



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

DERECHO PÚBLICO

DERECHO CONSTITUCIONAL

Curso 2017/2018

LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA

ALUMNO: PABLO ISIDRO VICENTE

PROFESOR: AUGUSTO MARTIN DE LA VEGA

FEBRERO 2018

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

DERECHO PÚBLICO

DERECHO CONSTITUCIONAL

**LA FINANCIACIÓN DE LOS
PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA**

**THE FINANCING OF THE
POLITICAL PARTIES IN SPAIN**

ALUMNO: PABLO ISIDRO VICENTE

pabloisidrovicente@hotmail.com

PROFESOR: AUGUSTO MARTIN DE LA VEGA

RESUMEN

En el presente trabajo se va a tratar la financiación de los partidos políticos en España sus fuentes, que son la que les dan operatividad a los mismos, las iniciales y las que se usan hoy día, la regulación que los ha ido acompañando en estos 40 años desde que se instauró la democracia y con ella el sistema de partidos en representación de la voluntad popular a través de estos y de los sufragios correspondientes. Abordaremos las dos fuentes principales de financiación que se dan en un sistema mixto como el español y estas son la financiación pública y la financiación privada, las críticas que se hacen a las mismas en relación con cual se ajusta más con el modelo. Estudiaremos una gran problemática que se da en torno a la financiación, que es la corrupción política y sus efectos. Analizaremos la distinta regulación jurídica que ha ido surgiendo en aras de esta financiación para intentar llevar un control efectivo de estos caudales públicos y privados. Diferenciaremos dos periodos en las actividades de estos entes, la financiación ordinaria y extraordinaria y sus distintas medidas. Por último veremos el órgano que se encarga de fiscalizar esta actividad económica-financiera de estos, el llamado Tribunal de Cuentas y sus distintas medidas e informes.

PALABRAS CLAVE: FINANCIACIÓN, POLÍTICA, TRANSPARENCIA, CORRUPCIÓN

ABSTRACT

In the present work the financing of the political parties is going to treat in Spain his sources, which are that they give operability to the same ones, the initials and those who are used today, the regulation that he them has been accompanying in these 40 years since the democracy was restored and with her the system of parties in representation of the popular will across these and of the corresponding suffrages. We will approach both principal sources of financing that are given in a mixed system as the Spanish and these are the public financing and the private financing, the critiques that are done to the same ones in relation with which it adjusts more with the model. We will study a great problematic that is given concerning the financing, which is the political corruption and his effects. We will analyze the different juridical regulation that has been arising in altars of this financing to try to take an effective control of these public and private flows. We will differentiate two periods in the activities of these entities, the ordinary and extraordinary financing and his different measures. Finally we will see the organ that takes charge controlling this economic - financial activity of these, the so called Court of Accounts and his different measures and reports.

KEYWORDS: FINANCING, POLITICS, TRANSPARENCY, CORRUPTION

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN: LOS MODELOS DE FINANCIACIÓN Y LA CORRUPCIÓN. (págs. 5-14)

CAPÍTULO I: REGULACIÓN JURÍDICA DE LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA (págs. 15-24)

CAPITULO II: FINANCIACIÓN Y PARTIDOS (págs. 25-31)

CAPÍTULO III: EL CONTROL DE LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS (págs. 32-37)

CONCLUSIONES (págs. 38-39)

BIOGRAFÍA (págs. 40-42)

INTRODUCCIÓN: LOS MODELOS DE FINANCIACIÓN Y LA CORRUPCIÓN.

A lo largo de los últimos años se nota en la sociedad la creciente preocupación acerca de todo lo que va relacionado con la vida política y más aún en estos últimos años con la gran crisis que hemos sufrido pues se ha provocado situaciones de precariedad en gran parte de la población española, así como también ha supuesto recortes en el llamado Estado de Bienestar y los que lo han pagado son los ciudadanos que estos a su vez han visto cómo mientras a ellos que les recortaba en servicios básicos salían a la luz casos y casos de corrupción política.

Esta cuestión va directamente relacionada con la financiación de los partidos políticos pues ha derivado en numerosas críticas hacia éstos, las cuales reflejan que no se considera adecuado que éstos sean financiados con el dinero público y por lo tanto lo que deberían de hacer es obtener sus propios recursos de manera privada como lo hacen los entes privados.

Se cuestiona la falta de transparencia que existe en las distintas formaciones y se considera que tienen una regulación muy favorable a sus intereses, y por ellos las decisiones que toman están condicionadas por motivos más allá de los meramente políticos.

El dinero tiene un papel fundamental dentro de la vida política y de las democracias, pues éste es el que financia a los partidos y del mayor o menor flujo de estos recursos depende la sostenibilidad de los mismos.

Se pueden plantear varios problemas para empezar con el estudio de esta materia, uno de ellos es la desigualdad económica pues esto va en contra de la igualdad de oportunidades que todos deben tener, el segundo puede ser que debido a esta dependencia económica que estos tienen buscan las fuentes de financiación más ventajosas.

Uno de los mayores problemas de las sociedades actuales es la regulación de la financiación de la política por ello los cambios suelen ser constantes ¹ y los partidos buscando la solución de un problema en concreto, tienden en mayor medida a aumentar sus fuentes de financiación en lugar de fomentar la igualdad de oportunidades para el acceso a las funciones políticas o proteger la libre formación de opinión de los electores.

La regulación de la financiación de la política adquiere importancia como forma de intentar mantener a los partidos protegidos de las presiones económicas y también de garantizar el principio de igualdad de oportunidades dentro de la esfera electoral, ²

¹ PAJARES MONTOLIO, E. (1998). *La financiación de las Elecciones*. Madrid: Congreso de los Diputados p.33.

² GIL CASTELLANO, J. (2001). *La financiación de los partidos Partidos: El Estado de la Cuestión*. Valencia : Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol nº 36/37 p.249.

haciendo que los sistemas de financiación tengan que decidir el punto de equilibrio entre la financiación pública y la privada. En España el modelo de financiación podemos decir que tiene 3 aspectos: se trata de un modelo de “hiperestabilidad” pues solo conocemos el modelo de funcionamiento de los partidos cártel. Se trata de un modelo de financiación pública y por último se trata de un modelo cerrado pues el binomio sistema electoral-sistema de financiación ha provocado una obstaculización de la apertura del sistema ³

MEDIDAS DE FINANCIACIÓN PRIVADAS

Estas consisten en los recursos que tienen que conseguir los partido a partir de diversas fuentes ya supongan propias o ajenas. Siempre han estado sujetas a debate por su escaso control, procedencia y la posible ilegalidad en muchos casos. Este tipo de financiación sufrió importantes reformas en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, así como de nuevo otra vez en la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, que buscaban la transparencia de los recursos procedentes de esta fuente.

Lo primero que se debe de decir de estas es que son polémicas pues el dinero influye en la vida y más aún en la política. Las consecuencias de un modelo que solo se financiara con recursos privados es que sería muy perjudicial para el sistema de partidos pues los partidos con más recursos estarían siempre un escalón por encima de los que no tienen los mismos y por lo tanto no se podría garantizar la igualdad de oportunidades entre estas organizaciones tratándose de un principio básico.

Dentro de la doctrina la opinión es variada sobre si se debe tener un sistema de financiación puramente privado. Algunos autores defienden que esta financiación es más eficaz contra la corrupción.

Las fuentes de financiación privada pueden ser muy variadas pero las vamos a separar en las que son “recursos propios” y las que son “recursos de carácter privado” dentro de las primeras podemos englobar: las cuotas de afiliados, el patrimonio propio del partido, las publicaciones y otras actividades desarrolladas por el partido y las aportaciones de cargos públicos y candidatos. Las segundas, los recursos de carácter privado son: los préstamos y los créditos, las donaciones, las actividades empresariales y los ingresos atípicos. Dentro de este listado también debemos incluir algunos recursos de carácter privado como son los valores transferidos por las asociaciones y fundaciones que son afines a los partidos políticos. Su regulación jurídica está en la Orden 7 de Julio de 1997,⁴ en la cual establece la regulación jurídica para la concesión de subvenciones a estos entes con dependencia de los partidos. Más adelante en el tiempo además de

³ IGLESIAS BÁREZ, M. (2016). *Participación, representación y democracia: XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España / coord. por José Luis Cascajo Castro, Augusto Martín de la Vega*. SALAMANCA: ISBN. p126-127

⁴ (Publicado en el BOE nº 165, de 11 de Julio de 1997)

poder recibir donaciones privadas también deberán de someterse a la fiscalización del Tribunal de Cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/2007.

Una pequeña noción de las fuentes de financiación privada anteriormente citadas, dentro de los recursos propios trataremos en primer lugar.

La cuota de los afiliados: podemos decir que se trata de uno de los sistemas de financiación más tradicional de los partidos y en su momento un gran valor económico para los mismos (hoy en día su importancia es secundaria) esta tiene una doble función que es la de financiar las actividades cotidianas de los partidos y confirmar la adhesión de sus miembros. Desde hace unos años con lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/2007 se intenta incentivar la afiliación al partido con la desgravación fiscal en el pago de la cuota (se trata de una medida positiva en favor de estos pero de escasa importancia en realidad)

El patrimonio propio del partido: hoy en día esta fuente de financiación no suele ser considerada como una fuente real de financiación privada y su patrimonio mobiliario es utilizado como sedes del partido.

Publicaciones y otras actividades desarrolladas por el partido: en el pasado con los partidos de masas estas actividades constituyeron importantes fuentes de ingresos, actualmente ya no puede considerarse así, pues la prensa partidista perdió su sentido por diversos factores.⁵

Aportaciones de cargos y candidatos: se trata de las ayudas que se otorgan a los grupos parlamentarios para la contratación de personal como de los sueldos que reciben los parlamentarios electos. Tienen un carácter polémico pues en ocasiones los propios estatutos de los partidos obligan al pago de una cuota por parte de estos futuros cargos públicos, por ello podríamos decir que se trata de un impuesto que el partido impone a sus miembros pero el mismo lo intenta justificar con el hecho de que si no fuera por éste el futuro candidato no tendría el cargo público al cual accedió. Otra problemática que surge es que el grupo parlamentario no es una extensión del partido político en términos jurídicos y por ello mismo no debería utilizar dichos recursos.

Préstamos y créditos: en la actualidad los partidos políticos tienen un gran nivel de endeudamiento y dependencia con la banca. Los préstamos son donaciones disfrazadas con fraude a la normativa legal. Otro problema es la condonación de deudas, ésta ha sido tratada de distinta manera según la regulación jurídica que hubo en cada momento. Con la ley Orgánica 8/2007 no había limitación para este tipo de operaciones, con la regulación posterior en la Ley Orgánica 5/2012 se puso una limitación de cien mil euros anuales, y por último con la Ley Orgánica 3/2015 ha sido la más estricta de todas y ha prohibido la realización de condonaciones ya sean estas totales o parciales. Por otra parte en los informes del Tribunal de Cuentas se muestra la colusión del poder

⁵ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPE. p.38

económico y el poder político, se una “política bancaria” de concesión de créditos a los partidos, que poco tiene que ver con la capacidad para devolver los préstamos, sino que más bien se corresponde con una política de inversión de las entidades financieras que conceden créditos a aquellos partidos que estén en disposición o tengan capacidad de gobernar o influir políticamente en una suerte de “ideología del poder”⁶

Donaciones particulares o privadas: La posible dependencia de los partidos a éstas y una influencia de los donantes en las organizaciones partidistas las vuelve tan problemáticas, por ello tienen que tener una regulación específica para fijar determinadas prohibiciones y los límites máximos de las mismas. Cuando nos referimos a donantes no suelen ser ciudadanos como tal, sino más bien empresas importantes que a través de estas donaciones de forma altruista hacia una determinada formación política y es aquí donde surgen los mayores casos de corrupción. Dependiendo de la posición del partido dentro de la situación política, será más favorecido o no por las donaciones privadas y en base a esto se justifica una regulación limitativa de esta fuente de financiación privada para intentar controlar los desequilibrios que puedan llegar a darse.

Actividades empresariales o generales: Son las actividades que puede realizar en la esfera privada mercantil el propio partido. Debemos de resaltar que con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 8/2007 el ejercicio de cualquier actividad de carácter económico y mercantil queda prohibido en base a lo dispuesto en su artículo 6.

