estructura de la antijuridicidad, sin requerir especiales cualificaciones en el autor y exigiéndose, mayoritariamente, el dolo directo en su imputación subjetiva.

En Chile se regulan los delitos de financiamiento ilícito de partidos políticos en los artículos 27 bis, 27 ter, 27 quáter y 54 de la Ley N.º 19.884 (año 2003), modificada por la Ley N.º 20.900 (año 2016). El bien jurídico protegido versaría sobre la transparencia de la democracia, centrándose en la igualdad en la competencia electoral. Se usan técnicas de tipificación de mera actividad y de peligro concreto y abstracto, como así también desde el plano de la autoría nos encontramos con delitos comunes y especiales propios. La nota de «a sabiendas» indica la necesidad del dolo directo en la imputación subjetiva.

Las reformas del año 2010 al Código Penal de Guatemala, en su Capítulo VI del Título XII, relativo a los delitos

contra el orden institucional, estableció algunos delitos relativos al financiamiento ilícito de los partidos políticos y de las campañas electorales en el artículo 407, apartados «L», «M», «N» y «Ñ». El bien jurídico protegido sería el orden institucional, en lo referido a la igualdad de las condiciones de participación política, a la transparencia en la competencia electoral y al orden público económico. Se recurre a tipificaciones de mera actividad y de resultado, aunque el grado de afectación del bien jurídico es de peligro abstracto. En lo relativo a la autoría, se verifican delitos comunes, especiales propios e impropios. En la imputación subjetiva se exige dolo de primer grado.

En Colombia, mediante la sanción de la Ley 1864 (año 2017), se modificó el Código Penal-Ley 599 (año 2000) y se dictaron otras disposiciones con el propósito de tutelar los mecanismos de participación democrática como bien jurídico. En la regulación concreta de los tipos penales se utilizan tipificaciones de mera actividad/inactividad y de resultado, mientras que en la estructura de la ilicitud se observan figuras de lesión y de peligro abstracto. En cuanto a la autoría se contemplan delitos comunes y especiales propios. Basta para sustentar la imputación subjetiva el dolo base.

Los delitos electorales relativos al financiamiento ilegal de los partidos políticos en Costa Rica se encuentran tipificados en los artículos 273, 274, 275 y 276 de su Código Electoral (año 2009), con el propósito de custodiar la transparencia de los fondos partidarios como bien jurídico protegido. Se observa el uso de ambas técnicas de tipificación, mera actividad y resultado, aunque la afectación del bien jurídico sea en el grado de peligro abstracto. En cuanto a la autoría, se constatan delitos comunes y especiales propios. Es curiosa la previsión de un supuesto de omisión cualificada o de gravedad intermedia. También es suficiente el dolo base o eventual en el modo en que se han regulados los delitos electorales de financiamiento partidario en Costa Rica.

Por último, en México se han regulado en los artículos 407, fracción III y 412 de su Código Penal (año 2000) delitos de financiamiento ilícito de partidos políticos con el objeto de amparar el correcto funcionamiento del sistema electoral en lo referido a la igualdad en la competencia electoral, apoyándose en la combinación de delitos de mera actividad y de resultado a nivel de la estructura del tipo, y en delitos de peligro abstracto en la estructura de la antijuridicidad. Se requieren especiales cualidades en la autoría con lo cual solamente concibe delitos especiales propios. En el plano subjetivo, algunas de sus figuras típicas requieren ser cometidas con dolo directo, mientras que otras se conforman con el dolo base o eventual.

7. ¿Cuáles son las propuestas dogmáticas de regulación autónoma del delito de financiamiento ilícito de partidos políticos?

Las propuestas pueden agruparse según diseñen tipificaciones penales autónomas centradas en la especificidad de la ilicitud material del financiamiento prohibido, a las cuales denominaremos de tipificación pura o simple, mientras que denominaremos de tipificación combinada o mixta a aquella otra que diseña articuladamente, por un lado, tipificaciones penales agravatorias de tipicidades ya existentes en el ámbito de los delitos contra la administración pública (cohecho/tráfico de influencias) y, por el otro, proyecta tipificaciones penales autónomas considerando la reiteración o la cuantía —como criterios de lesividad penal— para distinguir la incriminación penal de peligro concreto de aquella otra incriminación administrativa sancionatoria de peligro abstracto.

La característica más definida de las tipificaciones de estilo puro o simple consiste en atender prioritariamente al aspecto político de la ilicitud material sobre la que se opera, mientras que las tipificaciones combinadas o mixtas subrayan la afectación de la administración pública como núcleo de ilicitud y presentan a la ilicitud de la financiación como un dato agravatorio de los tipos básicos de cohecho, tráfico de influencia y malversación. Por lo demás, solamente admite tipicidades penales autónomas si se verifica la reiteración de la conducta o la cuantía de la infracción es significativa, pues en dichos datos basa el juicio de peligro concreto de afectación a la función constitucional de los partidos políticos.

En la propuesta de tipificación que Nieto Martín formula en el marco del proyecto de eurodelitos, orientada a la armonización de la legislación penal en el contexto de la Unión Europea, se diseña una norma penal en blanco destinada a castigar las violaciones graves de los límites y obligaciones establecidos por la normativa administrativa de financiamiento de partidos políticos. En tal sentido, los cuatro tipos penales que proyecta son: 1) «financiación pública encubierta», que alcanza las prácticas colusivas entre la administración pública y el partido político; 2) «captación ilícita de financiación pública y malversación de la financiación», que identifica con la protección del patrimonio público, por lo tanto, el desvalor material del ilícito está abarcado por los delitos de fraudes en la subvenciones y por la estafa; 3) «financiación privada oculta, falsedad en las comunicaciones y documentación del partido», sea de manera «directa» (conformación de «cajas negras» sin control alguno) o «indirecta» (ocultamiento de las cuantías y orígenes de los aportes) y 4) «financiación prohibida» relativa a los aportes provenientes de fuentes prohibidas o que superen los montos permitidos (67) .

Por su parte, Maroto Calatayud (68) ha formulado en habla hispana el estudio político criminal más exhaustivo sobre el financiamiento ilegal de los partidos políticos. Los objetivos político-criminales de un delito de financiamiento ilegal —a su criterio— son: 1) contrarrestar en el plano dogmático, procesal y simbólico los efectos perversos del actual modelo de intervención penal sobre el «sistema de partidos»; 2) promover en lo posible el cumplimiento de la legislación (administrativa electoral) en materia de financiación de partidos políticos, a través de la amenaza de sanción penal de las vulneraciones más graves de la misma; 3) promover el correcto funcionamiento de los mecanismos de control externo del régimen financiero de los partidos políticos y 4) promover el desarrollo y puesta en funcionamiento de los mecanismos de control interno y autorregulación basados en el fortalecimiento de la democracia interna de los partidos políticos, los programas de cumplimiento y los mecanismos restaurativos.

El mencionado autor señala como objetivo perseguible el incentivo de un modelo normativamente legítimo de «partido político» y de «sistema de partido político», que contrarreste las tenencias cartelizadoras del sistema político (español) y el uso del derecho penal simbólico para garantizar el *statu quo* de los partidos políticos ya asentados en el sistema político.

Uno de los mejores argumentos para la tipificación autónoma del delito de financiamiento ilegal de partidos políticos, consiste en su cualidad pluriofensiva, que es fácilmente advertible cuando se intenta asimilar el partido político a la administración pública, a la empresa o a las organizaciones de criminalidad organizada. La primera asimilación lleva a la expansión de los delitos contra la administración pública (69) , la segunda, a la expansión de los delitos societarios y la tercera a los delitos de organización.

Maroto Calatayud propone la ubicación sistemática del delito de financiamiento ilegal de los partidos políticos en el acápite de los «delitos contra la Constitución», pues considera que el núcleo de ilicitud material se encuentra en la afectación de sus funciones constitucionales y en particular en el principio de la «democracia interna», el cual a su vez operaría como un criterio de proporcionalidad en la intervención penal, dotándola de legitimidad en la medida que la respuesta punitiva resulte idónea para promover la «democracia interna» dentro de las organizaciones políticas. A su entender, se configuraría así un bien jurídico funcional o instrumental, el funcionamiento del «sistema de partidos políticos» como objeto de protección penal (70) .

Ninguna tipificación penal, por más adecuada que sea, es idónea para solucionar los problemas estructurales del sistema político

Resulta claro, que ninguna tipificación penal, por más adecuada que sea, es idónea para solucionar los problemas estructurales del sistema político. La adecuada regulación política-electoral constituye un contexto indispensable para que la tipificación penal opere como cláusula de cierre del «sistema electoral represivo».

La propuesta de Maroto Calatayud sigue aquella formulada por Nieto Martín, salvo ligeras adaptaciones o añadidos (las previsiones acerca del comiso y la responsabilidad penal de las personas jurídicas). Por último, Maroto Calatayud señala que las futuras investigaciones deberán ocuparse del tipo de sanciones y consecuencias jurídicas aplicables a las personas jurídicas en función de los objetivos políticos-criminales que considera perseguibles y en particular deberá estudiarse la posible importación de los mecanismos de la justicia restaurativa al ámbito corporativo-partidista.

Una vez fijadas las directrices de una adecuada regulación administrativa extrapenal de la financiación partidaria, Olaizola Nogales esquematiza las formas y las causas de la financiación ilegal de partidos políticos, como preludeo indispensable para analizar la posible respuesta jurídica a la cuestión, tanto en el ámbito administrativo sancionatorio, como en el penal.

