

TEMAS

# Delincuencia electoral y responsabilidad penal de los partidos políticos

José Manuel Maza Martín

■ LA LEY





TEMAS

■ LA LEY

# Delincuencia electoral y responsabilidad penal de los partidos políticos

José Manuel Maza Martín

© José Manuel Maza Martín, 2018

© Wolters Kluwer España, S.A.

**Wolters Kluwer**

C/ Collado Mediano, 9

28231 Las Rozas (Madrid)

**Tel:** 902 250 500 – Fax: 902 250 502

**e-mail:** clientes@wolterskluwer.com

<http://www.wolterskluwer.es>

**Primera edición:** Abril 2018

**Depósito Legal:** M-10132-2018

**ISBN versión impresa:** 978-84-9020-699-7

**ISBN versión electrónica:** 978-84-9020-700-0

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer España, S.A.

*Printed in Spain*

© **Wolters Kluwer España, S.A.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

**Nota de la Editorial:** El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **Wolters Kluwer España, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

figuras delictivas contempladas en la Sección Segunda del Capítulo VIII del Título I, arts. 139 a 150, bajo el epígrafe «*Delitos electorales*»<sup>(121)</sup>.

### 2.2.1. *Delitos cometidos por funcionarios públicos*

El art. 139 LOREG<sup>(122)</sup> contempla una serie de supuestos que tienen, como denominador común, el que se refieren a infracciones cometidas por funcionarios públicos en relación con las diferentes fases y actuaciones del proceso electoral<sup>(123)</sup>.

*Aquí «...se protege el proceso electoral como un todo frente a los abusos de los representantes del poder estatal, desde su convocatoria, organización y celebración hasta la constatación de sus resultados a través del escrutinio y su protocolización»<sup>(124)</sup>.*

Por consiguiente, en este precepto se inicia la descripción típica de los delitos electorales con una amplia relación de conductas que tienen, como primer elemento común, el carácter, todas ellas, de «*delitos especiales propios*», toda vez que su autor sólo puede serlo alguien en quien concurra la

---

(121) Las Leyes Electorales de 1890 (art. 101) y la de 1907 (art. 78) afirmaban que son «...delitos electorales los especialmente previstos en esta Ley, y los que, estándolo en el Código penal, afecten a la materia propiamente electoral...» En este sentido, y en referencia ya a la legislación actual, resulta interesante la clasificación que, respecto de todos estos tipos delictivos, distingue entre «delitos exclusivamente electorales» y «delitos comunes cometidos en el ámbito electoral». JIMÉNEZ DÍAZ, «Delitos electorales», en COBO DEL ROSAL y BAJO FERNÁNDEZ, *Comentarios a la legislación penal*, tomo XVI, p. 25. Criterio diferenciador que también sigue en su análisis de estos ilícitos MEDINA MORALES, «Delitos e infracciones administrativas en los procesos electorales», *Estudios Jurídicos* (3), 2000, pp. 676 y ss.

(122) Art. 139 LOREG: «Serán castigados con las penas de seis meses a dos años y de multa de seis a veinticuatro meses los funcionarios públicos que:

1. Incumplan las normas legalmente establecidas para la formación, conservación y exhibición al público del censo electoral.

2. Incumplan las normas legalmente establecidas para la constitución de las Juntas y Mesas Electorales, así como para las votaciones, acuerdos y escrutinios que éstas deban realizar.

3. No extiendan las actas, certificaciones, notificaciones y demás documentos electorales en la forma y momentos previstos por la Ley.

4. Susciten, sin motivo racional, dudas sobre la identidad de una persona o la entidad de sus derechos.

5. Suspendan, sin causa justificada, cualquier acto electoral.

6. Nieguen, dificulten o retrasen indebidamente la admisión, curso o resolución de las protestas o reclamaciones de las personas que legalmente estén legitimadas para hacerlas, o no dejen de ellas la debida constancia documental.

7. Causen, en el ejercicio de sus competencias, manifiesto perjuicio a un candidato.

8. Incumplan los trámites establecidos para el voto por correspondencia».

(123) GÓMEZ DE LIAÑO COBALEDA, *Legislación penal especial. Comentarios, concordancias y jurisprudencia*, p. 171.

(124) MUÑOZ CONDE, «Delitos electorales», en COBO DEL ROSAL y BAJO FERNÁNDEZ, *Comentarios a la legislación penal*, tomo II, p. 466.

condición de funcionario público, en el sentido descrito en el art. 24.2 CP, explicitado más concretamente en el ámbito electoral por el art. 135.1 LOREG que ha de entenderse, en este caso, que actúa como complemento de aquel en virtud de su especialidad.