Ingresos atípicos: Dichos ingresos están presentes en las finanzas de prácticamente todos los partidos, siendo muchas veces el resultado de prácticas corruptas o de actos irregulares, es decir que no sean delito por la ausencia de su tipificación penal pero, como constituyen violaciones a las reglas de financiación de partidos son irregulares.⁷

MEDIDAS DE FINANCIACIÓN PÚBLICA

Según Blanco Valdés se podría definir como: el sistema consistente en otorgar a los partidos subvenciones procedentes del erario del Estado destinados a cubrir los gastos realizados por ellos en el desarrollo de sus actividades⁸

Esta financiación pública a su vez se divide en dos grupos: directa e indirecta

Directa, son los principales recursos que obtienen los partidos políticos, recogidos en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, y siguientes, siendo estos:

⁶ IGLESIAS BÁREZ, M. (2016). *Participación, representación y democracia: XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España / coord. por José Luis Cascajo Castro, Augusto Martín de la Vega*. SALAMANCA: ISBN. p.139

⁷ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.51

⁸ BLANCO VALDÉS, R. (1990). En *Los Partidos Políticos*. (pág. 192). Madrid : Tecnos.

Las subvenciones públicas para gastos electorales, las subvenciones estatales anuales para gastos de funcionamiento, las subvenciones anuales que las Comunidades Autónomas establezcan para gastos de funcionamiento en el ámbito autonómico correspondiente, así como las otorgadas por los Territorios Históricos vascos y, en su caso, por las Corporaciones Locales, las subvenciones extraordinarias para realizar campañas de propaganda que puedan establecerse en la Ley Orgánica reguladora de las distintas modalidades de referéndum, las aportaciones que en su caso los partidos políticos puedan recibir de los Grupos Parlamentarios de las Cámaras de las Cortes Generales, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de las Juntas Generales de los Territorios Históricos vascos y de los grupos de representantes en los órganos de las Administraciones Locales.

Indirecta supone una aportación de recursos por parte del Estado a los distintos partidos:

Retribuciones de los cargos públicos electos, medios materiales para el desarrollo de sus actividades, facilitación de la comunicación con su electorado, exenciones fiscales.

La idea siempre fue que el Estado debería contribuir en la financiación de las organizaciones partidistas pues estas necesitaban financiación para poder desempeñar el papel constitucional que les ha sido otorgado, además de estar directamente relacionado con la igualdad de oportunidades, con la justicia y equilibrio en la competición electoral, por lo tanto si se disminuye la financiación privada se entiende que funcionaría mejor la democracia pues no serían tan manipulables las personas al mando de los partidos.

El problema de estas medidas de financiación radica en determinar los criterios que tienen que ser utilizados para que la igualdad sea efectiva y práctica, es decir una igualdad real para todas las fuerzas políticas y no sólo una igualdad formal, por ello el Estado debe de distribuir estas subvenciones públicas de manera proporcional y equilibrada en base a las diferentes opciones políticas que se dibujan en el mapa.

Una de las cuestiones problemáticas es cómo repartir estas subvenciones públicas, es decir, qué criterio seguir para el reparto de las mismas en base al derecho comparado cada Estado tiene sus propios criterios de acceso a éstas pero lo más recomendable y lo más usado es el doble criterio de una parte fija para todos los participantes en el proceso electoral y una variable en función de los votos obtenidos.

En el ámbito europeo tenemos un reglamento (UE, Euratom) nº 1141/2014 del Parlamento Europeo y del consejo, de 22 de Octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas. Éste se aprueba con la principal finalidad de mejorar el marco legal y financiero de los partidos políticos europeos y de sus fundaciones, una regulación, en fin que permita crear unas entidades más visibles e intervenir con eficacia en el sistema político de varios niveles de la Unión. La nueva normativa se estructura en seis Capítulos, que en cuarenta y un artículos regulan jurídicamente los aspectos esenciales de los dos principales agentes de participación política europeos: los partidos políticos europeos y

las fundaciones políticas europeas, tanto en lo que se refiere a su estatuto y reconocimiento jurídico, como a su financiación.⁹

Otra controversia que surge en Estados como el nuestro es cómo debe ser este reparto pues los partidos políticos no son solamente formaciones estatales sino que estas están ramificadas por todo el territorio como son los niveles autonómicos, provinciales y municipales en los cuales los partidos tienen subsedes, en España la distribución es centralizada, lo cual fortalece la jerarquía de éstos.

Comparando con otros sistemas también debemos de hacer mención a si las medidas de financiación pública serán para los partidos, para los candidatos o para ambos. En el caso de nuestro ordenamiento jurídico son para el partido que también engloba el problema de diferenciar cuál son las actividades que se les debe de financiar, si exclusivamente las extraordinarias o electores o también sus medidas ordinarias.

Dentro de una perspectiva liberal o individualista, la financiación pública acaba por alterar el estatuto de los partidos, ya que estos pierden en cierta forma su condición de asociaciones privadas, y pasan a ser, en la práctica, una institución pública con base asociativa, que ejerce funciones y tareas de perfil público.¹⁰

Por ello existen diferentes argumentos, a favor de esta financiación, que como se ha dicho anteriormente fomenta la igualdad de oportunidades y reduce la desigualdad dentro de la competición electoral y evita que los partidos se financien de manera ilegal ante la falta de recursos. En contra se dice, que solo atiende los intereses de las organizaciones partidistas y dificulta mucho el surgimiento de nuevas fuerzas políticas, crea desigualdad de oportunidades entre los grandes y pequeños partidos.

El formato mixto de financiación es el que mejor se adapta a la realidad y a las necesidades actuales de los partidos pues busca el equilibrio entre una y otra a la vez que las complementa y fomenta la igualdad la transparencia y el control efectivo de esta financiación.

CORRUPCIÓN

Un de tema de gran importancia que debemos de tratar de algún modo en este trabajo de investigación es el de la corrupción política que se presenta en nuestro país (uno de los países avanzados más corruptos del mundo) Si hacemos comparaciones a nivel comunitario se da la paradoja de que son los países más al sur de Europa, es decir los mediterráneos como España, Portugal, Italia y Grecia los que se han visto salpicados en los últimos años por más casos de corrupción política. Obviamente este no es un tema que pase desapercibido por el conjunto de la sociedad la cual cada vez está más

⁹ IGLESIAS BÁREZ, M. (2014). *Hacia la transnacionalización de los partidos políticos y sus fundaciones políticas en la Unión Europea: El estatuto jurídico y la financiación de partidos políticos europeos y de sus fundaciones*. Salamanca: Ars Iuris Salmanticensis. Págs. 213-217

¹⁰ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.69

desencantada con la actualidad política pues mientras muchos españoles (sobre todo en estos años pasados de crisis, y aun sin recuperar) perdían su trabajo, su casa, poder adquisitivo en pensiones, copagos sanitarios... veían como salían a la vez casos de corrupción en los cuales estas personas o partidos se estaban enriqueciendo. Una prueba de este desencanto son los diferentes barómetros realizados los cuales sitúan a la corrupción como una de las principales preocupaciones de los ciudadanos.

La corrupción depende tanto de la organización de los procesos legislativos y electores, como de la extensión que los intereses de los más poderosos económicamente buscan en el sistema político¹¹. Debemos argumentar que es imposible (por más que se quiera) evitar esta al cien por cien y erradicarla, esto no es posible, como no es posible en el ámbito penal la seguridad máxima, pues si un cargo público decide realizar una conducta tipificada como corrupta (y moralmente reprobable) es el propio individuo el que toma la decisión de hacerlo. El problema de la corrupción política no es algo actual (aunque los casos actuales destapados sean de gran envergadura debido a la gran cantidad defrauda) este problema ya sucede desde hace siglos,

Las acciones corruptas no tienen por qué ser hacía un enriquecimiento propio sino que estas se pueden dar en favor de un tercero o terceros lo que sí está claro es que se trata de la violación de un deber para obtener un beneficio ajeno al que se hubiera obtenido. El interés público como bien jurídico protegido y la violación legal son dos de los aspectos claves dentro de este concepto de corrupción.

Debemos de poner de manifiesto que elementos se tienen que dar para que se de esta conducta: esta tiene que darse por personas que ejerzan cargos en la Administración Pública y tengan mando en la toma de decisiones en las cuales estén implicados de modo directo o no caudales públicos tiene que haber un interés personal de la persona que realiza este acto y la persona que lo realiza tiene que saber de su ilegalidad y por lo tanto lo practicará en secreto y todo ello en siempre en contra del interés público que es el bien jurídico tutelado.

Lo que se daña con la corrupción política es la política, porque se olvida su fin último, su razón de ser y se violan los principios que la fundamentan. El combate a la corrupción política no puede darse sin medidas de fortalecimiento de la democracia, sino no será exitosa.¹²

A la hora de analizar este fenómeno de la corrupción por parte de dirigentes que trabajan para la Administración Pública debemos de tener muy en cuenta que detrás de estos siempre existen determinadas personas o grupos de presión interesados en que se den estos actos pues serán los beneficiados de estos actos ilegales, ya sea de forma directa o no. Los escándalos políticos de corrupción suelen venir de la mano de la financiación de los partidos y las campañas, pues estos se juegan mucho con los resultados electores y debido a ellos una buena campaña para movilizar al electorado es

¹¹ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.80

¹² VILLORIA MENDIETA, M. (2006). *La Corrupción Política*. Madrid: Síntesis págs. 104-130

determinante. La función del marketing político ha aumentado exponencialmente, haciendo que sea un elemento determinante para lograr votos.¹³ El problema es, muchas veces éstos no poseen fondos suficientes y aquí comienza el problema, pues estas organizaciones los intentan sacar de donde pueden y estos suele ir asociado a conductas ilegales, por ello no es de extrañar que los partidos violan sistemáticamente las reglas de financiación.

Para que una financiación pueda ser considerada como corrupta, se deben tener presentes tres supuestos: el primero es el de la financiación de captura de puestos relevantes, políticas públicas o decisiones del gobierno. El segundo es el de la financiación ventajista, realizada a través de lagunas legales para obtener ventaja en la competición electoral. La tercera es la financiación coercitiva que es la hecha a través de la extorsión o amenaza.¹⁴

Una de las formas de evitar esta práctica o reducirla lo máximo posible es a través de la transparencia en la financiación de los partidos y todas sus actividades pues si esta es insuficiente no será posible controlar la actividad económica financiera de éstos y por ello los partidos intentarán captar más recursos privados que escapen al control y a la legalidad vigente como hasta hace pocos años ocurría en nuestro ordenamiento jurídico, con deficientes rendiciones de cuentas al Tribunal de Cuentas además de ausencia de sanciones por parte del mismo en el caso de notar irregularidades y en base a lo expuesto los partidos han seguido campando a sus anchas y violando la normativa sistemáticamente. La financiación pública permite exigir la publicidad de los gastos e ingresos de los partidos, concentrando el principio de la transparencia.¹⁵ Por lo tanto si falta esta transparencia, no tenemos ni publicidad de las cuentas ni sanciones aplicables estamos facilitando en gran medida que las organizaciones partidistas sigan reiterando estas conductas una y otra vez.

En los tiempos actuales se da un predominio de la financiación pública y un cambio en la dinámica partidista, es decir ahora podríamos decir que los partidos son, partidos cartel. Los partidos cuentan ahora con más recursos debido al incremento de las subvenciones públicas en fin de este aumento no es otro que proteger a los representantes de la presión de los grupos interesados, como lado opuesto podemos criticar que la financiación pública contribuye a la concentración del poder en manos de los líderes partidistas nacionales. Lo más preocupante con relación a la financiación pública disponible para los partidos es que, al final los coloca permanentemente en una situación de sumisión ante el aparato estatal.¹⁶

¹³ VILLORIA MENDIETA, M. (2006). *La Corrupción Política*. Madrid: Síntesis p.197

¹⁴ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.87

¹⁵ MALEN SEÑA, J. (1997). *El Fenómeno de la Corrupción*. Madrid: ÁLVAREZ,S. p.99

¹⁶ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.95

Para finalizar haremos una breve mención a los casos de corrupción más importantes dados en nuestro país desde que comenzó este sistema de partidos y su correspondiente financiación.