En lo relativo a las formas de financiación ilegal, destaca tres formas: 1) la adjudicación de contratos a cambio de financiación (comisiones), 2) desvío de dinero (en ocasiones procedente de subvenciones públicas) desde empresas controladas por directivos cercanos al partido político y 3) el endeudamiento y posterior condonación por parte de las entidades crediticias a los partidos políticos (71) .

Como todo fenómeno complejo, Olaizola Nogales identifica una pluralidad de causas que lo ocasionan: 1) el elevado nivel de gastos de los partidos políticos, tanto ordinarios como extraordinarios, evidenciado en el gasto desenfrenado como así también en la entidad del endeudamiento, en el contexto de campañas electorales permanente, como así también en la profesionalización de la actividad política; 2) el bajo índice de afiliados motivado por un deterioro de la relación entre los ciudadanos y los partidos políticos; 3) la falta de transparencia y accesibilidad en la información contable y las dificultades de un control eficaz, completo y oportuno; 4) la sinergia entre la ausencia de niveles aceptables de democracia interna en el seno de los partidos políticos y la excesiva discrecionalidad administrativa librada de controles, especialmente en el ámbito urbanístico y en la contratación de la obra y el servicio público (72) .

También considera que la respuesta del ordenamiento jurídico a la financiación ilegal debe venir tanto del orden administrativo como del orden penal. En cuanto al primero, destaca la legislación electoral administrativa y los deberes que se imponen de colaboración y de rendición o información para posibilitar el debido control por los organismos competentes. En lo referido al orden penal, considera que no debe cubrir los déficits (lagunas de vigencia e ineficacias de cumplimiento y de sanción) de la legislación administrativa, sino concentrarse en la financiación corrupta de carácter finalista.

Olaizola Nogales afirma que solamente la financiación corrupta puede generar y merece responsabilidad y reproche penal, porque el carácter finalista (exigencia del *quid pro quo*) puede perturbar la principal función de los partidos políticos que es —a su criterio— la representación de la voluntad popular, suponiendo ello un grave peligro para el proceso democrático (73) .

Es en este punto donde Olaizola Nogales propone formular dos análisis previos antes de afrontar la cuestión de la necesidad, o no, de la tipificación autónoma del delito de financiamiento ilegal de partidos políticos, a saber: 1) ver si las conductas bajo estudio ya están tipificadas por el ordenamiento jurídico penal bajo otros tipos penales vigentes (en particular los delitos de cohecho y de tráfico de influencias) y 2) si las conductas de financiación ilegal

—no corruptas— atacan bienes jurídicos específicos merecedores de una protección autónoma (74) .

Luego de analizar cuestiones adyacente aunque heterogéneas, tales como el bien jurídico protegido por los delito de cohecho y de tráfico de influencia, la plausibilidad de que los partidos políticos sean responsables penalmente, la condición, o no, de funcionario público del dirigente partidario, las dificultades procesales en investigaciones y juzgamientos de hechos complejos, concluye que los delitos de cohecho y de tráfico de influencia son adecuados para captar la ilicitud material de algunos supuestos de financiación corrupta, fundamentalmente referida a las donaciones finalistas.

No obstante, reconoce como deficitario el tipo penal de cohecho ante el supuesto en que el partido político es el mero receptor del beneficio, pudiendo responder el donante y quien ocupe el cargo público, pero no el partido ni sus dirigentes en tanto no sean funcionarios públicos. Tampoco el delito de cohecho es hábil para captar las donaciones de «forraje» o destinadas a crear un «buen clima», pues resulta indemostrable la reciprocidad sinalagmática del quid pro quo. Por otra parte, el delito de tráfico de influencia es inepto para incriminar el mero comportamiento de influir con prevalimiento, dado que la conducta típica del tráfico de influencia exige que el objetivo sea la consecución de una resolución injusta, pues cuando la influencia persiga otra clase de actuación administrativa, la acción será atípica.

Por lo demás, también analiza si los tipos penales de los delitos electorales, tales como el delito de falsedad ideológica o el de apropiación o distracción de fondos, por una parte, como así también, el delito de fraude de subvenciones, el de administración desleal, el de evasión fiscal, blanqueo de capitales y/o el de asociación ilícita, por la otra, presentan alguna clase de rendimiento incriminatorio, calificándolos como «delitos colaterales» (75) , que no están diseñados para alcanzar el núcleo de ilicitud de la financiación corrupta.

En virtud de lo expuesto, Olaizola Nogales formula una propuesta de tipificación que se caracteriza por la siguiente distinción. Por un lado, el diseño de tipos penales específicos en el espectro de la ilicitud material de aquellos delitos contra la administración pública (cohecho/tráfico de influencias/malversación), por el otro, diseña un tipo autónomo y específico para los casos de financiación ilegal en los que no se ve involucrada la administración pública y en los cuales —a su criterio— el bien jurídico protegido se corresponde con la función que los partidos ejercen hacia los ciudadanos: la representación de la voluntad popular y del pluralismo político.

Las propuestas doctrinarias, brevemente analizadas, tienen el valor de intentar traducir a los tipos legales, los análisis y la crítica a un fenómeno delictual propio de sociedades actuales.

También, más allá de la valoración crítica puntual, se advierte una neutralidad en la labor, dado el esfuerzo imparcial por captar la ilicitud material, sin atender a la clase, modelo, características o grado de inserción institucional de los partidos políticos. Sin dudas, las propuestas analizadas deben ser inscriptas en el paradigma regulador, reformista o progresista, más allá de sus matices.

El camino que marcan las aportaciones dogmáticas reseñadas, deberá inspirarnos para un diseño integral del «sistema electoral represivo», donde la formulación de concretas tipificaciones penales deben de operar como cláusula de cierre, de manera coherente y coordinada con el catálogo de infracciones administrativas sancionatorias propias del financiamiento legal de los partidos políticos, monitoreado por su adecuado control patrimonial.

Nos convence el diseño de las tipificaciones penales autónomas de estilo puro o simple, pues la captación de la especificidad de su ilicitud justifica una expansión punitiva a su respecto. En nuestro ordenamiento penal nacional una treintena de tipificaciones circundan u orbitan la problemática de la financiación ilícita de los partidos políticos,

siendo esa situación de atipicidad relativa la que evidencia la necesidad de colmar autónomamente la incriminación de conductas que ostentan la potencialidad suficiente para afectar el orden constitucional y, en particular, la norma central bifronte «libertad de asociación-reunión-participación/democracia interna».

8. ¿Cuáles son los lineamientos y condiciones óptimas de una regulación integral del financiamiento de los partidos políticos?

Un óptimo «sistema de financiamiento político» constituye un presupuesto lógico para surtir de legitimidad al «sistema jurídico electoral represivo», mientras que la coordinación e integración de las fases administrativa sancionatoria y penal se erige como un presupuesto metodológico, pues, sea que ambas estén reguladas, o no, en un mismo cuerpo normativo, su análisis integral resulta indispensable para realizar una adecuada incriminación de las conductas de financiar ilícitamente al partido político.

Si la regulación administrativa sancionatoria es deficiente, por ser contradictoria (incoherente por antinomia) o por resultar insuficiente (incompleta por lagunas), la tipificación penal no podrá operar como cláusula de cierre dedicada a incriminar el específico ilícito de financiación de partidos políticos (76) .

Nuestro punto de partida consiste en sostener que la legitimidad de una adecuada incriminación penal del financiamiento ilícito de los partidos políticos, comienza a construirse desde el correcto diseño del «sistema de financiamiento político», pasando por una adecuada regulación del régimen sancionatorio administrativo, para recién alcanzar la óptima conminación penal general y abstracta de aquellas conductas que se consideran materialmente ilícitas en la materia del financiamiento de los partidos políticos.

Lineamientos de un modelo óptimo de financiamiento político:

Sabemos que la programación concreta del «sistema de financiamiento político» combina instrumentos de regulación del financiamiento político (fuentes habilitadas y las prohibidas, el control de los gastos, la publicidad y el régimen sancionatorio) en forma muy diversa conforme con sus urgencias coyunturales, los rasgos de su cultura política, las características del entorno institucional existente y los intereses políticos de quienes elaboran sus normas. Por ello, resulta imposible dada su heterogeneidad, diseñar en abstracto un modelo superador de financiamiento y fiscalización de recursos de los partidos políticos, que sea útil en cualquier tiempo y espacio. Además, la regulación del financiamiento político ha sido calificada como la «legislación interminable», dado su carácter fluctuante y altamente coyuntural, pues al igual que la propia construcción de la democracia, tanto en el plano sociológico como en el jurídico, la configuración de un sistema efectivo de financiamiento político es un proceso dinámico (77) .

Sin embargo, conforme la evolución del debate especializado y la experiencia comparada desde la segunda mitad del siglo XX, es posible identificar las reglas e instituciones de regulación de los ingresos y egresos de la actividad política ordinaria y extraordinaria que mejor han gestionado la compleja cuestión de los costos de la democracia (78) .

Existe algún consenso en la doctrina como en las legislaciones vigentes en diversos ordenamientos nacionales a favor de los modelos mixtos, dado su efecto potenciador de ventajas y neutralizador de riesgos de los modelos puros de financiamiento, ya sean públicos o privados (79) .