Lo que no significa sin embargo, como sabemos, que ello excluya la punición de otras personas que, sin tener esa condición de funcionario, intervengan en la comisión del delito, pues en estos supuestos, para los inductores o cooperadores necesarios, resultaría de aplicación la figura doctrinalmente conocida como «*extraneus*», que encuentra su consagración legal en la regla de determinación de la pena<sup>(125)</sup> contenida en el art. 65.3 CP<sup>(126)</sup>.

En cualquier caso, como algún autor sostiene con acierto el artículo que comentamos «...*tiene un marcado carácter de «tipo de recogida»*», si por tal entendemos aquel en el que se encuadran todas aquellas conductas que de una u otra forma el legislador no pudo recogerlas en un tipo homogéneo o que no podían ser incardinados en los tipos penales ya comprendidos en el Código Penal<sup>(127)</sup>.

La doctrina ha criticado en la confección de estas figuras penales, en general y ya desde su registro en el RDL 20/1977 cuya redacción subsiste, su excesiva remisión al arbitrio judicial en el empleo de expresiones o frases como la «racionalidad» de las dudas sobre la identidad o derechos de un votante, la «justificación» de la causa para suspender un acto electoral, lo «indebido» de la negación, dificultad o retraso en el curso o resolución de protestas o reclamaciones o la referencia a éstas sin especificar a cuáles de las posibles se refiere la norma<sup>(128)</sup>.

Por otra parte, también se advierte que nos hallamos ante una serie de tipos delictivos que, a diferencia de otros supuestos de los que más adelante se tratará, no guardan relación próxima con las figuras recogidas en el CP, con la excepción de alguno de ellos que podrían también encajar en los tipos

---

(125) Regla facultativa para el Tribunal.

(126) Art. 65.3 CP: «*Cuando en el inductor o en el cooperador necesario no concurren las condiciones, cualidades o relaciones personales que fundamentan la culpabilidad del autor, los jueces o tribunales podrá imponer la pena inferior en grado a la señalada por la ley para la infracción de que se trate*».

(127) ALTÉS MARTÍ, «El delito electoral», *Corts: Anuario de derecho parlamentario* (8), 1999, p. 174.

(128) MEDINA MORALES, «Delitos e infracciones administrativas en los procesos electorales», *Estudios Jurídicos* (3), 2000, p. 678.

penales generales de la prevaricación del funcionario público<sup>(129)</sup>, ya que las descripciones se vinculan directamente con la infracción de normas propias y específicas de la legislación electoral.

Puede afirmarse, por tanto, que estamos ante unas figuras de las que se denominan «*normas penales en blanco*», con una reiterada remisión al incumplimiento de las normas electorales para la integración de los tipos punibles<sup>(130)</sup>.

Así mismo, salvo los supuestos contemplados en los apartados 4 y 7 del precepto, se trata de delitos «*de simple actividad*» ya que no requieren, para su consumación, producción de resultado alguno<sup>(131)</sup>.

De hecho, siendo como vimos la finalidad de esta legislación especial la de «*...obtener la pureza y transparencia del proceso electoral, la libertad para elegir los cargos públicos y la igualdad de todos para acceder a los mismos...*», en esta ocasión se trata de aquellas conductas que son realizadas por funcionarios públicos «*...incumpliendo la misión que legalmente tienen asignada...*» en este concreto ámbito<sup>(132)</sup>.

A tales efectos, podemos encontrarnos tanto ante supuestos de concursos de delitos como de normas, según que ambas infracciones coincidan plenamente en su contenido de desvalor (concurso de leyes) o se refieran a desvalores distintos entre sí o, al menos, complementarios (concurso delictivo).

El primer párrafo de este artículo incorpora, además, la exigencia de que la conducta sea dolosa para resultar punible, con lo que se excluye la posibilidad del castigo de las formas imprudentes, aunque de forma innecesaria en la actualidad puesto que, con el actual régimen de «*crimina culposa*» adoptado por el Código Penal de 1995 (art. 12<sup>(133)</sup>), tal mención resulta ociosa ya que bastaría la no previsión expresa de la imprudencia para entender que ésta es siempre impune.

---

(129) Arts. 404 y ss. CP.

(130) JIMÉNEZ DÍAZ, JIMÉNEZ DÍAZ, «Delitos electorales. Su configuración según la LO 5/1985», en COBO DEL ROSAL y BAJO FERNÁNDEZ, *Comentarios a la legislación penal*, p. 28.

(131) MEDINA MORALES, «Delitos e infracciones administrativas en los procesos electorales», *Estudios Jurídicos* (3), 2000, p. 677.

(132) MUÑOZ CUESTA y MARTÍ CRUCHAGA, «Delitos electorales», *Diario La Ley* (6887), 2008, p. 7.

(133) Art. 12: «Las acciones u omisiones imprudentes sólo se castigarán cuando expresamente lo disponga la ley».