Caso Naseiro (1989): Fue el primer gran escándalo de corrupción política en España desde la llegada de la Democracia.

Caso Filesa (1989): se trató de la primera gran trama de corrupción en la que se vio envuelto el PSOE, varias personas ligadas al partido crearon un entramado de empresas con el que financiar ilegalmente los gastos de las campañas electorales de 1989

- Caso Malaya (2005): ha sido el mayor caso de corrupción urbanística en España, y el que dio lugar por primera vez en nuestro país a la disolución de un Ayuntamiento, el de Marbella, tras el cese de la actividad política del partido que gobernaba hasta entonces, el Grupo Independiente Liberal

Caso Gürtel (2009): es una investigación acerca de una red de corrupción política de cargos del PP llevada a cabo principalmente en Madrid y la Comunidad Valenciana

- Caso Nóos (2010): es un caso de corrupción política en el que varios dirigentes del PP adjudicaron contratos a dedo al marido de la infanta Cristina, Iñaki Urdangarín, y a su socio Diego Torres

- Caso ERE en Andalucía (2011): se trata de una investigación que afecta al PSOE por la que se investiga al partido por las ayudas concedidas a través de la Junta de Andalucía a varias empresas entre 2001 y 2011.

- Caso Pokemon (2011): Galicia también se ha visto salpicada por casos de corrupción. Esta trama, destapada a finales del año 2011, investiga una serie de sobornos a políticos del PP, PSOE, BNG y CiU, a cambio de la concesión de adjudicaciones públicas

- Operación Púnica (2014): es un caso de corrupción a nivel municipal y regional de dirigentes del PP, PSOE y UDMA. Se han visto implicados conjuntamente empresarios de la construcción y políticos de ayuntamientos y comunidades de Madrid, Valencia, León y Murcia, a los cuales se les acusa de otorgar a los distintos empresarios adjudicaciones públicas a cambio del cobro de comisiones ilegales.

Caso 3% (2015): se trata de una trama de corrupción en Cataluña que involucra al partido soberanista Convergència i Unió (CiU), integrado por CDC y UDC. Su origen tiene lugar en el año 2005, cuando el que era el presidente de la Generalitat en ese momento, Pascual Maragall, denunció en el Parlamento catalán una trama de financiación irregular en CiU, al acusarles de cobrar comisiones del 3% a cambio de la adjudicación de obras públicas

Operación Lezo (2017): Salió a la luz a finales del mes de abril de 2017, e investiga la corrupción en la empresa de aguas Canal de Isabel II, la mayor empresa pública de la

Comunidad de Madrid. Presuntamente, se desviaron fondos públicos para beneficiar a miembros del PP.

CAPÍTULO I: REGULACIÓN JURÍDICA DE LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA

¿Qué actividades de los partidos se deben financiar? En un sistema democrático las actividades de los partidos se pueden dividir en dos tipos básicos: actividades ordinarias, que se trataría de las realizadas en períodos inter-electorales, y las actividades extraordinarias, que son aquellas de carácter fundamentalmente electoral. Lo que vamos a analizar en el presente trabajo es si el Estado debe ayudar económicamente a los partidos por los gastos que resulten de sus actividades permanentes y de sus actividades electorales o solamente por los derivados de estas últimas.

LAS ACTIVIDADES EXTRAORDINARIAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA

Lo primero que tenemos que aclarar es que nuestra democracia es relativamente moderna y por ello nuestros partidos políticos también son jóvenes en comparación con nuestros vecinos europeos en España estas entidades nacieron a finales de los años 70, por eso el modelo difiere y en nuestro ordenamiento podríamos decir que se da el modelo Estado de partidos.

En España podemos decir que se tiende hacia una financiación claramente pública, en base a esta financiación son determinantes las subvenciones públicas que reciben los partidos políticos, pues son el caudal económico mayoritario que nutre sus cuentas y les permite llevar sus actividades.

En el sistema democrático español se produjo un proceso de creciente estatalización en la financiación de los partidos políticos debido a las ayudas públicas que fueron ampliándose, hasta ser la primera y casi única fuente de financiación de los grupos mayoritarios.¹⁷ Debido a esta dinámica se ha producido en los partidos políticos un escaso esfuerzo en intentar aumentar los niveles de afiliación a los mismos tan importantes en los primeros años de vida de éstos.

Con la evolución de la tecnología y la creciente utilización de los medios de comunicación por parte de los partidos políticos como de otros medios los gastos en las campañas electores aumentaron llevando a los partidos a no ser capaces de afrontarlos y comenzando a endeudarse, por ello, el Estado tuvo que intervenir entre otros factores para preservar la libre e igualdad competitividad entre los partidos pues no se puede permitir que en la lucha existen desequilibrios que den mejores oportunidades a unos que a otros.

Son tres los periodos en la evolución de la legislación, el primero (1975 a 1985) donde se da tanto un financiación pública como privada. El segundo (1985 a 1987) donde es aprobada la Ley Orgánica del Régimen Electoral General “LOREG” y la Ley Orgánica

¹⁷ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.100

de Financiación de Partidos Políticos la cual estableció un sistema en el cual la financiación pública es primordial. El tercero desde mediados de los 90 hasta ahora donde se han ido sucediendo modificaciones legislativas.

En relación con regulación normativa en nuestro ordenamiento jurídico diremos que, su normativa tiene un carácter fragmentario y una dispersión legislativa que continúa prácticamente desde el inicio y las consecuencias con que el sistema es inestable e ineficiente. Esta regulación fue iniciada con circulares (II República) durante el periodo franquista no hubo ninguna regulación hasta que se dio la transición política en la cual fue aprobada la Ley de Asociaciones Políticas de 14 de Junio de 1976 que es la primera regulación de financiación tanto pública como privada, seguida de la Ley para la Reforma Política de 4 de enero de 1977 y el Decreto Ley 20 de 18 de marzo de 1977 , que establece la financiación estatal de los gastos electores bajo el doble criterio de escaños y votos .

La Ley de Asociaciones 21/1976 de 14 de Junio, esta ley lo que hizo fue cambiar las reglas del juego por completo pues los partidos políticos hasta esta fecha están prohibidos y en un Estado en el que se iba a pasar de una dictadura a una democracia lo primero que se debería de hacer para que se diera esta apertura era legalizar estas instituciones y esto fue lo que hizo esta ley preparar el nuevo escenario político en el cual se darían las primera elecciones democráticas. En sus artículos da una serie de directrices y obligaciones a las asociaciones como el deber de realizar inventario anual, plazos de cumplir exigencias contables, prohibiciones de recibir fondos procedentes del extranjero... se trata de organizaciones de carácter privado pero ya desde el primer momento se notó la preocupación por parte de Estado de que estas tuvieran transparencia en sus cuentas.

La segunda disposición que analizaremos es, **El Decreto –Ley 20/1977, de 18 de Marzo**. En base a lo dispuesto en 5 artículos dejó regulado lo que sería el régimen de financiación de los partidos en ese momento y digamos que dejó las bases del modelo actual aunque se tratara de una norma de carácter temporal que eran las elecciones de 1977. Por ello la Ley para la Reforma Política puso la base de lo que sería el desarrollo de la legislación electoral a través de este Decreto. Se preveía una fiscalización de los gastos bajo la responsabilidad de la Junta Electoral Central, había obligación de apertura de cuentas específicas para elecciones, contabilidad especial y documentada de gastos... parece claro que la insuficiencia en sus disposiciones fue consciente y no involuntaria y que, desde el inicio de la transición, los grupos políticos mayoritarios pudieron obtener ventajas a largo plazo.¹⁸

¹⁸ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.122

La tercera disposición, es la **Ley Orgánica del Régimen Electoral General “LOREG” Ley Orgánica 5/1985 de 19 de Junio.**

La LOREG podemos decir que es una continuación Decreto-Ley 20/1977 pues no se trata de la aprobación de una ley nueva sino de muchas reglas contenidas en la legislación anterior y esto es fruto de la voluntad política de mantener el status del sistema de partido del momento. Hemos de decir que si esta se tramitó y se aprobó fue para hacer frente a la corrupción sobre la financiación que se estaba dando en los partidos y por la necesidad de establecer un régimen de incompatibilidades de los diputados y de los senadores (en relación con el art.70 CE.) Como dicen en su Preámbulo, el artículo 81 de la Constitución establece la necesidad de que las Cortes Generales aprueben con carácter de orgánica, una Ley que regule el régimen electoral general por lo tanto todo proceso electoral estará regulado por ésta desde la fecha de su entrada en vigor, pero en la vida de esta ley 37 años ha sufrido diversas modificaciones.

La LOREG fue establecida bajo cuatro principios, la compensación parcial del coste de las elecciones por el Estado, la imposición de límites para el gasto electoral, la limitación de las contribuciones privadas, y la fiscalización y publicidad de la contabilidad de los partidos políticos que reciben subvención estatal. Todo ello bajo la justificación de la búsqueda de la equidad y la prevención de la corrupción.¹⁹

En esta ley se establece la obligación de nombrar un administrador electoral para regular esta financiación electoral y será el responsable en campaña electoral de los ingresos y de los gastos que haya en la organización partidista, se debe seguir también un plan general de contabilidad, y mandar toda la documentación al Tribunal de Cuentas. Otra de las obligaciones que se les exige a estos grupos es abrir una cuenta bancaria específica para este proceso donde queden reflejados los ingresos y los gastos de este proceso.

Dentro de la financiación privada en campaña electoral según lo dispuesto en su artículo 126 se obliga a la identificación de las personas que hagan ingresos en las cuentas obligatorias anteriormente citadas. En este sentido se da la paradoja de que por un lado es necesaria esta identificación, pero por otro tenemos la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, por lo tanto cuando el Tribunal de cuentas solicita información este se encuentra con respuestas negativas.

También debemos hablar de las restricciones para esta financiación privada como es el caso de las donaciones las cuales no pueden superar los 100.000 euros, claramente es mejor que exista una clara transparencia que tener que estar con restricciones pues las mismas hacen que los partidos tengan una gran dependencia de las ayudas estatales.

Otra medidas también restrictiva son las prohibiciones para que determinados entes hagan donaciones en base a lo dispuesto en el art. 128. La financiación pública en campaña electoral se basa en las subvenciones que se les otorgan a éstos, subvenciones

¹⁹ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.128

que se relacionan por la preferencia de esta financiación ante el miedo de la privada y sus orígenes en muchas veces más que sospechosos y también en el inicio de estos necesitaban una buena solvencia para poder desempeñar la función constitucional que les ha sido otorgada. Las subvenciones públicas son repartidas a través del doble criterio escaños y votos.

Los gastos electorales están regulados en el artículo 130. Aquí tenemos un problema porque el artículo no es preciso a la hora de denominar un gasto como tal y deja ambigüedades entonces los partidos intentan aprovecharse de esta laguna, pues los gastos electorales son más amplios que los realizados en campaña electoral y se confunde las actividades ordinarias y extraordinarias. La LOREG se basó en un modelo de campaña electoral ya sobrepasado actualmente y, por ello, no existe una específica regulación para muchos gastos que pueden ser considerados electores,²⁰ generando problemas de difícil solución y perjudicando directamente la actividad de fiscalización ejercida por el Tribunal de Cuentas.²¹

Estos gastos electorales tienen una limitación según lo dispuesto en el art. 131 en el cual expone que hay una limitación relativa y una limitación cualitativa referida a los gastos que los partidos no pueden hacer y otra cuantitativa que es el tope máximo de gasto. Pero siendo realistas estas limitaciones no están garantizadas pues en relación con lo anteriormente explicado existen dificultades para clasificar lo que debe ser considerado como gasto electoral, además de la ausencia de sanciones en el que caso que los partidos infrinjan esta normativa.