Los condicionamientos del financiamiento estatal (80) en la modalidad directa, se despliegan sobre cuatro aspectos: quién lo percibe, con qué periodicidad, cuáles son las barreras de acceso y las reglas de asignación y, por último, quién y cómo define su monto. En tal sentido, las barreras de acceso a los subsidios deben ser

equilibradas en pos de evitar la atomización del sistema de partidos y, al propio tiempo, permitir el acceso a nuevas expresiones políticas. Las reglas de periodicidad de su entrega deben diseñarse estratégicamente para cubrir todo el ciclo electoral y sostener las tareas de formación y capacitación política. Por último, las reglas de distribución deben combinar la asignación de una parte de los recursos en forma igualitaria entre todos los receptores elegibles y otra parte proporcional según los votos obtenidos (81) .

En cuanto al origen del financiamiento privado, sería deseable que el orden administrativo electoral prohíba a los partidos políticos aceptar o recibir, directa o indirectamente: 1) aportes anónimos, no pudiendo imponerse a los aportes el cargo de no divulgación de la identidad del contribuyente o donante; 2) aportes de entidades centralizadas o descentralizadas, nacionales, provinciales, interestadales, binacionales o multilaterales o municipales; 3) aportes de empresas concesionarias y contratistas de servicios u obras públicas de la nación, las provincias, o los municipios, con contrato vigente o dentro del período posterior de carencia; 4) aportes de personas humanas o jurídicas que exploten juegos de azar; 5) aportes de gobiernos o entidades públicas extranjeras; 6) aportes de personas humanas o jurídicas extranjeras que no tengan residencia o domicilio en el país; 7) aportes de personas humanas efectuados en contra de su voluntad; 8) aportes de asociaciones sindicales, patronales y profesionales.

El aporte en dinero debe ser efectuado exclusivamente mediante instrumentos financieros que permitan controlar la identificación fehaciente del aportante y la trazabilidad de aporte, tales como transferencia bancaria, cheque, tarjeta de crédito o débito, o plataformas y aplicaciones digitales. Por su parte, la contribución en especie, ya sea la entrega de un bien o la prestación de un servicio, deben instrumentarse mediante contrato en el que conste la identificación fehaciente del contribuyente, del bien o servicio contribuido, el monto estimable de la contribución prestación y la fecha respectiva en que tuviere lugar.

La utilización de la financiación pública y privada coordinadamente optimiza los aspectos positivos de dichas prestaciones y, a la vez, neutraliza los riesgos que cada uno de ellos entraña. Sobre el modelo mixto, es posible concebir una financiación pública combinada con criterios de igualdad básica, de representatividad y de correspondencia con el volumen de fondos privados (82) —matching funds o matching grants— y, por otro lado, una financiación privada, controlada en su cuantía y origen, pero promocionada —quizás tributariamente— para fortalecer la relación entre los ciudadanos y los partidos políticos, ampliando la base de militancia y, de esa manera, propender a su independencia orgánica y funcional en pos de la consecución de su objetivos fundacionales o programáticos, para evitar o morigerar la petrificación de un determinado estado de partidos (83) .

Otra figura optimizadora es la de los microcréditos, en función de la conveniencia de fomentar las pequeñas contribuciones ciudadanas a los partidos políticos, «a fondo perdido», a los fines de ocasionar una revinculación y mayor acercamiento de aquellos con la sociedad. Sin embargo, esta novedosa técnica contributiva deberá regularse adecuadamente, sea como «microdonaciones» bajo el régimen de donaciones privadas o, si el partido político se ha comprometido a su devolución, deberá asimilárselo a una operación de crédito más simplificada.

Sin dudas, las nuevas tecnologías y la necesaria e ineludible transformación de las estructuras de los partidos políticos, provocará la aparición de nuevas formas de interacción y de relación entre ellos y la ciudadanía, en cuyas nuevas formas de financiación y su respectiva captación, será de importancia destacada asegurar la transparencia —trazabilidad del aporte— y el equilibrio con las subvenciones públicas, por sobre discutir la estricta naturaleza del mecanismo de suministro económico (84) .

Diversificar la naturaleza de los fondos públicos, a los fines de evitar la exclusiva canalización del financiamiento en dinero, reglando aportes en especie: uso gratuito de medios de comunicación y de locales públicos, impresión gratuita de publicidad y papeletas de voto o boleta única, desgravaciones fiscales para las donaciones

individuales, entrega de fondos públicos complementarios a las aportaciones privadas (matching funds) — consiste en atribuir al partido político una determinada cantidad de dinero público en función del nivel de aportaciones privadas obtenido (85) .

Más allá de la clase de financiamiento público y/o privado, relativo a los ingresos de recursos, cualquier modelo de financiamiento que pretenda regular de manera óptima la problemática del dinero en el quehacer político, debe contar con adecuados controles del gasto electoral, tales como limitaciones temporales de duración de las campañas electorales, topes a la emisión de publicidad y aseguramiento del acceso equitativo de los partidos políticos y sus candidatos a los espacios publicitarios en medios masivos de comunicación.

Los modelos de financiamiento político deben contar con mecanismos de rendición de cuentas idóneos para garantizar la transparencia y publicidad del manejo financiero de los partidos políticos y de sus candidatos

Así también, los modelos de financiamiento político deben contar con mecanismos de rendición de cuentas idóneos para garantizar la transparencia y publicidad del manejo financiero de los partidos políticos y de sus candidatos, para lo cual es menester la individualización de la responsabilidad financiera, tanto en la actividad política ordinaria como en la extraordinaria, fijando la obligación a su cargo de reportar periódicamente, preferentemente en tiempo real, todos sus ingresos y gastos habituales y de campaña. Para ello, luce adecuado la realización de auditorías *in situ* y aleatorias, con potestades administrativas de investigación y eventual denuncia ante los fueros pertinentes.

El reverso de un adecuado mecanismo de control es, lógicamente, un órgano de control apto y autónomo, en términos políticos, jurídicos y financieros, con suficientes potestades legales para supervisar, verificar, investigar e instruir procesos ante la detección de casos de financiamientos ilegales y/o corruptos.

En definitiva, un correcto diseño del «sistema de financiamiento político», debe operar como una barrera de contención de riesgos relativos a la entrada de fuentes cuestionables de financiamiento en los partidos políticos y las campañas electorales como, así también, desalentar la búsqueda de recursos para el financiamiento político, ordinario y/o extraordinario, emergentes de conflictos de interés para quienes deban, eventualmente, tomar las decisiones de gobierno. También debe asegurar positivamente la equidad en la posibilidad real de trasladar el mensaje o la oferta electoral a la ciudadanía, con especial atención a las pulsiones del Estado (riesgo de la utilización electoral de recursos públicos por parte de las autoridades del gobierno) y del mercado (riesgo de aplicación electoral de recursos provenientes de corporaciones privadas en pos de sus intereses exclusivos). A su vez, como condición de funcionalidad, el «sistema de financiamiento político» debe contribuir a la institucionalización del «sistema de partidos políticos» y evitar su inestabilidad. Por último, es necesario crear las condiciones para que la legislación electoral en materia de financiamiento de partidos políticos se aplique eficazmente (eficiencia de cumplimiento y eficacia de sanción).

Lineamientos de una regulación administrativa sancionatoria óptima:

En el plano administrativo sancionatorio, la regulación debe ocuparse de proteger las normas flanqueantes de equidad y la transparencia como precondition de aquélla, atendiendo a las dimensiones o velocidades ordinarias y extraordinarias del «sistema jurídico electoral».

En cuanto al financiamiento público de la actividad ordinaria, es necesaria la conminación en abstracto para reforzar la correcta aplicación de los fondos públicos para un desenvolvimiento institucional del partido político. A modo de ejemplo, la aplicación efectiva de los fondos públicos a las actividades de capacitación para la función pública como, así también, a la formación de dirigentes e investigación, constituye una razón suficiente para su tipificación sancionatoria, en tanto custodia una función de equidad de todo el «sistema de partidos políticos» como lo es la educación de sus protagonistas.

El financiamiento privado ordinario, debe conminar con sanción administrativa la mínima infracción, incluso meramente formal, del régimen que regule el origen de los aportes, sea en dinero o en especie, la cuantía de estos, y la modalidad en que se efectúe. Mediante la conminación de sanción administrativa se debe imponer una primera barrera de incriminación a las fuentes prohibidas señaladas, a la superación de los límites cuantitativos establecidos y a los medios de aportar o contribuir que no aseguren una trazabilidad adecuada de los mismos.

Aún en la dimensión o velocidad ordinaria o habitual de los partidos políticos, es adecuado reforzar las normas electorales de transparencia con amenaza de sanción administrativa en todo lo relativo a la organización administrativa contable de los partidos políticos. En dicho ámbito, es fácil advertir la necesidad de conminar con sanción administrativa la infracción de los deberes positivos de registración en el manejo contable, en todo lo referido a la correcta confección y oportuna presentación ante la autoridad competente de los estados contables periódicos (anuales), de modo tal que permitan acreditar consistentemente el origen y el destino de los fondos administrados en el devenir institucional del partido político. De igual manera, es necesario apoyar en el plano sancionatorio la observancia de la buena práctica contable en lo referido a los libros contables rubricados como, así también, la gestión de la menor cantidad posible de cuentas bancarias a los fines de permitir el seguimiento de los ingresos y las erogaciones efectuadas.

En la dimensión extraordinaria de las campañas electorales, sean primarias o generales, es posible identificar cinco rubros o aspectos, que requieren ser optimizados por una adecuada incriminación sancionatoria en pos de asegurar transparente y equitativamente el flujo de recursos financieros y su aplicación a las actividades y períodos más costosos que reconoce la actividad política en la actualidad.