Y ello aunque en la sentencia de la Audiencia Provincial de Cuenca de 29 de enero de 1988 se lea lo siguiente<sup>(134)</sup>:

*El artículo 139 LO 5/1985 destaca el término «dolosamente», lo que viene a significar lo que en doctrina se ha dado en llamar dolo duplicado o reforzado, esto es, que no basta una mera voluntariedad, sino que es precisa una voluntariedad específica y concreta.*

No se trata, por tanto, de la exigencia de ningún «*dolo especial*» sino, simplemente, de la supervivencia extemporánea de una previsión ajustada al Código Penal vigente al tiempo de la primera redacción del precepto, que requería esta clase de menciones expresas para eludir el que los Tribunales interpretasen la posibilidad de las figuras culposas en un determinado delito<sup>(135)</sup>.

Lo que no se excluye, por supuesto, es la «*comisión por omisión*» (u «*omisión impropia*») cuando se den los requisitos del art. 11 CP<sup>(136)</sup>, partiendo de la idea de que los funcionarios públicos que, por razón de su cargo, intervienen en el proceso electoral ostentarían, de entrada, ese «*deber de garante*», primer requisito para la aplicación de la norma.

Finalmente, las penas previstas para esta clase de delitos son las de seis meses a dos años de prisión<sup>(137)</sup> y multa, de carácter temporal, de seis a veinticuatro meses, tras la reforma operada, en este sentido, por la LO 2/2011, de 28 de enero.

Penas ambas de carácter «*menos grave*» (art. 33.3 CP), resultando por ello la aplicación de los trámites del Procedimiento Abreviado para el enjuiciamiento de estos tipos delictivos, aunque la competencia corresponde siempre a la Audiencia Provincial como consecuencia, según ya se vio<sup>(138)</sup>, de la obligada aplicación de la pena de inhabilitación.

(134) Adviértase, por su fecha, que la resolución es anterior al Código Penal de 1995 y coetánea del sistema de «*crimen culpae*» que este texto suprimió.

(135) Como ya entendiera en su día JIMÉNEZ DÍAZ, «Delitos electorales. Su configuración según la LO 5/1985», en COBO DEL ROSAL y BAJO FERNÁNDEZ, *Comentarios a la legislación penal*, p. 38.

(136) Art. 11: «*Los delitos o faltas que consistan en la producción de un resultado sólo se entenderán cometidas por omisión cuando la no evitación del mismo, al infringir un especial deber jurídico del autor, equivalga, según el sentido del texto de la ley, a su causación. A tal efecto se equiparará la omisión a la acción:*

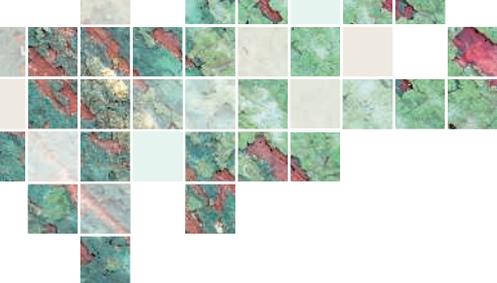
a) *Cuando exista una específica obligación legal o contractual de actuar*

b) *Cuando el omitente haya creado una ocasión de riesgo para el bien jurídicamente protegido mediante una acción u omisión precedente».*

(137) Atiéndase al error cometido por el legislador al no incluir la frase «*de prisión*».

(138) Vid. apdo. 2.2.1.5.1.





La presente publicación contiene la Tesis Doctoral titulada *Delincuencia Electoral y Responsabilidad penal de los Partidos Políticos* que D. José Manuel Maza Martín defendió el 10 de julio de 2017. Sin duda, la obra está llamada a convertirse en el referente de la materia abordada.

El libro se divide en tres partes claramente diferenciadas que prácticamente pudieran constituir tesis individuales. Una primera donde aborda el escasamente tratado tema de la delincuencia electoral. La carencia de una jurisprudencia y doctrina consolidada sobre la materia hace que su aportación tenga un especial valor para servir de guía en un ámbito sumamente sensible no ya a los operadores jurídicos, sino a la ciudadanía en general. La segunda parte desarrolla una teoría completa, valiente y coherente, sobre uno de los temas más debatidos en los últimos tiempos: la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Una vez sentados los principios fundamentales de las dos instituciones, centra la atención en la síntesis de ambos conceptos respecto de un tipo de personas jurídicas en particular: los partidos políticos.

Partiendo de un análisis exhaustivo de la regulación actual, el autor desarrolla dos propuestas de *lege ferenda*: que se otorgue a los partidos políticos el mismo tratamiento que a las sociedades mercantiles públicas que ejecuten políticas públicas o presten servicios de interés económico general, frente a las cuales sólo es posible la imposición de multa o la intervención judicial; y que se incorporen los denominados «delitos electorales» en el catálogo de delitos que pueden cometer las personas jurídicas.