En las pasadas elecciones el límite de gasto para cada partido quedó establecido en 13,5 millones de euros. Para estas nuevas elecciones el Gobierno acaba de establecer un techo de financiación de algo más de 120 millones de euros. El PP fue el partido que más gastó el pasado 20D, rondando casi el tope con 12,7 millones de euros.²²

En relación con el control y la fiscalización debemos de decir que en las elecciones generales de 1986 fueron las primeras donde el Tribunal de Cuentas entró en escena e intervino para fiscalizar los ingresos y los gastos de estas formaciones políticas, pero una vez más estos avances no fueron todo lo satisfactorios que deberían pues la LOREG no obliga a todas las formaciones a presentar cuentas sino sólo a los que obtengan representación parlamentaria y accedan a las subvenciones además de que no había una definición exacta de esta entrega, por ello cada formación entregaba estas cuentas un poco como le parecía y generalmente fuera del plazo previsto en esta disposición legal que son doscientos días desde la finalización de las elecciones, este modelo de fiscalización está vigente desde 1986 y desde entonces ya era deficiente. Los partidos entregan su rendición de cuentas no porque están cumpliendo la ley y con este ánimo,

²⁰ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. P.149

²¹ SÁNCHEZ MUÑOZ, O. (2009). Cuestiones Relativas a la Financiación de los Gastos Electorales y al Desarrollo de Comunicación. En AA.VV: *El Informe del Consejo de Estado sobre la Reforma Electoral* (págs. 617 - 656). Madrid : CEPC

²² (07 de Mayo de 2016). *eldiario.es*.

sino solamente para recibir el 90 por 100 de las subvenciones debidas.²³ En la LOREG están regulados en sus artículos 149 y 150 conductas tipificadas como delitos y en el caso de darse estos indicios el Tribunal de Cuentas lo debe de comunicar al Ministerio Fiscal.

Una referencia sobre la financiación electoral a nivel autonómico, la cual tiene limitaciones a la hora de legislar dadas por la constitución española en los artículos 68 y 70 por lo tanto la LOREG es norma supletoria de la legislación autonómica pero debemos de aclarar que determinadas competencias son exclusivas de esta, y esta competencia se dio a través de una STC89/1984, de 28 de septiembre.

La legislación electoral autonómica se caracteriza por ser redundante, reglamentaria y minimalista.²⁴ Es redundante pues tiene similitud entre las disposiciones de la LOREG y las disposiciones autonómicas, es reglamentaria por su función codificadora, y es minimalista porque es el resultado de sus reglas de estatutos de autonomía. En relación con el tema de la financiación electoral, al ser un tema considerado como competencia compartida o concurrente, admite especificaciones en ámbito autonómico en lo que no está regulado por la norma estatal.²⁵

Se puede decir en líneas generales que las distintas legislaciones autonómicas tienen un alto grado de homogeneidad. También debemos de aclarar que esta diferencia crea conflictos de competencias en algunas ocasiones entre la legislación estatal y esta. Un último aspecto a tratar es en modo de crítica trata de que las subvenciones autonómicas son más elevadas que cuando se producen elecciones a las cortes generales.

LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA

Para regular las actividades ordinarias y la financiación de los partidos políticos desde la transición hasta hoy día, han sido distintas leyes las que se han sucedido en el tiempo, las cuales analizaremos a continuación.

La ley 54/1978, de 4 de Diciembre es la primera que estableció la financiación permanente para el beneficio de estas organizaciones en relación con un desarrollo constitucional del artículo 6 por ello a la vez que se legalizaron los partidos se estableció para ellos este sistema de financiación pública que es de donde se nutren prácticamente para toda su actividad.

Esta norma fue objeto de numerosas críticas pues contenía defectos técnicos además de tener lagunas en la regulación de la democracia interna de los partidos que daban lugar a

²³ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.154

²⁴ PRESNO LINERA, M. (2007). Nuevos Estatutos de Autonomía con Viejos Sistemas Electorales. *Revista de Estudios Autonómicos y Federales n° 5 s.l.*, 101-145

²⁵ GAVARA DE CARA, J. (2004). *La distribución de Competencias en Materia Electoral en el Estado de las Autonomías*. Madrid: Cuadernos de Derecho Público n°22-23

interpretaciones variadas. Aun así algunos autores como Pérez Royo entienden que esta ley logro objetivos importantes para el momento de su aprobación, como es estabilizar el sistema de partidos.²⁶ Esta ley es breve y lo más importante de ella es que estableció la cantidad fija que recibirían los partidos en función de los escaños obtenidos.

La Ley Orgánica 3/1987, de 2 de Julio. Fue la primera ley en regular las actividades ordinarias de los partidos, pues debemos de decir que la LOREG no se encarga de esta financiación, solamente de la extraordinaria. Esta ley también es breve como su antecesora (solamente 12 artículos) pero ya regulaba aspectos como la fiscalización de los partidos. En su artículo 2 detalla los recursos de los cuales se pueden financiar los partidos, tanto públicos, como privados. Para poder acceder a estas subvenciones públicas ésta va a seguir utilizando el criterio de escaños y votos pero pone un plus, que es el umbral del 3% de los votos válidos y hubo un consenso generalizado para su aprobación.

Un punto negativo y bastante problemático de esta ley es que no regula un límite para la cantidad total de las subvenciones y en consecuencia permite un incremento sin límite de los recursos que llegan a los partidos políticos. Existe una discrepancia entre esta ley y la LOREG a la hora de que los partidos reciban aportaciones privadas, y es que la L.O. 3/1987 es mucho más permisiva tanto en el límite que se puede aportar, como en que permite que se realicen donaciones anónimas. Siguen existiendo prohibiciones que se dan en otras disposiciones y viene regulado en su artículo 6.2, aun así en lo que respecta al control y la fiscalización siguen sucediendo los mismos problemas de siempre, es decir la ineficacia del Tribunal de Cuentas para un control real por la ausencia de sanciones.

La Ley Orgánica 8/2007, de 4 de Julio. Esta ley fue aprobada 20 años después de su antecesora pues entre una y otra hubo un gran periodo de negociación, a diferencia de las anteriores podemos decir que tiene cambios importantes en esta financiación de las actividades ordinarias de los partidos políticos. Con esta ley la financiación ordinaria creció en gran medida. La Ley Orgánica 8/2007 añadió algunas fuentes de recursos que antes no estaban previstas en la ley Orgánica 3/1987, pero que eran libremente utilizadas por las organizaciones para dicho fin.²⁷ Al igual que se legisló para que las C.A. pudieran otorgar fondos a éstos pero con condiciones generales.

Una de las mayores novedades de esta ley en lo que respecta a la financiación privada es la imposibilidad de realizar donaciones anónimas por personas físicas, pues hasta ahora algunos partidos eran especialmente beneficiados por este anonimato, se limitó la cantidad a 100.000 euros. En lo que respecta a las personas jurídicas se les siguió permitiendo las donaciones pero con un plus, tendrían que llegar a un acuerdo en su órgano social. Con la nueva ley se introdujeron modificaciones en el régimen tributario y beneficios fiscales para los partidos políticos en lo que respecta a cuotas de afiliados,

²⁶ PÉREZ ROYO, J. (2005). *Curso de Derecho Constitucional 10º ed.* Madrid: Marcial Pons. p.639

²⁷ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España.* MADRID: CEPC. p.208

determinadas donaciones, rendimientos de las actividades económicas propias de éstos... En las obligaciones contables la ley obligaba a elaborar un dossier con la documentación que se tendría que remitir al órgano de control, es decir, el Tribunal de Cuentas, el cual tendría que estar compuesto de un balance, una cuenta de resultados y una memoria, donde se reflejarían los movimientos financieros.

En cuanto al régimen sancionador se sigue señalando que el responsable de las mismas es el Tribunal de cuentas y este las tendría que tomar por el pleno de su órgano que serían de aplicación en dos casos: cuando los partidos no presentasen las cuentas sin causa justificada y en el caso de que éstos recibiesen donaciones prohibidas por ley. Una novedad en la ley pero realmente con poca efectividad ante la falta de sanciones es, el deber de colaboración de los mismos partidos, otras entidades y terceros.

Las asociaciones y fundaciones vinculadas a los partidos deberían igualmente rendir cuentas y podrían recibir también donaciones de personas físicas y jurídicas con la peculiaridad de que su límite es de hasta 150.000 euros. Este tratamiento especial impuesto acaba por convertir a las fundaciones y asociaciones en un canal de donación empresarial con permisión legal, posibilitando incluso el fraude a los límites antes fijados.²⁸ Se da la posibilidad a los partidos políticos con esta disposición de renegociar sus deudas y actualizar el valor de las mismas. Este régimen diferenciado ha supuesto una especie de “norteamericación” de nuestro sistema de financiación de partidos, con la existencia de una doble mecánica de regulación financiera, según se trate de dinero “duro” y “blando”²⁹

Ley Orgánica 5/2012, de 22 de Octubre. En este contexto se ha llevado a cabo la reforma de esta ley que reduce para el año 2012 en un 20 por ciento la cuantía de las convocatorias públicas de subvenciones a las asociaciones y fundaciones vinculadas a los partidos políticos respecto al ejercicio 2011.

Esta ley introduce una mayor transparencia en materia de financiación y pretende acabar con abusos como la condonación de deudas a los partidos políticos por las entidades financieras. Así impide según lo dispuesto en su artículo 4 que las entidades de crédito condonen más de 100.000 euros al año de la deuda que tiene contraída un partido político, cantidad que incluye tanto el principal como los intereses pactados.

Además, amplía el número de sujetos que no pueden financiar los partidos ni las fundaciones y asociaciones vinculadas a éstos. A partir de ahora no pueden aceptar donaciones procedentes de fundaciones privadas, asociaciones y entidades que reciben subvenciones de las Administraciones públicas o cuyo presupuesto contenga aportaciones públicas.

²⁸ SÁNCHEZ MUÑOZ, O. (2007). *La igualdad de Oportunidades en las Competiciones Electorales*. Madrid: CEPC. p.220

²⁹ IGLESIAS BÁREZ, M. (2016). *Participación, representación y democracia: XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España / coord. por José Luis Cascajo Castro, Augusto Martín de la Vega*. SALAMANCA: ISBN. p.141

Así, no sólo se prohíbe que los partidos políticos acepten donaciones de empresas privadas que presten servicios o realicen obras para las Administraciones Públicas, sino que esta prohibición se extiende a empresas pertenecientes al mismo grupo, a empresas participadas mayoritariamente por aquellas y a sus fundaciones.

Todas las donaciones superiores a cincuenta mil euros o en bienes inmuebles deberán ser notificadas en 3 meses al Tribunal de cuentas.

En referencia al régimen sancionador como las pasadas leyes le otorga la potestad al Tribunal de Cuentas y este es el que puede poner sanciones en el caso de detectar irregularidades en la financiación de éstos.

Desafortunadamente, las fundaciones y asociaciones vinculadas a los partidos no están sometidas al límite de cien mil euros establecido para los partidos, y tampoco a la prohibición de recibir donaciones de empresa privadas que tienen contratos vigentes con la Administración Pública.³⁰

Por otra parte, la reforma de 2012 ha puesto también de manifiesto una realidad ante la cual el Derecho de Partidos ha mostrado siempre sus innatas limitaciones reguladoras. A la paradoja del Derecho de Partidos como un derecho de auto-regulación, se une la siempre difícil determinación de los límites materiales más allá de los cuales cualquier normación resulta disfuncional, o simplemente está destinada a caer en el olvido o en el puro incumplimiento³¹

LEY ORGÁNICA 3/2015, de 30 Marzo. Referente al control de la actividad económica y financiera de los partidos políticos. Trata de medidas para fortalecer la lucha contra la corrupción a través del Plan de Regeneración Democrática con cuarenta medidas. Su objetivo es incluir en una única norma las disposiciones relativas al nombramiento de los altos cargos, introduciendo nuevos mecanismos que garanticen la idoneidad del candidato, que permitan un análisis previo de la posible existencia de conflictos de intereses y que aseguren el control del órgano que tiene asignadas las competencias en materia de incompatibilidades.

Referente al régimen de subvenciones impone dos mecanismos para garantizar la aplicación de sanciones que se puedan imponer y para fortalecer las reglas de transparencia. Las subvenciones no serán entregadas a los partidos que no presenten ni hagan públicas sus cuentas como tampoco a los que no estén al corriente de pagos a la seguridad social o de las obligaciones tributarias.