En primer lugar, en cuanto al financiamiento público, debe conminarse con sanción administrativa la no restitución de fondos públicos remanentes percibidos y no aplicados por el partido político pues, de lo contrario se permitiría una especie de enriquecimiento incausado. En segundo lugar, el financiamiento privado extraordinario debe reiterar la conminación con sanción administrativa de las mínimas infracciones en cuanto a la percepción de aportes prohibidos por su origen, por su cuantía o por su modalidad, recibidos en función de la campaña electoral. En tercer lugar, otro aspecto que debe ser sancionable en caso de su inobservancia lo constituye todo lo relativo al incumplimiento de las obligaciones de las agrupaciones políticas en lo referido a la gestión de las cuentas y/o subcuentas corrientes bancarias mediante las cuales se canalice la financiación de las campañas electorales, sean primarias o generales. En cuarto lugar, la realización de los gastos electorales de las campañas electorales prohibidos sea por su destino, por su modalidad o por el exceso en los límites fijados, deben ser susceptibles de sanción administrativa. En este punto se refuerza el modelo de financiamiento que el régimen particular persiga en lo referido a los gastos en general, a los gastos en dinero efectivo en particular, a la contratación de proveedores de bienes y servicios, a la contratación y emisión de publicidad electoral y a la utilización de las encuestas y sondeos como instrumentos de incidencia en la competencia electoral. En quinto y último lugar, el régimen sancionatorio debe reforzar los incumplimientos por parte de los partidos políticos de aquellas acciones tendientes a posibilitar el control del financiamiento de las campañas electorales, en lo referido a la presentación en tiempo y forma de los respectivos informes de campaña, sea primaria o general, de la carga oportuna de los ingresos y erogaciones, cuando ello se requiera en tiempo real y, por último, debe considerarse como una infracción administrativa la no acreditación del origen y/o destino de los fondos privados de campaña electoral.

En grandes trazos, con las limitaciones que una descripción en abstracto de un régimen sancionatorio de financiamiento de partidos políticos impone, se ha intentado esquematizar los aspectos que una óptima regulación sancionatoria debería abarcar, para así poder ser articulada con una correcta incriminación penal.

Lineamientos de una regulación penal óptima:

Como ha sido insinuado, una adecuada regulación administrativa sancionatoria constituye un presupuesto metodológico para introducir una propuesta de tipificación penal, dado que el diseño integral del «sistema jurídico electoral represivo» exige una articulación única, coherente y plena entre los delitos y las faltas electorales en la materia de financiamiento de los partidos políticos.

En cuanto al diseño del tipo penal, se deben considerar las siguientes cuestiones:

El tipo penal que se diseñe debe contener la ilicitud material que afecte de modo directo la vigencia de la norma central referida al «sistema de partidos políticos», cuyos frentes o facetas son, 1) la «libertad de asociación-reunión-participación» y 2) la «democracia interna» en los partidos políticos. La referida ilicitud material puede afectar tangencialmente la otra norma bifrontal denominada «elección», en sus dos aspectos: 1) el derecho a elegir libremente a las autoridades públicas y 2) la regularidad competencial y procedimental (vigencia), y autenticidad (validez) del comicio, como marco o contexto necesariamente lógico del ejercicio de dicha libertad.

Un primer grupo de tipificaciones penales, necesariamente deben captar la ilicitud material que existe en la intersección de la actividad política partidaria con la propia actividad de la administración pública. Dicho ámbito de ilicitud reviste una clásica importancia, en tanto se trata de incriminar una sinergia ilegítima usual del gobierno del estado con el partido político.

Técnicamente, no resulta dirimente si su tipificación se formula autónomamente o como supuestos agravados de los delitos de malversación, peculado y cohecho. En tales casos, el elemento distintivo que recoja la ilicitud específica será portado por el elemento subjetivo distinto del dolo referido al «fin de beneficiar o perjudicar a un precandidato, candidato, partido o agrupación política».

Un segundo grupo de tipificaciones penales deben atender a la captación de la ilicitud propia y autónoma del financiamiento de los partidos políticos, incriminando las conductas de apropiación, recepción y entrega de los aportes y contribuciones, sean públicas o privadas, en dinero o en especie, para gastos ordinarios o extraordinarios.

Un tercer grupo de tipificaciones debe incriminar, las conductas de ocultamiento del origen o cuantía de los aportes o contribuciones, la falsificación de la contabilidad partidaria y los informes de campaña y la destrucción de los medios documentales de verificación de aquellos documentos, por tratarse de comportamientos que evitan el adecuado contralor del financiamiento político.

Propuesta personal de tipificación autónoma —pura o simple— del delito de financiamiento ilícito de partidos políticos (esquema):

«Financiación pública ilícita» [tipos de financiación ilícita en relación sinérgica con la afectación al funcionamiento de la administración pública].

1. • [malversación en beneficio o perjuicio de precandidato, candidato o agrupación política]

- 2. • [peculado en beneficio o perjuicio de precandidato, candidato o agrupación política]
- 3. • [cohecho en beneficio de partido o de la agrupación política]

«Financiación ilícita que afecta al sistema de partidos políticos » [tipos de financiación ilícita desde el punto de vista de la libertad de asociación-reunión-participación/democracia interna].

- 4. • [Apropiación indebida de fondos de partidos y agrupaciones políticas]
- 5. • [Recepción de aportes o contribuciones prohibidos]
- 6. • [Entrega de aportes o contribuciones prohibidos]
- 7. • [Ocultación del origen o cuantía de los aportes o contribuciones donadas]
- 8. • [Falsedades contables cometidas por el presidente, tesorero o responsable económico-financiero del partido o de la agrupación política o por el auditor externo o por el responsable económico-financiero de la lista interna]
- 9. • [Destrucción de medios documentales de verificación]

III. Tesis falseables del delito de financiamiento ilícito de partidos políticos

Estamos en condiciones de enumerar algunas de las tesis que se encuentran implicadas y sugeridas, supuestas y expuestas, en esta aproximación al delito de financiamiento ilícito de los partidos políticos.

A pesar de que su plena exposición integra un desarrollo mayor de estas reflexiones, azuzamos el debate afirmando que:

- 1) • El estudio del delito de financiamiento ilícito de partidos políticos, como delito electoral, se enmarca en el análisis del «sistema jurídico electoral represivo».
- 2) • En el «sistema de financiamiento político» pueden constatarse supuestos de financiamiento ilícito de partidos políticos, sean irregulares, ilegales o corruptos. Cada uno de ellos pueden y deben ser abordados en el análisis del «sistema jurídico electoral represivo».
- 3) • Solamente bajo el paradigma «regulador-reformista-progresista», es posible, necesario, conveniente y adecuado regular el financiamiento ilícito de partidos políticos como un delito electoral, reductor de la complejidad de los ilícitos mediales que se cometen con el fin de proveer de recursos económicos a la actividad política.
- 4) • Como delito electoral autónomamente tipificado, el delito de financiamiento ilícito de partidos políticos optimiza la eficacia en la investigación, persecución y represión, concentrando el juzgamiento de una multiplicidad de conductas que orbitan la financiación ilícita partidaria y que son realizadas por una pluralidad de intervinientes durante períodos más o menos alongados en el tiempo.
- 5) • Aunque sea la «Política» la única que puede y debe reprogramar al capital, al «Derecho» le cabe la misión de coadyuvar en dicha tarea, utilizando «normas jurídicas electorales represivas», de textura administrativa sancionatoria y penal. En términos coloquiales: si bien la «democracia» no tiene precio, pero tiene un costo, es misión de la «Política», asistida por el «Derecho», evitar su oferta.

- 6)• La red normativa integrada por las relaciones de enlace y sostenimiento posibles o calculables de las normas centrales bifrontes —«sistema de partidos políticos» («libertad de asociación-reunión-participación»/«democracia interna») y «elección» («sufragio»/«comicio»), a las que debe adicionársele la tríada de «normas flanqueantes» (participación/equidad/transparencia), conforman el «sistema jurídico electoral represivo» (argentino), el cual se legitima por su función garantizadora o estabilizadora del «sistema jurídico electoral» como fuente originaria de validez de todos los poderes constitucionales del Estado. Esa específica prestación al ordenamiento jurídico (electoral), justifica suficientemente el uso de conminaciones penales y sancionatorias.
- 7)• La ilicitud material específica y distintiva de la tipificación penal del financiamiento de los partidos políticos, se explica en la afectación directa del «sistema de partidos políticos» (libertad de asociación-reunión-participación/democracia interna).
- 8)• La legitimidad de una adecuada incriminación penal del financiamiento ilícito de los partidos políticos comienza a construirse desde el correcto diseño del «sistema de financiamiento político», pasando por una adecuada regulación del régimen sancionatorio administrativo, para recién alcanzar la óptima conminación penal general y abstracta de aquellas conductas que se consideran materialmente ilícitas en el financiamiento de los partidos políticos.