Régimen de donaciones privadas, en esta ley se apuesta más que por un control coercitivo, por el aumento de la transparencia en las obligaciones de los partidos pues

³⁰ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.234

³¹ IGLESIAS BÁREZ, M. (2013). *Financiación de partidos políticos: continuidad y ruptura en el sistema español*. Salamanca: Ars Iuris Salmanticensis. Pags.163-223

esto permite saber quién financia y en qué medida a cada organización y a través de esto dar la confianza o quitársela con el voto a una determinada fuerza política o a otra. Esta nueva disposición estableció unos nuevos límites quedando la cuantía en 50.000 euros por persona física (la redujo a la mitad). Añadiendo que las donaciones superiores a 25.000 euros se tendrían que notificar al Tribunal de Cuentas.

Las condonaciones de deudas con esta ley quedaron prohibidas, se permite la renegociación pero sin que el tipo de interés aplicable sea inferior a las condiciones de mercado, por lo tanto se puede decir que con esta ley si se ha dado un paso hacia adelante en el control de las finanzas. Se obliga a los partidos a nombrar un responsable en la gestión económico-financiera y éste responderá por su gestión.

La nueva disposición observa determinadas infracciones que se puedan cometer y sus correspondientes sanciones (siempre que no sean delitos). El problema que se da es que los plazos para que estas infracciones prescriban son muy cortos.

En lo que respecta a las fundaciones y entidades vinculadas y dependientes de los partidos políticos se ha introducido varios cambios. Se dice que estas entidades serán consideradas como parte de los partidos si estos pueden tener el control de ellas sea directamente o indirectamente, esto está pensado para que no haya lagunas jurídicas en el tema de dependencia y fue una petición expresa del Tribunal de Cuentas en relación con el régimen de donaciones mucho más favorable a los partidos a través de estos entes. Además, todos los entes que se configuren como vinculados o dependientes de los partidos deberán realizar auditoría de sus cuentas anuales y enviar toda la documentación al Tribunal de Cuentas, que emitirá un informe de fiscalización.³²

LA FINANCIACIÓN DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Esta financiación obviamente surgió con la democracia y su objetivo facilitar las tareas que los grupos tienen encomendadas y se relaciona directamente con el principio de igualdad de todos los representantes en el ejercicio de sus funciones, acorde a esta igualdad corresponde una cuantía fija y otra, la cual es mayor o menor en función del número de diputados que componga el grupo, y estos deben de llevar una contabilidad de esta subvención.

El problema que surge en este ámbito es que en la realidad los grupos no se diferencian de lo que es el partido y al final estas partidas económicas se acaban mezclando sin un control efectivo sobre las mismas. En este sentido la doctrina difiere de si realmente existe o no esta separación. Los grupos, por su parte, gozan de autonomía no sólo en relación con sus actividades, sino también patrimonial y laboral. Tanto es así que las

³² SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.263

subvenciones concedidas a dichos grupos son utilizadas para sus necesidades, sin que sea necesaria la aprobación del Parlamento para el gasto de dichos recursos.³³

Algunos autores afirman esta relación y dicen que en los sistemas parlamentarios esta relación existe y acentuada

La posición neutra se base en que no serían órganos de partido, pero tampoco de las cámaras, sino grupos que son autónomos y van por libre tanto de una parte como de otra

No es defendible que los grupos parlamentarios sean órganos de los partidos, porque dichos grupos no pueden ser considerados como asociaciones privadas, no existe el derecho de asociarse o no a un grupo, es una obligación de todos pertenecer a un grupo.³⁴

³³ SANTANO, A.C (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.272

³⁴ SAIZ ARNAIZ, A. (1989). *Los Grupos Parlamentarios*. Madrid: Congreso de los Diputados. p.332

CAPÍTULO II: FINANCIACIÓN Y PARTIDOS

Nuestra legislación en lo relacionado con el derecho de partidos divide dos momentos en la financiación pública de los mismos, por un lado existen subvenciones públicas para financiar las actividades ordinarias del día a día de estos, por otro lado subvenciones para financiar las campañas electorales y las elecciones, que al fin y al cabo es la función principal de estos entes, por ello las actividades ordinarias son más cuestionables a la hora si se deben financiar o no y en qué medida. Si están separadas estas financiaciones es por el hecho de intentar diferenciar unos gastos de otros y que los partidos no puedan mezclar los mismos con intención de buscar el provecho propio en relación con los límites de gasto o en los límites de las donaciones pues en las actividades electorales el valor es más bajo que en las ordinarias.

Es innecesario distinguir entre una financiación y otra, si ambas acaban destinadas al mismo fin. Quizás fuera mejor que se elimine de la LOREG y la Ley Orgánica de Financiación Ordinaria las diferencias entre las reglas por tratarse de un punto que solamente contribuye a la ineficacia de leyes.³⁵

Los partidos políticos tienen que tener una organización, por ello se estructuran democráticamente para cumplir con sus funciones es decir tienen que tener en cuenta valores como la libertad de expresión y elección de sus miembros tienen que garantizar la elección de estos cargos del partido y de los cargos públicos, tienen la obligación de rendir cuentas, de tener un control político, y para que exista esta democracia interna es importante que se den algunas condiciones básicas como son: respetar el principio de la mayoría, con respeto a la minoría, que existan transparencia en sus cuentas y en sus acciones, que se respeten los derechos fundamentales y se protejan a la vez que se den garantías de igualdad entre afiliados, que se den mecanismos de selección a cargos de elección popular...

En España debemos de decir que la estructura de estos entes es muy centralizada debido a una fuerte burocratización de los mismos en consecuencia esto dificulta la democracia interna. Es evidente que los dirigentes y altos cargos de los partidos no suelen acudir a sus militantes para pedirles una opinión o compartir con ellos la toma de las decisiones.³⁶ Sin embargo la existencia de garantías de libertad interna en los partidos fomenta claramente la democracia como un todo y, para ser efectiva, requiere al menos un mínimo de plasmación a nivel legislativo.³⁷

Podemos decir por ello que existe una relación entre la democracia interna de los partidos su financiación. Las listas cerradas colaboran en esta relación de dependencia, al ser costeadas las campañas con dinero público estar en una lista o no puede ajustarse

³⁵ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.278

³⁶ GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUES, P. P. (1988). Consideraciones sobre la Naturaleza y Financiación de los Partidos Políticos. *Revista de Administración Pública* nº115, 371-389.

³⁷ GARCÍA-PELAYO, M. (1986). *El Estado de Partidos*. Madrid: Alianza. págs. 62-63

al comportamiento que hayan tendido estos dirigentes en relación con el partido. Una vez más debemos de resaltar la importancia que el principio de transparencia juega en torno a estas organizaciones partidistas, pues de éste depende que existan mayores o menores niveles de corrupción, y en este sentido la responsabilidad debe de caer sobre los mandatarios de los partidos pues ellos son en mayor o en menor medida los responsables de esta corrupción y en estos crean en no pocas ocasiones organizaciones paralelas para recaudar fondos con lo cual se potencian los niveles de corrupción pues estos luchan para hacerse con el control de los fondos de la organización y esto hace que el partido esté más pendiente de su administración que de la administración en favor de los ciudadanos que al fin y al cabo es la función y finalidad por la cual existen.

La disolución de un partido político tienen determinadas consecuencias entre ellas, ¿Qué hacer con su patrimonio? En el año 2002 se aprobó una disposición referente a esto, la Ley Orgánica 6/2002 la cual, ante esta disolución da las directrices a seguir en el procedimiento dictado por una sentencia judicial y que abre este proceso el cual será dirigido por tres liquidadores y esta liquidación se producirá durante la fase de ejecución de la sentencia. Más allá de esta ley, existen otras disposiciones en relación con esta situación, la Ley Orgánica 20/2003 legisla sobre la financiación ilegal de partidos disueltos o suspendidos, de este mismo año data la Ley Orgánica 38/2003 la cual se refiere el régimen general de las subvenciones. Volviendo a la Ley Orgánica 6/2002 nos da los supuestos que se deben de dar para que una organización partidista sea ilegalizada: que la asociación tenga carácter ilícito, actividad reiterada y grave contra los principios democráticos y vulneración reiterada de la exigencia de una estructura y funcionamiento interno democrático. Cuando se de esta liquidación patrimonial será el Tesoro el que tomará la última decisión de los bienes y estos serán siempre con fines sociales y humanitarios. No se puede considerar que se trate de una medida confiscatoria, porque la liquidación patrimonial es la única solución que posibilita la disponibilidad de los bienes de partidos que fueron declarados ilegales y que, con sus acciones, han herido el principio democrático.³⁸

En nuestro ordenamiento jurídico el primer caso que se dio para aplicar estas medidas fue el del partido político Herri Batasuna un partido de ideología nacionalista vasca, independentista y socialista, cuyo objetivo era la creación de un Estado vasco independiente que fue que según el Tribunal Supremo la creación de este partido político fue por un banda terrorista ETA, y este partido era parte de la misma aunque ellos lo negaran por eso se procedió a su ilegalización y a su posterior liquidación patrimonial en una sentencia del Tribunal Superior de 27 de Marzo de 2003, en auto posterior de 24 de abril de 2003 ya en fase de ejecución se sentencia, se determina el embargo de dichos bienes y derechos según lo dispuesto en el artículo 590 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, pero no fue hasta el 20 de noviembre de 2008 hasta que se

³⁸ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.294

concluyó el proceso de liquidación y se ordenó el pago de acreedores y la transferencia al tesoro.

La sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los casos de Herri Batasuna y Batasuna contra España de 30 de Junio de 2009, avala sin reservas la disolución de los partidos políticos de Herri Batasuna y Batasuna, poniendo fin así a un largo proceso judicial. En la decisión judicial quedó suficientemente probado que los partidos encausados habían incurrido de forma grave y reiterada en un conjunto de actuaciones contrarias a los principios democráticos y los derechos humanos (art 9 LOPP)³⁹

Herri Batasuna y Batasuna alegan que su disolución constituye una violación de la libertad de asociación que garantiza el art 11 del CEDH y el TEDH a la hora de resolver casos, parte de la premisa de que la disolución de un partido político constituye, sin duda una injerencia en la libertad de asociación del partido político, pero el tribunal parte de la idea de injerencia es contraria al art 11 del CEDH, salvo que se cumplan tres condiciones: 1ª que la medida limitativa esté prevista en la ley. 2ª que se dirija a alcanzar alguno o algunos de los fines legítimos previstos en el art. 11.2 del CEDH. 3ª que la medida sea necesaria en una sociedad democrática para alcanzar dichos fines⁴⁰

En una sentencia posterior del Tribunal Constitucional la nº 138/2012, de 20 de Junio supone un cambio importante en la biografía de nuestra Ley de Partidos ya que la decisión del Tribunal, dictada a los diez años de vigencia de la ley 6/2002, de 27 de Junio, se presenta como el agrisulco epílogo de la Ley de Partidos. La decisión del Alto Tribunal, que revoca el Auto de la Sala Especial del Tribunal Supremo de 30 de marzo de 2011 y permite la inscripción de Sortu en el Registro de Partidos Político y esta es acertada a juicio de la profesora Mercedes Iglesias Báñez pero con una fundamentación harto discutible, pues no solo interviene el orden lógico en la acreditación de la sucesión fraudulenta, sino que también se sirve de una argumentación excesivamente débil apartándose el Tribunal de nuevo de su doctrina en la constatación del fraude. No cabe duda de que esta jurisprudencia del Tribunal sobre el valor de la condena del terrorismo ha constituido el elemento determinante para la relegalización de Batasuna. Otra cuestión para el debate es si el Tribunal se equivocó al otorgar a la declaración de condena tal relevancia.⁴¹

³⁹ IGLESIAS BÁÑEZ, M. (2010). *LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS Y EL TEST DE CONVENCIONALIDAD EUROPEO. El diálogo entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno a la ilegalización de Herri Batasuna y Batasuna*. Teoría y Realidad Constitucional. UNED. Págs. 567-586

⁴⁰ IGLESIAS BÁÑEZ, M. (2010). *LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS Y EL TEST DE CONVENCIONALIDAD EUROPEO. El diálogo entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno a la ilegalización de Herri Batasuna y Batasuna*. Teoría y Realidad Constitucional. UNED. Págs. 567-586

⁴¹ IGLESIAS BÁÑEZ, M. (2012). *El Caso Sortu y la relegalización de Batasuna*. Salamanca: Ars Iuris Salmanticenses. Págs. 227-285

Debemos hacer un breve mención a un nuevo artículo, el 12 bis de la Ley Orgánica 3/2015 el cual dice que un partido político podrá ser declarado extinguido judicialmente en tres supuestos: no presenta sus cuentas durante 3 ejercicios consecutivos o 4 alternos, si no convoca al órgano competente para renovar a sus órganos de gobierno y de representación trascurrido un determinado plazo y en el caso de no haber adaptado sus estatutos conforme a esta ley. Con esta declaración lo que se pretende es que las formaciones cumplan con sus obligaciones y presenten sus cuentas al órgano competente, es decir el Tribunal de Cuentas para que este haga el control que le corresponde.

En referencia a las mediadas de financiación indirecta, estas son muy importantes para contribuir con las finanzas de los partidos y gracias a las mismas se puede inyectar menos dinero del caudal público en la financiación de los partidos políticos siendo una medida positiva para el ahorro de estos fondos públicos, pero se debe aclarar que, aunque no son partidas económicas que salen del Estado hacia los partidos como acabamos de explicar al Estado tampoco le resultan gratis pues este en mayor o menor medida asume la financiación de estos bienes y servicios.

Esta financiación indirecta se puede clasificar en tres tipos: los servicios en especie, los incentivos fiscales y las subvenciones relacionadas con las organizaciones que se vinculan a los partidos. En relación con la campaña electoral podríamos hablar de medidas indirectas en la concesión de determinados espacios como locales para llevar a cabo esta, determinados subsidios para actividades de prensa otorgadas a las organizaciones dependientes de los partidos y en espacios de tiempo en medios de radio o televisión de titularidad pública en desarrollo del artículo 20.3 de la Constitución. Esta última se debe de observar con importancia para que los medios sean imparciales y objetivos tanto para la publicidad, como para los debates que se puedan producir y estos espacios de tiempo que le serán otorgados a cada formación política se determinarán en función de los votos obtenidos en las anteriores elecciones equivalentes conforme a lo dispuesto en el artículo 61 de la LOREG, al igual que las franjas de tiempo que disponen que también serán dependiendo de los votos y de los escaños obtenidos anteriormente conforme a lo dispuesto en el artículo 64 de esta ley. Estos espacios son gratuitos y en medios de titularidad pública. La crítica que cabe sobre el tiempo concedido, bajo el punto de vista del pluralismo político, es que se trata de un espacio demasiado escaso ante un modelo de distribución que se puede clasificar como pluralista.⁴² Los medios de comunicación son una gran herramienta para hacer campaña, el problema surge que de su mala utilización estos acaban por incrementar el coste de la campaña de una manera desmesurada.

El principio de la democracia, del voto libre y de la igualdad de condiciones electorales debe prevalecer ante la libertad de información en cadenas de medios privados en

⁴² GARCÍA LLOVET, E. (1987). El Derecho de Antena y las Campañas Electorales. *Revista de derecho Político* n°25 UNED. Madrid, 151-181

período electoral.⁴³ Más que como una limitación o una intromisión en el derecho a la información, se trataría de un ajuste de todo el sistema en pro de la democracia.⁴⁴

CONFLICTOS DE NUESTRO SISTEMA REFERENTES A LA FINANCIACIÓN Y CAMPAÑA ELECTORAL.

Las elecciones es el momento donde los partidos políticos se juegan su futuro próximo, pues del resultado de estas dependen sus siguientes años, por ello, es lógico que intenten conseguir el mayor número de votos y escaños posibles. Los partidos se vuelcan en las actividades electorales y en su financiación la cual se basa en tres principios, que son la libertad de los partidos ante el Estado y ante los entes privados, el principio de igualdad de oportunidades entre ellos y el principio de transparencia.⁴⁵

El Mailing es una de las cuestiones conflictivas que analizaremos a continuación, se trata un correo directo, es una variedad de marketing directo que consiste en enviar información publicitaria por correo postal o correo electrónico; esto es, un folleto publicitario, que suele ir acompañado de una carta personalizada. En el caso electoral lo que vamos a tratar es la subvención que acompaña a esta forma de publicidad de los candidatos de los partidos. Su regulación específica está en al LOREG en concreto en el artículo 59 y según lo dispuesto en éste para que se conceda los partidos tienen que presentar candidatura en las dos cámaras y tienen que llegar a un umbral de votos y escaños. La controversia que genera esta subvención es que no es justa por diversas razones, para que sea concedida la subvención tiene determinadas exigencias en las cuales los partidos minoritarios y extraparlamentarios se ven perjudicados. Otra de las críticas trata en que el gasto que genera no está sujeto al límite de la LOREG. No todo son críticas, esta subvención tiene elementos positivos como los criterios de reparto, los cuales tienen un carácter igualitario, pues no establecen diferencias en los partidos que la reciben,

En base a las críticas recibida, una parte de la doctrina se mostraría en favor de su suspensión pero se trata de una costumbre arraigada en nuestro sistema electoral el cual sería difícil de suplantar o eliminar pues muchos electores están acostumbrados a este sistema y seguramente en el caso de ser suspendida la ayuda los grandes partidos la asumirían de sus arcas y esto volvería a perjudicar a los pequeños con menor poder adquisitivo.

⁴³ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.306

⁴⁴ CARRILLO, M. (1987). *Los Límites a la Libertad de Prensa en la Constitución Española de 1978*. Barcelona: PPU. p.186 y ss.

⁴⁵ FERNÁNDEZ VIVA, Y. (2007). *Igualdad y Partidos Políticos: Análisis Constitucional y Comparado de la Igualdad de Oportunidades de los Partidos Políticos*. Madrid: Congreso de los Diputados. p.314

Si la función del límite de gastos es justamente controlar el flujo de recursos del que los partidos pueden disponer, en un intento de garantizar la igualdad de condiciones en la competencia electoral, su relativización implica un agravamiento sustancial de dicha igualdad.⁴⁶ Al tratarse de una subvención finalista da margen a que los partidos la puedan emplear de otro modo o con otros fines de y esto pueda dar lugar a un fraude, por lo tanto tenemos una laguna en el sistema que debería de ser corregida. En todo caso, y si no se decide finalmente suprimir el mailing se deberían flexibilizar los criterios de acceso y “reajustar” su mantenimiento con otras medidas como las tarifas especiales, o la subvención por la confección de sobres y papeleta.⁴⁷

La problemática cuestión de la precampaña y la campaña electoral, son dos momentos distintos, y deben de quedar claros en cual estamos en cada momento. La campaña electoral trata proceso en el cual quienes se postulan como candidatos para acceder a un cargo político difunden sus propuestas con el objetivo de convencer a los votantes. La finalidad de estas campañas es seducir a los electores para influir en su decisión a la hora de emitir el sufragio. Durante ésta, un candidato intenta dar a conocer su proyecto político. También requiere del activismo de los militantes para llevarse a cabo. Los candidatos necesitan el apoyo de muchas personas para cubrir todo el territorio y así difundir el mensaje entre más votantes pero el factor más importante sin lugar a dudas es el dinero pues se precisan muchos fondos para viajes, alojamiento... y para publicitar a los candidatos.

La precampaña o campaña institucional está regulada por lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución Española y tiene como función específica promover por parte de los poderes públicos el acceso de los ciudadanos a la vida política.

Una vez definido lo que es cada entraremos a analizar el porqué es tan importante distinguir en que momento estamos pues los gastos electorales se pueden mezclar y perjudicar a los partidos más pequeños, aun así esta limitación temporal es muy dudosa y poco realista basándose en el artículo 51 de la LOREG. El tiempo empleado para la campaña electoral es de 15 días solamente y en la reforma de la LOREG de 2011 se intentó dar una solución para establecer una regla más rígida, pero con todo ello esta separación de plazos no ha servido mucho para disminuir los gastos electorales. La campaña electoral propiamente dicha tiene hoy en día una operatividad muy escasa, principalmente si se considera que gran parte del electorado forma su opinión a través de movimientos a largo plazo, y no en un período tan corto como es la campaña.⁴⁸ En el caso de incumplimientos en base a lo dispuesto en el artículo 144 de la LOREG se prevén sanciones para acciones como realizar propaganda electoral fuera de plazo de campaña electoral o que esta sea indebida. El problema de estas sanciones es que son de

⁴⁶ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.321

⁴⁷ IGLESIAS BÁREZ, M. (2016). *Participación, representación y democracia: XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España / coord. por José Luis Cascajo Castro, Augusto Martín de la Vega*. SALAMANCA: ISBN. p.135

⁴⁸ GAVARA DE CARA, J. L. (2009). El derecho electoral de las Comunidades Autónomas. *Cuadernos y Debates Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, p.308

carácter penal y este derecho como bien es sabido debe usarse como última ratio por tratarse de conductas con un plus de desvalor por ello no es el más adecuado para aplicar en casos de estos incumplimientos y lo mejor sería aplicar sanciones económicas.

El modelo que tenemos hoy día en nuestro ordenamientos jurídico es un modelo digamos un poco desfasado, que supone grandes costes para las organizaciones políticas y poco actualizado a las tecnologías de hoy día. Este modelo es consecuente de este encarecimiento de las campañas electorales que se debe al gran número de sufragios que se dan en nuestro territorio pues tenemos elecciones generales, autonómicas y municipales cada 4 años esto junto con los nuevos medios de hacer campaña tan costosos en marketing es lo que ha llevado al endeudamiento masivo y a los problemas de corrupción de las organizaciones políticas pues éstas ha asumido costes muy por encima de sus posibilidades. La propaganda electoral, es decir la que realizan las organizaciones a través de determinados actos en tiempo de campaña electoral, y la propaganda política, la que se realiza de manera permanente fuera del periodo electoral ha llevado a aumentar los gastos de manera significativa, sobre todo con la primera. Los gastos electorales son los que se contabilizan desde la convocatoria de las elecciones y en estos debemos de aclarar que no entran los que son de propaganda política.

Por todo lo anteriormente expuesto podemos decir que este modelo está seriamente en peligro pues las funciones de estos partidos están en constante crítica. Se percibe hoy que el llamado Estado de partidos ha terminado monopolizando, y en cierto forma empobreciendo la realidad de la representación política.⁴⁹ Por ellos este sistema de financiación no ha sido eficaz en algunas de sus finalidades últimas pues no ha evitado el aumento del gasto de la política, no ha incentivado la participación ciudadana en el proceso democrático, no ha evitado a los partidos posibles dificultades financieras y mucho menos ha combatido la corrupción como se esperaba.⁵⁰ Cuando se intenta dar solución a estos problemas las medidas que se suelen adoptar son la de modificar los términos de la financiación pública que en un principio podrían ser las adecuadas para el sostenimiento de éstos pero hoy día este modelo con sus características no parece que pueda seguir cumpliendo con las funciones constituciones que le fueron otorgadas en un primer momento y ellos porque el sistema no ha sido capaz de erradicar la financiación irregular y no ha conseguido una competición electoral que sea equitativa.

Los recursos públicos que son conferidos a los partidos les posibilitan tener una base sólida, que les permite no sólo subsistir como organización, sino también mantener los espacios de poder que les fueron gradualmente concedidos ⁵¹ por este motivo se afirma que estos entes actúan como si fueran un cartel.

⁴⁹ BLANCO VALDÉS, R. (2001). *Las Conexiones Políticas: Partidos, Estado, Sociedad*. Madrid: Alianza. p.189-208

⁵⁰ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.337

⁵¹ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.340

CAPÍTULO III: EL CONTROL DE LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En el contexto actual del sistema de partidos españoles se ha perdido la desconfianza por parte de los ciudadanos por ello se debe de garantizar una máxima transparencia en las cuentas de estas instituciones, dicho esto cuando hablamos de transparencia de lo que se trata es de garantizar que las cuentas que estas organizaciones presentan son reales al cien por cien, de tal manera que cualquiera pueda confiar en que no hay ningún tipo de engaño o disimulo. El problema que existe en cuanto a la regulación de la financiación política tanto en España como en el derecho comparado es que las reglas no se respetan y los partidos acaban por hacer lo que les viene en gana es decir, dicho de otro modo el nivel de cumplimiento de la legislación es muy bajo.