IV. Bibliografía

- AAVV. (2007). «*La teoría del bien jurídico. ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?*» (1ª ed.). (R. Hefendehl, Ed.) Madrid-Barcelona , España: Marcial Pons.
- Atienza, M., & Ruiz Manero, J. (2000). «*Ilícitos atípicos*» (1º ed.). Madrid, España: Trotta.
- Basso, G. J. (2017). «Delitos de financiación ilegal de los partidos políticos». En AAVV, «*Memento. Práctico. Penal*» (17 de octubre 2017 ed., pág. 1399 a 1408). Madrid, España: Francis Lefebvre.
- Baucells, J. (2018). «La responsabilidad penal de los partidos como personas jurídicas». En AAVV, M. García Arán, & J. Botella (Edits.), «*Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España*» (1º ed., pág. 281 a 308). Valencia, España: Tirant lo blanch.
- Bidart Campos, G. J. (1992). «*Tratado elemental de derecho constitucional argentino. Sociología del derecho constitucional.*» (1º ed., Vol . IV). Buenos Aires, Argentina: EDIAR.
- Casas, K., & Zovatto, D. (2011). «Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina». En AAVV, P. Gutiérrez, & D. Zovatto (Edits.), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina* (1º ed., pág. 17 a 67). México D.F.: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Organización de los Estados Americanos y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Corcuera, S. H. (5 de noviembre de 2009). «Una visión acerca de la reforma electoral mexicana desde la perspectiva del derecho comparado». *La Ley, Suplemento de Derecho Constitucional*, 26 a 44.
- Dopico Gómez-Aller, J. (2015). «Aproximación a las necesidades de reforma legal en relación con la respuesta penal a la corrupción política». *Cuadernos penales José María Lidón*. (11), 257 a 284.
- Fernández Segado, F., & Ojesto Martínez Porcayo, J. F. (2007). «Delitos y faltas electorales». En AAVV, D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco, & J. Thompson (Edits.), «*Tratado de Derecho Electoral Comparado de América*

Latina.» (2º ed., pág. 1020 a 1071). México DF, México: FCE, Instituto interamericano de derechos humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.

- Fernández, G. D. (2004). «*Bien jurídico y sistema de delito*» (1ª ed.). Montevideo-Buenos Aires, Argentina: B de F.
- Ferrajoli, L. (2001). «*Derechos y garantías. La ley del más débil*» (2ª ed.). (P. Andrés Ibáñez, & A. Greppi, Trads.) Madrid, España: Trotta.
- Ferrajoli, L. (2011). «*Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional.*» (1º ed.). (P. Andrés Ibáñez, Trad.) Madrid, España : Minima Trotta.
- Fraquelli, I. (2013). «*Código Electoral Nacional. Concordado y comentado*» (2º ed.). La Plata, Argentina : Platense.
- García Roca, J., & Dalla Via, A. R. (2013). «*Los derechos políticos y electorales: un orden público democrático.*» (1º ed.). Buenos Aires, Argentina: La Ley.
- García Viñuela, E. (marzo de 2017). «La financiación ilegal de los partidos políticos: un análisis político-criminal.». *Revista Española de Ciencia Política*(43), 199 a 202.
- González Barrera, F. (2017). «Estudios sobre la financiación de los partidos políticos. Especial referencia a la financiación ilegal». *Aletheia, Cuadernos del Derecho*(1), 61 a 104.
- González Roura, F. (agosto-diciembre de 1995). «El derecho humano de participación política y la organización electoral argentina». *Revista de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional*, 87 a 104.
- Jakobs, G. (1985). «Criminalización en el estadio previo a la lesión de un bien jurídico». En G. Jakobs, «*Moderna dogmática penal. Estudios compilados*» (E. Peñaranda Ramos, Trad., 2º ed., pág. 391 a 431). México DF, México: Porrúa .
- Javato Martín, A. M. (17 de diciembre de 2017). «El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP)». *Revista Electrónica de Ciencias Penales y Criminología*(19-26), 1 a 41.
- Macías Espejo, B. (5 de septiembre de 2016). «Sobre la incriminación de la financiación ilegal de partidos políticos en el artículo 304 bis del código penal». *Cuadernos de Política Criminal. Segunda Época, II* (119), 121 a 155.
- Maier, J. B. (2007). «Delitos Electorales». manuscrito. Jujuy.
- Maroto Calatayud, M. (2015). «*La financiación ilegal de los partidos políticos. Un análisis político-criminal.*» Madrid, España: Marcial Pons.
- Maza Martín, J. M. (2018). «*Delincuencia electoral y responsabilidad penal de los partidos políticos*» (1º ed.). Madrid, España: Wolters Kluwer.
- Muñoz Cuesta, J. (mayo de 2015). «La financiación ilegal de los partidos políticos. Estado actual de la cuestión. Exámen del nuevo delito de financiación ilegal de partidos políticos». *Aranzari Doctrinal*(5), 1 a 21.

- Nieto Martín, A. (2006). «Financiación ilegal de partidos políticos (arts. 10-13) ». En AAVV, L. Arroyo Zapatero, & A. Nieto Martín (Edits.), «*Fraude y corrupción en el derecho penal económico europeo: Eurodelitos de corrupción y fraude*» (1º ed., pág. 117 a 138). Cuenca, España: Ediciones de la Universidad Castilla-La Mancha.
- Olaizola Nogales, I. (2014). «*La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción. Una propuesta de regulación penal*» (1º ed.). Valencia, España: Tirant lo blanch.
- Páramos, G. E., & Piombo, J. M. (2010). «Ley 19.945. Código Electoral Nacional». En AAVV, A. J. D'Alessio, & M. A. Divito (Edits.), «*Código Penal de la Nación. Comentado y anotado. Leyes especiales comentadas.*» (2º actualizada y ampliada ed., Vol. III , pág. 443 a 510). Buenos Aires, Argentina: La Ley.
- Pedicone de Valls, M. G. (2001). «*Derecho electoral*» (1º ed.) . Buenos Aires, Argentina: Ediciones La Rocca.
- Pérez Corti, J. M. (2006). «Delitos y faltas electorales». En AAVV, *Derecho e Instituciones Electorales* (Vol. 112). Córdoba, Argentina: UNSAM-Maestría análisis, derecho y gestión electoral.
- Puente Aba, L. M. (2017). «*El delito de financiación ilegal de partidos políticos*» (1º ed.). Valencia, España: Tirant lo blanch .
- Ramírez Lemus, E. E., & Zepeda Gil, R. (2017). «*Gasto y fiscalización electoral en México: 1997-2017*». Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República de los Estados Unidos Mexicanos, Dirección General de Investigación Estratégica. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez.
- Rebollo Vargas, R. (2018 (a)). «El delito de financiación ilegal de partidos políticos. (Problemas interpretativos y atipicidades)». En AAVV, M. García Arán, & J. Botella (Edits.), «*Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España*» (1º ed., pág. 309 a 343). Valencia, España: Tirant lo blanch.
- Romero Flores, B. (2005). «*Partidos políticos y responsabilidad penal. La financiación electoral irregular.*» (1º ed.). Barcelona , España: Atelier.
- Saavedra, H. V. (21 de mayo de 2001). «Delitos y faltas electorales.». *El Derecho*(192), 789 a 791.
- Sáinz-Cantero Caparrós, J. E. (2015). «Los delitos de financiación ilegal de partidos políticos». En AAVV, *Estudios sobre el código penal reformado. Leyes orgánicas 1/2015 y 2/2015* (1º ed., pág. 659 a 690). Madrid, España: Dikynson SL.
- Serrano Moreno, J. L. (2007). «*Sistemas jurídicos. Líneas básicas para una teoría general*». Granada, España: inédito.
- Soto Navarro, S. (2003). «*La protección penal de los bienes colectivos en la sociedad moderna*» (1ª ed.). Granada, España: Comares.
- Torres Figueroa, A. (diciembre de 2016). «Los tipos penales creados por la ley N.º 20.900 para el fortalecimiento de la democracia». *Revista Jurídica del Ministerio Público*(68), 25 a 53.
- Tulio, A. (11 de mayo de 2004). «Delitos y faltas en el derecho electoral: sobre la existencia de un derecho penal electoral». Thomson La Ley, Suplemento Actualidad(1).
- Valero Heredia, A. (2012). «Citizens United y la financiación de las campañas electorales en el derecho

norteamericano». *Revista Teoría y realidad constitucional*(30), 433 a 453.

- Vallès, F. (2018). «El sistema español de financiación de los partidos políticos». En AAVV, M. García Arán, & J. Botella (Edits.), «*Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España*» (1º ed., pág. 145 a 176). Valencia, España: Tirant lo blanch.
- Vanossi, J. R. (2007). «Partidos Políticos, Democracia Interna y Financiamiento». *Derecho & Sociedad*(28), 223 a 230.
- Zagrebelsky, G. (2011). «*El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia.* » (11º ed.). (M. Gascón, Trad.) Madrid, España: Trotta.

(1) Web: doctorleandrorios.com

[Ver Texto](#)

(2) El «concepto» es aquello observado mediante una diferencia. Los conceptos son siempre construcciones de un observador, no preexisten a la observación. En esto se parecen a los objetos. Pero a diferencia de éstos, los conceptos alejan al observador de lo observado.

[Ver Texto](#)

(3) Casas y Zovatto, 2011: 18

[Ver Texto](#)

(4) A su vez, el «partido político» es aquel sistema social constituido por comunicaciones entre dirigentes/líderes, militantes/participantes/activistas, afiliados/inscritos, simpatizantes y/o electores, orientadas a la obtención de poder con el fin de influir y/o controlar al Estado, a través de la competencia electoral o procurando algún tipo de sustento popular. Como institución democrática, su calidad varía según el ordenamiento jurídico en el cual se lo analice, pues puede ser considerado como organización de derecho público no estatal con rango constitucional (Argentina) —subsistema del sistema de partidos—, necesario para el desenvolvimiento de la democracia representativa, y por tanto, instrumento de gobierno e institución fundamental para la democracia, como así también, entidad de naturaleza asociativa privada (Francia) que cumple la función pública trascendental de ser instrumento de representación política (España), o instrumento que facilita la formación de la voluntad popular (Alemania). En algunos ordenamientos jurídicos, como el argentino, los partidos políticos ostentan el monopolio de las candidaturas a cargos públicos. A los fines de evaluar la dimensión económica del concepto partido político en función de su financiamiento, debe recurrirse al criterio de «unidad económica», procedente del derecho de la competencia con el objetivo de integrarlo con otras personas jurídicas (fundaciones, asociaciones, sociedades) que dependan o se relacionen económicamente de modo estable, periódico o accidental, expresándose dicha vinculación de modo estatutario o por coincidencia sustancial entre sus elementos materiales y humanos.