La mejora de los dramáticos niveles de desconfianza en los partidos y los políticos en España no solo debería pasar por mejorar la regulación de la financiación política y la transparencia de los partidos sino, de manera decisiva, por elevar la calidad de nuestras instituciones de gobierno y su profesionalización. Esta transparencia debería ser el pilar fundamental del sistema y si se combinara con un sistema real de sanciones a los partidos que no cumplieran con la normativa serían unos mecanismos de control eficaces, pero esta transparencia tiene costes económicos y políticos.

El control de los partidos puede ser un control interno o externo, el interno puede afectar a la democracia interna de los partidos, ya que los afiliados tienen el derecho de saber la situación actualizada de las finanzas del partido. El control externo está actualmente en manos de las juntas electorales y del Tribunal de Cuentas.⁵² En relación con este último podemos decir que de su efectividad dependen no sólo los niveles de corrupción política presentes en el sistema, sino ante todo la preservación del principio de igualdad de partidos, la transparencia y limpieza del proceso electoral y, en último término, la garantía del derecho fundamental de participación política.⁵³

La doctrina parece inclinarse hacia sistemas menos prohibitivos, pero más transparentes, en donde el problema de la financiación ilegal e irregular pueda ser, al menos jurídicamente controlado.⁵⁴

Respecto al control externo y el órgano que se encarga de ello, es decir el Tribunal de Cuentas, el mayor problema que existe trata de las dificultades, trabas procedimentales que este tiene a la hora de llevar a cabo su función como es el caso de los plazos que los partidos tienen para presentar las cuentas los cuales son incumplidos reiteradamente como el plazo de 30 días que tienen para presentar las cuentas que las entregan para recibir el adelanto del 90% del montante total. Con las cuentas ordinarias sucede lo

⁵² ÁLVAREZ CONDE, E. A. (1994). La Financiación de los Partidos Políticos. *Centro de Estudios Constitucionales, Madrid*, 26-27

⁵³ IGLESIAS BÁREZ, M. (2016). *Participación, representación y democracia: XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España / coord. por José Luis Cascajo Castro, Augusto Martín de la Vega*. SALAMANCA: ISBN. p143

⁵⁴ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.344

mismo llegando en ocasiones a ser presentadas hasta con un retraso de más de tres años. Sean las que fueren, a este órgano le llegan con retraso siempre y en unas condiciones deficientes y esto le dificulta la labor en gran medida, por no hacer referencia a la propia legislación la cual difiere según se trate de la fiscalizar financiación ordinaria o electoral siendo esta última a través de la LOREG mucho más rígida.

La legitimación de este tribunal es discutida por parte de la doctrina. Algunos autores defienden esta legitimación y dicen que cuando se atribuye competencia a una agencia del Gobierno o departamento el poder de fiscalización de los partidos, además de dotarle de competencia, también se deben definir los procedimientos de elección de sus miembros, garantizando la independencia de dicho órgano, definir potestades⁵⁵ específicas, interpretaciones de leyes relevantes y verificación y publicación de informaciones que indiquen una supuesta violación de legislación y aplicar sanciones.

Por otro lado, otros autores difieren de esta legitimidad y cuestionan su competencia como es el caso de Gómez Sánchez el cual tiene una postura muy crítica hacia este y señala que no es común que se otorgue a los órganos como el Tribunal de Cuentas la función fiscalizadora, y que este debería intervenir solamente en caso de conflicto, antes de las elecciones o facultativamente para otros asuntos económicos de los partidos. Fuera de estas hipótesis, la fiscalización debería ser realizada por una auditoría externa con una entidad privada y junto con ello la competencia al Tribunal técnicamente deficiente, porque no debería haberse producido a través de la Ley Orgánica 3/1987.⁵⁶ González-Varas entiende que el Tribunal de Cuentas no ofrece las garantías necesarias para realizar esta función fiscalizadora de los partidos políticos, a la vez que sólo le compete la fiscalización de fondos públicos, y como los partidos son jurídicamente considerados entres privados, a partir del momento de la trasferencia de la subvención estatal, dicho recurso deja de tener naturaleza pública.⁵⁷ Al margen de diversas opiniones con la aparición en escena de la Ley Orgánica 8/2007 este órgano de fiscalización de las finanzas quedó legitimado, pero su adaptación más completa quedó con la ley 3/2015 pues de una vez definió que las actividades de estos y de sus entidades vinculadas a los mismos quedan sujetas a este control de actividad económico-financiero. Además del deber de colaboración de personas físicas y jurídicas ya sean públicas.

Los informes que este emite dejan en entredicho la normativa sobre financiación de los partidos políticos y en los primeros que hizo sobre la fiscalización de las cuentas ordinarias quedó demostrado pues este tuvo muchísimas dificultades para realizarlos.

⁵⁵ NASSMACHER, K.-H. (2003). *Monitoring, Control and Enforcement of Political Finance Regulation*. Stockholm: International IDEA. p.144

⁵⁶ GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (2001). *El Tribunal de Cuentas: El Control Económico-Financiero externo en el Ordenamiento Constitucional Español*. Madrid: Marcial Pons. Universidad Nacional de Educación a Distancia. P226-228

⁵⁷ GONZÁLEZ-VARA, S. (1995). *La Financiación de los Partidos Políticos*. Madrid: Dykinson. P137-138

Con la aprobación de la Ley Orgánica 3/2015, el Plan de Contabilidad para las formaciones políticas deberá sufrir modificaciones, a fin de adaptarlo a la nueva normativa por medio de un acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas, atendiéndose a las peculiaridades de las uniones, federaciones y confederaciones y coaliciones permanentes de los partidos.⁵⁸ Este plan de contabilidad está compuesto de: marco conceptual de la contabilidad, normas de registro y valoración, cuentas anuales, un cuadro de cuentas y definiciones y relaciones contables.

El tribunal de cuentas no tiene la potestad para realizar investigaciones y esto tiene sus consecuencias pues no puede comprobar la veracidad de los datos que le son entregados como también la demora en el proceso que acaba por alargarlo demasiado y no cumpliendo con los tiempos estipulados en la ley lo cual lleva a una prescripción de las posibles acciones que se pudieran ejercer contra los partidos que presentan estas datos económico-financieros de forma incorrecta o fuera de plazo el cual es cuando se trata de cuentas electorales, de 100 a 125 días según lo dispuesto en el artículo 133 de la LOREG, por ellos si se lo entregan a tiempo (que no siempre sucede) el Tribunal dispondría exclusivamente de 75 días, un plazo relativamente pequeño. Aun así, el Tribunal se esfuerza verdaderamente en llevar a cabo una fiscalización completa, intentando solucionar problemas o suplir directamente lagunas normativas, sin afectar a la separación de poderes existente.⁵⁹

Vamos a ver mínimamente los informes emitidos por éste.

En las elecciones del año 2000 se fiscalizaron 19 formaciones políticas, hubo una correcta presentación de documentos en general, para algunas formaciones políticas se sugirió la reducción de las subvenciones debidas por la verificación de gastos en las emisoras de radio-difusión terrestres no permitidas en la LOREG. Se puede decir que el tribunal no denunció irregularidades en las cuentas pero no significa que estas no tuvieran fallos acorde a la legislación vigente del momento.

En las elecciones de 2004 fueron fiscalizados 16 partidos políticos, el tribunal destaca que había fallos en estas pero no existe ninguna propuesta de sanción por la ineficacia de previsión legal. Hubo una sugerencia de reducción de subvenciones motivada por los excesos de gastos en prensa y radio. Y el tribunal aplicó una tabla progresiva de coeficientes, de modo general se resalta el cumplimiento del límite global de gastos pero no todas las entidades y empresas le mandaron las informaciones solicitadas. En las Elecciones 2008 se fiscalizaron 17 formaciones, un dato curioso es que 4 de estas formaciones no tuvieron que ser fiscalizadas por lograr escaños solo en el Senado y por lo tanto no tener derecho a subvenciones. En las elección de 2011 se fiscalizaron 19 entidades el número de entidades no varía mucho lo que quiere decir que es sistema de partidos se encuentra petrificado. El informe del tribunal de estos comicios entre otras

⁵⁸ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.356

⁵⁹ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.359

cuestiones refleja un problema que es el reembolso a título de mailing. Pero en este informe se dio un gran avance que fue la identificación y la clasificación de los gastos electorales y ordinarios. El razonamiento realizado por los partidos es que cumplir la norma no aporta ningún beneficio en el resultado de las elecciones, y que las consecuencias por los eventuales incumplimientos no son percibidas como un elemento que coacciona al cumplimiento de la ley.⁶⁰

En base a todo lo anteriormente expuesto podemos sacar determinadas conclusiones que son en la rendición de cuentas éste dice que existen lagunas importantes en base a la transparencia en la financiación, se advierte sobre el problema que fundaciones y asociaciones vinculadas a partidos revivan subvenciones pues estas pueden terminar asumiendo gastos de los partidos en las campañas, mayor regulación en los gastos de precampaña y en los gastos electorales quedando bien distinguidos unos de otros, necesidad de uniformar la financiación ordinaria y la electorales o relacionado con las donaciones privadas o el límite de gasto, el tribunal para intentar solucionar estos problemas solicitó que se diera un régimen de sanciones adecuado para ser aplicado a las formaciones políticas que incurrieran en estas prohibiciones.

En lo relacionado con los informes de la financiación ordinaria, estos son muchos más amplios y más complejos los partidos los presentan como es habitual fuera de plazo y esto hace al tribunal ir con una demora continua. Un dato a tener en cuenta es que el tribunal en ninguno de sus informes recomendó aplicar sanciones por irregularidades pues éste consideraba que la facultad de sancionar no le correspondía a él. En el primer informe emitido que data del 1987 al 1993 los partidos presentaron cuentas de forma muy irregular y poco técnica, se puede decir que las actividades que estos incluyeron en la rendición de cuentas no se correspondían con todos los movimientos que estos realizaron, faltando datos principales como el total de las subvenciones recibidas o falta de separación de esta financiación ordinaria y la extraordinaria... sin duda un alto nivel de irregularidades y una falta acusada de directrices en la elaboración como es una mala clasificación de ingresos y gasto, no hacer inventario del inmovilizado, confusión entre donaciones privadas y cuotas de afiliados, no aplicar principios contables en los cálculos diferencias entre valores declarados y documentados. Se detectaron nuevas irregularidades para los que no existía una regulación precisa en la Ley Orgánica 3/1987 como es la de recibir subvenciones públicas de origen local. El ámbito local es donde los partidos obtienen más recursos y por ello donde se dan los mayores casos de corrupción y donde el control y fiscalización de estos es menor⁶¹

Respecto a la posibilidad de que estos entes ejercieran actividades mercantiles había hasta el momento una falta de regulación total y por ello al no existir normativa legal el

⁶⁰ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.371

⁶¹ IGLESIAS BÁREZ, M. (2016). *Participación, representación y democracia: XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España / coord. por José Luis Cascajo Castro, Augusto Martín de la Vega*. SALAMANCA: ISBN. p.142

Tribunal no se pronunció sobre esta cuestión. El tribunal comprobó de la existencia de condonaciones de deudas por parte de las entidades financieras a los partidos.

Del año 2000 al 2006 se podría decir que persistieron los mismos fallos que en los informes pasados debido a la falta de previsión legal, el Tribunal sugirió una regulación para la condonación de deudas y que la fiscalización también fuera para las formaciones políticas con representación, también que se evitara que los grupos parlamentarios utilizaran las subvenciones en la financiación de los partidos. Por lo tanto se siguieron cometiendo faltas en la entrega de documentación, incumplimiento de plazos deficiencias en los dossiers... en una nueva demostración de desatención hacia las recomendaciones del Tribunal de Cuentas, las organizaciones políticas siguieron sin rectificar sus comportamientos, amparadas por la total ausencia de sanciones.⁶²

El informe de 2007 con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 8/2007 se vislumbran los primeros cambios en la fiscalización, pues se amplió la fiscalización pero debemos de aclarar que estas nuevas reglas se comenzaron a aplicar después del 5 de Julio de 2007 y no solo a los partidos también las entidades dependientes de ellos estaban sometidos a esta regulación en base a lo regulado en la disposición adicional séptima y esto quedó reflejado en que 26 fundaciones fueron fiscalizadas donde quedó constatado que se hacían entregas directas de fondo entre estas organizaciones y el propio partido y por eso lo normal es que las cuentas acabasen por mezclarse. El tribunal tuvo que definir lo que se podía considerar como entidad vinculada a los partidos para poder fiscalizarlas y para ello lo hizo en base a la regulación que estas tienen en el código de comercio en su artículo 42 conforme 3 criterios determinantes. Se estableció una obligación de control interno de los partidos en base a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Orgánica 8/2007. Las condonaciones de deudas prosiguieron y sin ser aclaradas al tribunal de cuentas, sumando la friolera de 214,6 millones de euros.

De 2008 al 2012 de nuevo persiste una reiterada violación de las reglas por muchos de estos entes por lo tanto podemos sacar en conclusión que los partidos no tienen ninguna intención de perfeccionar la elaboración de las cuentas y para colaborar en esta labor de fiscalización, en este periodo contable aumentó el número de fuerzas políticas con obligación de rendir cuentas y para intentar ir al día, y acabar con la demora el tribunal decidió realizar esta evaluación en solo un año. En lo referente a las donaciones privadas, estas representaban valores importantes en las finanzas estos entes a pesar de tener establecidos unos límites y unas restricciones, muchas de ellas no identificadas. En las relacionadas con personas jurídicas, sin el acuerdo del órgano social competente, el cual era obligatorio en base a lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 8/2007. Una vez más el Tribunal menciona la omisión en la tipificación de las infracciones susceptibles así como de la prescripción de dichas infracciones y sanciones. La ausencia de esta reglamentación produce inseguridad jurídica en relación con la

⁶² SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.396

incoación de los procedimientos sancionadores previstos.⁶³ Las fundaciones y las asociaciones, en lo respectivo a su fiscalización fue complicado llevarla, pues su reglamentación es muy escasa y se puede decir que la Ley Orgánica 3/2015 avanza poco en esta regulación y en una falta de previsión de sanciones se seguirán vulnerando las normas de forma reiterada como en las normativas anteriores, pues si no existe un sistema garante de estas, su fiscalización resulta poco útil.

⁶³ SANTANO, A.C. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España*. MADRID: CEPC. p.416

CONCLUSIONES

Desde la instauración de la democracia en nuestro ordenamiento jurídico a través de la cual España acababa con una dictadura y se convertía en un Estado Social y Democrático de Derecho han pasado 40 años y en este tiempo la voluntad popular se ha manifestado a través de sus representantes organizados en partidos políticos, por lo tanto podemos decir que vivimos en un Estado de Partidos. Para que éste sea efectivo se requieren de muchos recursos económicos los cuales tienen que ser regulados jurídicamente para llevar sobre ellos un control efectivo pues de no ser así de podrían administrar de forma muy desleal. Como tal muchas de las fuentes de financiación que hace años eran válidas ahora no lo son, pues la sociedad evoluciona y el derecho se debe de adaptar y regular las nuevas situaciones. En la actualidad fuentes importantes de recaudación de activos son los préstamos y los créditos, las donaciones que realizan los particulares, aportaciones realizadas por los candidatos y los cargos electos.

Recaudación principal de estos Entes a través de la financiación pública por parte del Estado, la cual fomenta el pluralismo de fuerzas políticas, la igualdad e intenta de mayor manera luchar contra la corrupción (muy difícil de combatir). Esta financiación se impuso a la privada para liberar a los partidos de la dependencia a recursos privados los cuales suelen ser subvencionados por personas o grupos de personas que buscan un interés propio y por ellos esta dependencia no fomentaría la democracia. Dentro de esta forma de financiación existen muchos debates dentro de la doctrina, dudando de si es la más adecuada para cumplir con los objetivos de los partidos o no. Se cuestiona si las subvenciones tienen que ser entregadas a título de reembolso de gastos electorales o como contribución a estos, si esta debería entregarse al partido o a los candidatos... en base a todas estas dudas que acompañan a la financiación pública, los sistemas mixtos (financiación pública-privada) son los más comunes, aunque no tan dependiente de los fondos públicos como ocurre en España, que es uno de los ejemplos donde más se aporta públicamente a los presupuestos de los partidos políticos. En efecto, en nuestro país se apuesta por un sistema mixto de financiación basado en las aportaciones de la ciudadanía (pero de naturaleza marginal, que no cubre la operatividad diaria de los partidos políticos) y, sobre todo, por la vía de los recursos procedentes de fuentes públicas, que se hacen depender del alcance de la representación política de los partidos (a mejores resultados, más recursos públicos).

Uno de los mayores problemas que se da es la corrupción en base a esta financiación, pues los partidos necesitan mucho dinero para financiar su actividad ya sean ordinarias o extraordinarias, cuando un sujeto o un partido se corrompe y decide hacer estas prácticas, ya no va solo en contra de una dudosa ética profesional, va también en contra de las leyes que lo que protegen en último ratio es el interés público y por ellos el derecho penal será el encargado de castigar estas conductas a través de jueces y tribunales. El problema que se da en este ámbito de financiación es que las leyes aplicables por su ineficacia son las que motivan a seguir con estas conductas.

En el primer capítulo de este trabajo abordamos la regulación jurídica de esta financiación, a través de las distintas regulaciones que se sucedieron en el tiempo, comenzando en la transición política española, la primera norma en regular esta materia fue el Decreto-Ley 20/1977 el cual, como bien exponía en el preámbulo, esa normativa estaba pensada única y exclusivamente para esas primeras elecciones democráticas a celebrar el día 15 de junio. Después se aprobó la Ley 54/1978 se trató de una norma pre-constitucional, que fue breve tanto en artículos como en contenidos, y sirvió primordialmente para asentar un procedimiento sencillo de constitución en libertad de los partidos políticos. Más tarde se aprobó el Decreto-Ley 20/1977 que estableció el actual modelo de financiación aplicando el doble criterio de acceso a las subvenciones públicas. Para regular este marco electoral se creó una nueva disposición la Ley Orgánica 5/1985 la LOREG. La ley orgánica del régimen electoral general. Junto con esta se estableció la Ley Orgánica 3/1987 de financiación de partidos políticos. Pasarán dos décadas hasta una nueva regulación a través de la Ley Orgánica 8/2007 de financiación de estos pero con modificaciones más acordes a su época, la reforma de la LOREG en el año 2011, la reforma de la ley de financiación 5/2012 y la Ley Orgánica 3/2015.

En el segundo capítulo analizamos la financiación de estas actividades ya fueran ordinarias o extraordinarias y su incompatibilidad teórica, pues como bien vimos en la práctica al final se mezcla estas fuentes de ingresos sin control real. Analizamos los efectos de la financiación pública y su impacto sobre la democracia interna de los partidos. Se estudió la disolución de los partidos y sus efectos económicos. Fue objeto de análisis la financiación indirecta de los partidos en España. Después de todos análisis, pasamos a los conflictos que podían suceder en la financiación electoral y en el modelo de campañas electorales, la precampaña y la campaña y su distinción, la propaganda política y la propaganda electoral

El Tercer capítulo se centró en los informes del Tribunal de Cuentas sobre los gastos electorales y ordinarios de los partidos y quedo claro de este estudio que todos eran ineficientes sin criterios técnicos, con incumplimientos continuos de normativa año tras año al no tener un sistema de sanciones eficaz. Por ello el modelo vigente a día de hoy es insuficiente y no lleva a cabo una función fiscalizadora adecuada mayormente por que estos entes políticos parecen no estar interesados realmente en un cambio eficaz.

BIOGRAFÍA

(07 de Mayo de 2016). *eldiario.es*.

ÁLVAREZ CONDE, E. A. (1994). La Financiación de los Partidos Políticos. *Centro de Estudios Constitucionales, Madrid*, 26-27.

BLANCO VALDÉS, R. (1990). En *Los Partidos Políticos*. (pág. 192). Madrid : Tecnos.

BLANCO VALDÉS, R. (2001). *Las Conexiones Políticas: Partidos, Estado, Sociedad*. Madrid : Alianza.

CARRILLO, M. (1987). *Los Límites a la Libertad de Prensa en al Constitución Española de 1978*. Barcelona: PPU.

FERNÁNDEZ VIVA, Y. (2007). *Igualdad y Partidos Políticos: Análisis Constitucional y Comparado de la Igualdad de Oportunidades de los Partidos Políticos*. Madrid: Congreso de los Diputados.

GARCÍA LLOVET, E. (1987). El Derecho de Antena y las Campañas Electorales. *Revista de derecho Político nº25 UNED. Madrid*, 151-181.

GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUES, P. P. (1988). Consideraciones sobre la Naturaleza y Financiación de los Partidos Políticos. *Revista de Administración Pública nº115*, 371-389.

GARCÍA-PELAYO, M. (1986). *El Estado de Partidos*. Madrid: Alianza.

GAVARA DE CARA, J. (2004). *La distribución de Competencias en Materia Electoral en el Estadode las Autonomías*. Madrid: Cuadernos de Derecho Publico nº22-23.

GAVARA DE CARA, J. L. (2009). El derecho electoral de las Comunidades Autónomas. *Cuadernos y Debates, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, 308.

GIL CASTELLANO, J. (2001). *La financiación de los partidos Partidos: El Estadode la Cuestión*. Valencia : Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol nº 36/37 p.249.

- GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (2001). *El Tribunal de Cuentas: El Control Económico-Financiero externo en el Ordenamiento Constitucional Español*. . Madrid: Marcial Pons. Universidad Nacional de Educación a Distancia. .
- GÓNZÁLEZ-VARA, S. (1995). *La Financiación de los Partidos Políticos*. Madrid: Dykinson.
- IGLESIAS BÁREZ , M. (2010). *LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS Y EL TEST DE CONVENCIONALIDAD EUROPEO. El diálogo entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno a la ilegalización de Herri Batasuna y Batasuna*. Teoría y Realidad Constitucional. UNED.
- IGLESIAS BÁREZ , M. (2013). *Financiación de partidos políticos: continuidad y ruptura en el sistema español*. Salamanca: Ars Iuris Salmanticensis.
- IGLESIAS BÁREZ, M. (2012). *El Caso Sortu y la relegalización de Batasuna*. Salamanca: Ars Iuris Salmanticensis.
- IGLESIAS BÁREZ, M. (2013). *Financiación de partidos políticos: continuidad y ruptura en el sistema español*. Salamanca: Ars Iuris Salmanticensis.
- IGLESIAS BÁREZ, M. (2014). *Hacia la transnacionalización de los partidos políticos y sus fundaciones políticas en la Unión Europea: El estatuto jurídico y la financiación de partidos políticos europeos y de sus fundaciones* . Salamanca: Ars Iuris Salmanticensis .
- IGLESIAS BÁREZ, M. (2016). *Participación, representación y democracia: XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España / coord. por José Luis Cascajo Castro, Augusto Martín de la Vega*. SALAMANCA: ISBN.
- MALEN SEÑA, J. (1997). *El Fenómeno de la Corrupción* . Madrid: ÁLVAREZ,S.
- NASSMACHER, K.-H. (2003). *Monitoring, Control and Enforcement of Political Finance Regulation* . Stockholm: International IDEA.
- PAJARES MONTOLIO, E. (1998). *La financiación de las Elecciones* . Madrid: Congreso de los Diputados p.33.

- PÉREZ ROYO, J. (2005). *Curso de Derecho Constitucional 10º ed.* Madrid: Marcial Pons.
- PRESNO LINERA, M. (2007). Nuevos Estatutos de Autonomía con Viejos Sistemas Electorales. *Revista de Estudios Autonómicos y Federales nº 5 s.l.*, 101-145.
- Publicado en el BOE nº 165. (de 11 de Julio de 1997).
- SAIZ ARNAIZ, A. (1989). *Los Grupos Parlamentarios.* Madrid: Congreso de los Diputados.
- SÁNCHEZ MUÑOZ, O. (2007). *La igualdad de Oportunidades en las Competiciones Electorales.* Madrid: CEPC.
- SANCHEZ MUÑOZ, O. (2009). Cuestiones Relativas a la Financiación de los Gastos Electorales y al Desarrollo de Comunicacion. En AA.VV: *El Informe del Consejo de Estado sobre la Reforma Electoral* (págs. 617 - 656). Madrid : CEPC .
- SANTANO, A. (2016). *La financiación de los partidos políticos en España.* MADRID: CEPE.
- VILLORIA MENDIETA, M. (2006). *La Corrupción Política.* Madrid: Síntesis.