[Ver Texto](#)

(5) En términos sistémicos: es la duración del sistema (partido político o sistemas de partidos políticos) expresada en el admisible equilibrio entre sus problemas de autorregulación (capacidad de auto-organización) y sus problemas de adecuación (legitimidad política).

[Ver Texto](#)

(6) En Argentina, en lo referido a su ejercicio, puede advertirse una progresiva ampliación de la participación electoral en la legislación desde la universalidad proclamada por la Ley Sáenz Peña (1912), seguido por la incorporación del voto femenino

(1947), de los nacionales residentes en el exterior (1991), de los detenidos sin condena (2004) y de los menores a partir de los 16 años (2012).

[Ver Texto](#)

- (7) Casas y Zovatto, 2011:17 recuerdan que James Kerr Pollock, en su pionero volumen sobre las prácticas de financiamiento político en Gran Bretaña, Alemania y Francia, publicado en 1932 bajo el título «Money and Politics Abroad», afirmaba inicialmente que: «La relación entre el dinero y la política se ha convertido en uno de los grandes problemas del gobierno democrático». Vanossi, 2007: 227 rememora la reflexión de hace más de un siglo de Max Weber, realizada en la obra «Economía y sociedad», al sostener que «las finanzas de los partidos constituyen para la investigación y por razones comprensibles, el capítulo menos claro de su historia y, sin embargo, uno de los más importantes».

[Ver Texto](#)

- (8) Valero Heredia, 2012:434, recuerda la afirmación de Alexis de Tocqueville (1805-1859) en su obra «La democracia en América», publicada en dos partes, la primera en el 1835 y la segunda en 1840, cuando afirmaba que el mejor sitio para estudiar la democracia, como forma de gobierno cuyo advenimiento lucía evidente en el mundo occidental, eran los EEUU.

[Ver Texto](#)

- (9) García-Viñuela, 2017:199, con cita del libro: «The fallacy of campaign finance reform» (Chicago, 2006), del Profesor John Samples, opone dos tradiciones, la «madisoniana» y la «progresista». La primera, se vincula con el modelo «liberalizador-criminalizador», en tanto su objetivo es salvaguardar la libertad individual de la injerencia del poder político, mientras que la segunda, se vincula con el modelo «regulador-reformista», cuyo propósito se integra con la protección del interés general de los grupos económicos los cuales utilizan la política para obtener ventajas especiales.

[Ver Texto](#)

- (10) Maroto Calatayud, 2015:165, sostiene que la vinculación del pensamiento penal al pensamiento liberal, que nunca llegó a digerir jurídicamente del todo bien la institución del partido político, tiene mucho que ver con cierta inadecuación estructural del discurso penal para articular la reflexión sobre la corrupción y su control.

[Ver Texto](#)

- (11) El intento de delimitar ámbitos legítimos de regulación estatal y justificar una mínima intervención, lo denominamos concepción normativa «reformadora» de la democracia y reconoce su origen en la jurisprudencia emanada por la Corte Suprema de los Estados Unidos, fundamentalmente en la sentencia insignia del caso «Buckley v. Valeo» 434 U.S. 1 (1976), seguida por las decisiones en los casos «Federal Election Commission v. Massachusetts Citizens for Life Inc.» 479 U.S. 238 (1986); «Austin v. Michigan Chamber of Commerce» 494 U.S. 652 (1990) y «McConnell v. Federal Election Commission» 540 U.S. 126 (2003). También pueden inscribirse en este paradigma otras tales como: «California Medical Association v. Federal Election Commission» 453 U.S. 182 (1981); «Citizens Against Rent Control v. City of Berkeley» 454 U.S. 290 (1981); «Brown v. Hartlage» 456 U.S. 45 (1982); «Federal Election Commission v. National Conservative Political Action Committee» 470 U.S. 480 (1985); «Keller v. State Bar of California» 496 U.S. 1 (1990); «McIntyre v. Ohio Elections Commission» 514 U.S. 334 (1995); «Colorado Republican Committee v. Federal Election Commission» 518 U.S. 604 (1996). Esta línea jurisprudencial se verá modificada por la ajustada mayoría conservadora con los votos de los jueces John Glover Robert Jr., Anthony Kennedy, Samuel Alito, Antonin Scalia y Clarence Thomas, contra la minoría disidente de los cuatro votos de los jueces John Paul Stevens, Ruth Bader Ginsburg, Stephen Breyer y Sonia Sotomayor, en la causa «Citizens United v. Federal Election Commission» 558 U.S. 50 (2010), consagrando la concepción «liberalizadora criminalizadora», tendencia que quizás reconoce su germen en la sentencia «First National Bank of Boston v. Bellotti» 435 U.S. 765 (1978) y se continúa con la sentencia «American tradition partnership v. Montana» 565 U.S. (2012).

[Ver Texto](#)

- (12) Sobre el estado de la cuestión, la bibliografía resulta inabarcable. Para una esquemática perspectiva, ver: Soto Navarro 2003; Fernández 2004; y AAVV 2007. Brevemente, es relativamente fácil concebir como bien jurídico protegido a cualquier valor o interés individual y/o social y, al propio tiempo, su delimitación siempre requiere un exámen de relatividad hacia un referente determinado.

[Ver Texto](#)

(13) Saavedra, Heriberto en «Delitos y faltas electorales», ED, 21/05/2001, citado por Fraquelli 2013:397.

[Ver Texto](#)

(14) Pedicone de Valls, 2001:181 y Pérez Corti 2006:10

[Ver Texto](#)

(15) Fernández Segado y Ojesto Martínez Porcayo 2007: 1020; Páramos y Piombo, 2010: 445; Romero Flores, 2005: 104 y 182 y Maza Martín, 2018: 35.

[Ver Texto](#)

(16) Maroto Calatayud, 2015: 165

[Ver Texto](#)

(17)
Pérez Corti 2006:11

[Ver Texto](#)

(18) Tulio 2004

[Ver Texto](#)

(19) Maier 2007: 7/8, recordando que la primera manifestación de la pena estatal fue el delito de lesae majestatis y con remisión al trabajo de Alessandro Baratta «Viejas y nuevas estrategias en la legitimación del Derecho penal», en «Poder y control», Ed. PPU, Barcelona 1986, n.º 0, pág. 77 y ss., expresa: «...Desde este sentido histórico de la pena estatal, entonces, la materia electoral-comicios, su seguridad y la verdad de su resultado-aparece vinculada innegablemente, en principio, a la pena, dado que, en el Estado democrático y, aún más, en el republicano, la elección de autoridades es el mayor símbolo de soberanía y organización del Estado; de los comicios parte la legitimación de la autoridad pública y del poder político; los comicios representan la fuente de la cual ellos emanan». Más escéptico (Tulio 2004), al sostener: «La comisión de una conducta tipificada como delito electoral, especialmente aquellas cuestiones que pueden poner en riesgo tanto el ejercicio del derecho a elegir como la transparente celebración de elecciones, no son otra cosa que la expresión del fracaso de una sociedad para autogobernarse y el derecho penal no puede resolver aquello que la conducta política de los actores democráticos no hacen».

[Ver Texto](#)

(20) El «Estado constitucional de derecho», condensa las reglas del sistema jurídico que establece «quién» decide (la mayoría) y «cómo» se decide (por mayoría). A ellas las identificaremos bajo la noción «democracia», mientras aquellas reglas que establecen «sobre qué no» se puede decidir, ni siquiera por mayoría (los derechos fundamentales: vida y libertad), y aquellas otras reglas que fijan «sobre qué no se puede dejar de» decidir, ni siquiera por mayoría (igualdad y solidaridad), las clasificamos bajo la noción de «república», en sus dos líneas, la liberal y la social respectivamente (Ferrajoli, 2011: 27/39). Sobre ello, sostendremos dos tesis: 1 la insuficiencia de la legitimidad democrática para la validez jurídica, y 2 la prioridad o jerarquía axiológica de la «república» sobre la «democracia», que reconoce el derecho fundamental a la democracia, pues sobre el proceso democrático de la decisión no se puede decidir ni siquiera por procedimientos democráticos Serrano Moreno 2007:84/89.

[Ver Texto](#)

(21) El término «república» se refiere a los contenidos materiales que integran el ámbito de lo indecible en una democracia, sobre los cuales ni siquiera por mayoría puede decidir —dimensión liberal— (vida y libertad) o, ni siquiera la mayoría por mayoría puede dejar de decidir —dimensión social— (igualdad y fraternidad).

[Ver Texto](#)

(22) Zagrebelsky, 2011: 152, textualmente: «Teniendo en cuenta la relación de tensión entre Constitución y democracia, se

comprende lo delicado de la relación entre jurisdicción y legislación».

[Ver Texto](#)

(23) Brevemente: normas jurídicas que protegen a otras normas jurídicas.

[Ver Texto](#)

(24) CSJN: «Mignone, Emilio Fermín s/ promueve acción de amparo» — 9/4/2002. Votos de los Dres. Fayt y Petracchi, Considerando 8° y del Dr. Bossert, Considerando 16°

[Ver Texto](#)

(25) González Roura, 1995: 88, nota 2, desde un esquema teórico diferente al que aquí se utiliza y con otra terminología, considera que los derechos políticos (primera generación) son inherentes al hombre en su vida en sociedad.

[Ver Texto](#)

(26) Ferrajoli: 2001: 125/175, en su crítica a la noción actual de «soberanía», sostiene que ni siquiera el pueblo es soberano en el viejo sentido de «superiorem non recognoscens o legibus solutus», ni mucho menos las mayorías, puesto que las garantías de todos —también frente a las mayorías— se ha convertido en rasgo característico del Estado democrático de derecho, o Estado constitucional de derecho en la terminología que preferimos.

[Ver Texto](#)

(27) Atienza y Ruiz Manero, 2000: 16/20.

[Ver Texto](#)

(28) La Cámara Nacional Electoral, con cita de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, ha replicado que: «"El sufragio universal" hace a la sustancia del Estado constitucional contemporáneo» (cf. Fallos 325:524, voto de los jueces Fayt y Petracchi) y tiene «carácter funcional, [en tanto es] ejercicio en interés no del ciudadano individualmente considerado sino de la comunidad política, a través del cuerpo electoral (Fallos 310:819, considerando 10)» (cf. Fallos, voto cit. y Fallos CNE 4026/08) (considerando 3°, fallo CNE 4887/12).

[Ver Texto](#)

(29) Bidart Campos 1992: 257/258, traduce la expresión «legitimidad de origen», propia del lenguaje politológico tradicional, en «legitimidad del proceso electoral como única legitimidad en el acceso al título gubernativo», identificándola con la legitimidad del sistema todo, que radica una de sus bases primarias en la regla de juego que erige al electorado activo en actor protagónico de la selección y del recambio de quienes mandan.

[Ver Texto](#)

(30) Jakobs, 1985: 419/421, utiliza la expresión «norma de flanqueo» a los fines de analizar la legitimidad de criminalizar un estadio previo a la lesión del bien jurídico y sostiene que la vigencia de las normas puede ser menoscabada por el anuncio futuro de su quebrantamiento, en tanto se afecta la base cognitiva por medio de un comportamiento exteriorizado.

[Ver Texto](#)

(31) García Roca y Dalla Via 2013:63/64, en oportunidad de analizar comparativamente la interpretación jurisprudencial de los ingredientes de las garantías contenidas en el art. 3P1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) — Pacto de San José de Costa Rica, con cita del Informe 1/90 CIDH sobre el carácter auténtico de las elecciones, recuerdan que: «...debe existir una correspondencia entre la voluntad de los electores y el resultado de la elección; las elecciones deben poseer ciertas características específicas: ser auténticas o genuinas, periódicas, universales y ejecutarse de manera que preserven la libertad en la expresión de voluntad del elector...», para luego agregar que: «...uno de los aspectos fundamentales de la realización de "elecciones libres y democráticas" es que se verifiquen una serie de prácticas que permitan asegurar la igualdad de oportunidades y equidad electoral...». (Bidart

Campos 1992:257 nota 40), sin proponérselo —directamente— menciona en tono de males las distintas *ratio legis* que ordenan las normas centrales y flanqueantes en el sistema represivo electoral, al sostener: «Un proceso electoral puede estar viciado de ilegitimidad por diversos factores ...por el fraude, por la cooptación, por el ausentismo masivo, por las proscripciones, por la falta de competencia libre y abierta en igualdad de oportunidades, por el auspicio oficial que desnivela esa competencia a favor de un candidato,...».

[Ver Texto](#)

(32) Esta relación directa entre las normas de flaqueo de «equidad» y de «transparencia» es advertida de modo expreso en el Considerando 7° del fallo de la Cámara Nacional Electoral, en fecha 31 de marzo de 2015, en la causa: «Partido, Nueva Izquierda s/ control de informe de campaña en elecciones primarias (Expte. N.º CNE 1000184/2013 CA1) Jujuy», al expresar: «Que el propósito que subyace en los sistemas de financiamiento y regulación de las campañas electorales tiende a garantizar "la igualdad de los competidores, la limpieza y transparencia del proceso electoral y la neutralidad de los poderes públicos" (cf. Fallos CNE 5035/13, y Tuesta Soldevilla, Fernando "Campaña electoral" en Diccionario Electoral, Tomo I, I.I.D.H., San José de Costa Rica, 2000, pág. 121). La publicidad electoral anticipada no solo implica un factor de desigualdad entre quienes postularán sus precandidaturas y candidaturas en los comicios, sino que también conlleva un alto grado de opacidad respecto de la identidad de las fuentes de financiamiento de las campañas, en la medida en que no se declare, para conocimiento público, quienes aportan los recursos económicos —en dinero o en especie— con los que se financia la promoción de dichos postulantes ni qué cantidades se destinan a ese objeto.»

[Ver Texto](#)

(33) Corcuera, 2009: 37 nota 27 subraya el «voto informado» del elector.

[Ver Texto](#)

(34) Olaizola Nogales, 2014:191

[Ver Texto](#)

(35) Siempre es problemático sostener que un orden represivo no es pleno y presenta «lagunas de punición», pues dicha afirmación tiene la carga de derrotar los principios fundamentales de la fragmentariedad y la mínima intervención que reflejan la imagen de ilicitud discontinua propia del Derecho penal del Estado Constitucional de Derecho. Sin embargo, también dentro de dicho paradigma es posible señalar ámbitos deficientes de incriminación con el objetivo de optimizar la correcta configuración del sistema represivo. En un sentido próximo Dopico Gómez-Aller, 2015:263.

[Ver Texto](#)

(36) Olaizola Nogales, 2014:168/172, Dopico Gómez-Aller, 2015:260/267, advierte sobre la necesidad de reformar en profundidad la regulación de la instrucción penal respecto de los delitos de «cuello blanco o con núcleos técnicos complejos». En esa línea reclama la necesidad urgente de dotación de medios para el control y la investigación; la reforma extrapenal (referida en el caso español al Tribunal de Cuentas), la cual también considera urgente; la correcta ubicación sistemática de los delitos de falsedades en la contabilidad de los partidos políticos, incluyéndola en el código penal y no en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG); la incriminación como sujetos activos idóneos a los administradores de hecho (*extraneus*); el sometimiento de los partidos políticos al régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas y la profundización del control de la financiación de los actos electorales, dado que los financiadores ilegales suelen no ingresar el dinero en los propios partidos políticos, sino que directamente solventan diversos servicios para la organización de los actos de campaña del partido sobornado.

[Ver Texto](#)

(37) Orbitando la ilicitud del delito de financiamiento ilícito de partidos políticos, es posible identificar a delitos centralmente vinculados, pertenecientes al sector público, todos regulados en el código penal argentino, a saber: el cohecho pasivo (256); el cohecho activo (258-1° parte); el cohecho activo en transacciones internacionales (258 bis); la admisión de dádivas (259-1° parte); la presentación u ofrecimiento de dádivas (259-2° parte); el peculado (261-1° parte); el peculado de trabajos y/o servicios (261-2° parte); las negociaciones incompatibles (265-1° parte); las exacciones ilegales (266/267); la concusión (268); el tráfico de influencias (256 bis); el tráfico de influencias activo (258-2° parte); el fraude en perjuicio de la administración pública (174-inc. 5), mientras que aquellos pertenecientes al sector privado serían: la estafa (172) y la administración fraudulenta (173 inc. 7). Además, se pueden señalar como delitos colateralmente vinculados al financiamiento ilícito de partidos

políticos, pertenecientes al sector público, a los siguientes delitos: el abuso de autoridad; la utilización de informaciones y datos reservados (268-1º parte); el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados (268-2º parte); el abuso de autoridad e incumplimiento de los deberes de funcionario público (248); el prevaricato de fiscales, asesores y demás funcionarios (272); el prevaricato del juez (269); el cohecho del juez y fiscal 257; la malversación de caudales públicos (260); la malversación culposa de caudales públicos (262); la malversación de bienes equiparados (263); la demora injustificada de pago (264-1º parte) y la falsificación y/o uso documentos (públicos) (293 y 296), mientras que los pertenecientes al sector privado serían: el lavado de dinero o blanqueo de capitales (303 y 304), la asociación ilícita (210), la falsificación y/o uso documentos (privados) (292 y 296) y, por último, los delitos fiscales (evasión) regulados en los artículos 1 a 11 de la ley 24.769.

[Ver Texto](#)

(38) Maroto Calatayud, 2015:299

[Ver Texto](#)

(39) Maroto Calatayud, 2015:178

[Ver Texto](#)

(40)
Maroto Calatayud, 2015:179

[Ver Texto](#)

(41) AAVV, 2007: 179/196. La expresión pertenece a Hefendehl.

[Ver Texto](#)

(42) Fernández, 2004:1/10

[Ver Texto](#)

(43) CNE 3010/02, Considerando 2º.

[Ver Texto](#)

(44) Romero Flores, 2005: 117

[Ver Texto](#)

(45) Romero Flores, 2005:185

[Ver Texto](#)

(46)
Nieto Martin, 2006:123, textualmente afirma: «Si con el cohecho se tutela la sumisión de la administración al principio de legalidad, con la financiación ilegal se tutela la igualdad de oportunidades entre las distintas fuerzas políticas y la transparencia patrimonial en la financiación del partido, como requisito indispensable para que el voto pueda ser verdaderamente responsable y por tanto libre». Olaizola Nogales, 2014:191 y Maroto Calatayud, 2015:302.

[Ver Texto](#)

(47) Maroto Calatayud, 2015: 299.

[Ver Texto](#)

(48)
Maroto Calatayud, 2015: 320/321

[Ver Texto](#)

(49) Olaizola Nogales, 2014:192, defiende una concepción instrumental de los partidos políticos, en tanto los considera necesarios para que los ciudadanos puedan participar en la vida política y canalizar a través de ellos sus intereses. A su criterio, no cualquier perturbación de la transparencia financiera de los partidos o de igualdad entre las fuerzas políticas o de la democracia interna de los partidos será suficiente para ser tipificada penalmente mediante un tipo autónomo. Solo reserva dicho recurso para aquellas conductas que, trascendiendo el ámbito interno del partido, supongan una perturbación de la representación de la voluntad popular. Así también, Basso, 2017:1400.

[Ver Texto](#)

(50) Olaizola Nogales, 2014:203/208, si bien reconoce su importancia, considera que la «democracia interna» en sí misma no tiene suficiente entidad para ser reconocida como un bien jurídico penal, al menos autónomo. Además, agrega que, si se optara por su protección penal habría de exigirse al menos una quiebra de esta.

[Ver Texto](#)

(51) Olaizola Nogales, 2014:197/199, sostiene que son su propuesta quedan tipificadas las conductas de financiación ilegal más graves por ser pluriofensivas, en razón de que se ve involucrada la administración pública. Señala que, en los supuestos de delitos de cohecho pasivo y tráfico de influencia, se trata de donaciones finalistas y consisten en casos de financiación corrupta, mientras que, en el supuesto de malversación, la gravedad se funda en que la conducta dispone de fondos públicos.

[Ver Texto](#)

(52) Olaizola Nogales, 2014: 203/208; Maroto Calatayud, 2015: 304/305.

[Ver Texto](#)

(53) CNE 3010/02, Considerando 11°.

[Ver Texto](#)

(54) Dopico Gómez-Aller, 2015: 270

[Ver Texto](#)

(55) Muñoz Cuesta, 2015: 5

[Ver Texto](#)

(56) Sáinz-Cantero Caparrós, 2015: 666, en similar sentido Macías Espejo, 2016: 131

[Ver Texto](#)

(57) Rebollo, 2018: 336

[Ver Texto](#)

(58) Javato Martín, 2017: 24

[Ver Texto](#)

(59)
Basso, 2017: 1400

[Ver Texto](#)

(60) Torres Figueroa, 2016: 38

[Ver Texto](#)

(61)
Maza Martín, 2018: 433

[Ver Texto](#)

(62) Maroto Calatayud, 2015:299 y 320/321. Agregamos, sobre la organización democrática interna de los partidos políticos, no se puede decidir ni aun democráticamente.

[Ver Texto](#)

(63) Bajo el Título 10 del libro segundo «De los delitos» del código penal argentino, se encuentran catalogados los Delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional, integrando el capítulo 1 los atentados contra el orden constitucional y a la vida democrática: la rebelión (alzamiento en armas), la amenaza de rebelión, la concesión de poderes tiránicos, el consentimiento y la colaboración del estado de rebelión y la violación del patronato; el capítulo 2 la sedición: sedición propiamente dicha (armamiento de una provincia contra otra y alzamiento en armas), motín (atribución indebida de los derechos del pueblo y alzamiento público) y, por último, el capítulo 3 las disposiciones comunes relativas a la regulación de situaciones especiales con relación a la rebelión, sedición o motín y a los delitos de conspiración, seducción de tropas y usurpación de mando e infracción al deber de resistencia.

[Ver Texto](#)

(64) Denominamos «ley penal en blanco» a aquella técnica constructiva tasada de la norma jurídico penal, mediante la cual se integra el supuesto de hecho a través de la remisión de la ley penal a otra norma o conjunto de normas de carácter no penal. Los insumos normativos a los cuales reenvía la técnica integrativa pueden ser de igual (concepción estricta) o de inferior (concepción amplia) jerarquía, según la autoridad a la cual se delegue o remita. En caso de ser de inferior jerarquía, como ocurre con la normativa reglamentaria o administrativa, se discute sobre su compatibilidad con el principio de legalidad. Los requisitos de legitimidad para el uso de la técnica constructiva tasada son: 1 que el reenvío normativo sea expreso; 2 que su utilización se encuentre justificada en razón de la entidad del bien jurídico, 3 que la ley penal contenga la descripción de la prohibición en su núcleo central de ilicitud y 4 que el resultado de la construcción integrativa satisfaga las exigencias emanadas del principio de legalidad en cuanto a la certeza, estrictez y determinación de la tipificación.

[Ver Texto](#)

(65) González Barrera, 2017:86, Puente Aba, 2017:70, Javato Martín, 2017: 24, Rebollo, 2018: 325/336

[Ver Texto](#)

(66) Maroto Calatayud, 2015: 108/109; Baucells, 2018: 285; Maza Martín, 2018: 451/452

[Ver Texto](#)

(67) Maroto Calatayud, 2015: 301

[Ver Texto](#)

(68) Maroto Calatayud, 2015:320/323

[Ver Texto](#)

(69) Maroto Calatayud, 2015: 224/225 y Puente Aba: 2017: 61/67 y 104/128. La última autora destaca que los delitos contra la administración pública y la financiación ilegal de partidos políticos constituyen realidades diferentes que no tienen por qué llegar a confluir, lo que desarrolla en ocasión de estudiar las relaciones concursales entre el delito de financiamiento ilegal de los partidos políticos con los delitos de cohecho, tráfico de influencias, malversación, falsedades documentales, falsedad en la contabilidad de carácter electoral, administración desleal de patrimonio ajeno, de apropiación indebida y de fraude de subvenciones.

[Ver Texto](#)

(70) Maroto Calatayud, 2015: 320/321

[Ver Texto](#)

(71) Olaizola Nogales, 2014: 100/101.

[Ver Texto](#)

(72) Olaizola Nogales, 2014: 102/130

[Ver Texto](#)

(73) Olaizola Nogales, 2014:138/140

[Ver Texto](#)

(74) Olaizola Nogales, 2014:141

[Ver Texto](#)

(75) Maroto Calatayud, 2015:185

[Ver Texto](#)

(76) Dopico Gómez-Aller, 2015: 259 y 279, analiza las necesidades de reforma legal en relación con la respuesta penal a la corrupción política, relativizando la necesidad de una reforma penal y acentuando, en cambio, la importancia y urgencia de una reforma administrativa.

[Ver Texto](#)

(77) Casas y Zovatto, 2011:51

[Ver Texto](#)

(78) Casas y Zovatto, 2011:18 recuerdan la constatación: «si bien la democracia no tiene precio, sí tiene un costo de funcionamiento».

[Ver Texto](#)

(79) Ramírez Lemus y Zepeda Gil, 2017: 5/7

[Ver Texto](#)

(80) Ramírez Lemus y Zepeda Gil, 2017: 5 con cita de Woldenberg (2003), recuerdan que los primeros países en introducir la figura del financiamiento público a los partidos políticos fueron en Italia en 1947 y Alemania en 1949, posteriormente lo hicieron Grecia en 1975, Portugal en 1976 y España en 1978. Francia fue pionera al establecer el principio de reembolso de determinados gastos de campaña a los candidatos. En cuanto a los países nórdicos, el financiamiento público comenzó a establecerse en Suecia en 1965, Finlandia en 1967, Dinamarca en 1969 y Noruega en 1970. Finalmente, Canadá y Estados Unidos lo adoptaron en 1974, Austria y Japón en 1975, y Francia en 1988. En América Latina, Uruguay fue el primer país que implementó el financiamiento público desde 1928, Costa Rica en 1949, Argentina en 1961, Perú en 1969 y en Chile se introdujo solamente el indirecto desde 1988. Venezuela lo incorporó en 1973 (pero fue eliminado en 1999), Nicaragua en 1974, Ecuador lo introdujo en 1978, en Honduras fue en 1981, en El Salvador en 1983, Guatemala y Colombia lo contemplaron a partir de 1985, Paraguay desde 1990, Brasil en 1995 y en Bolivia, Panamá y República Dominicana se utilizó a partir de 1997.

[Ver Texto](#)

(81) Casas y Zovatto, 2011: 31/40 y 56/57

[Ver Texto](#)

(82) Casas y Zovatto, 2011: 35, señalan que Alemania y EEUU, han sustituido la asignación proporcional o cuasi proporcional de subsidios por otros mecanismos (matching grants) como el desembolso de fondos estatales de acuerdo a la capacidad de los partidos políticos (Alemania) o de los candidatos presidenciales (Estados Unidos) para atraer pequeñas contribuciones privadas. Así, en Alemania, cada partido político recibe un 38% del monto que logre recaudar en cuotas de membresía y

donaciones individuales de menos de 3300 euros. En el proceso de las elecciones primarias, los candidatos presidenciales en EEUU pueden optar por fondos estatales que «cazan» los primeros U\$S 250 de cada contribución privada recaudada.

[Ver Texto](#)

(83) Vallès, 2018:162

[Ver Texto](#)

(84) Vallès, 2018, 173

[Ver Texto](#)

(85) (Puente Aba, 2017:44/46

[Ver Texto](#)