

Nuevos retos para el control de la financiación de los partidos políticos. Cómo prevenir la corrupción en los partidos políticos desde el control externo.

Òscar Segura i San Juan

Auditor de la Sindicatura de Cuentas de Catalunya

osegura@sindicatura.cat

Resumen: La comunicación analiza la evolución normativa de la financiación de los partidos políticos y el control sobre las cuentas que las formaciones políticas presentan. De la experiencia de las fiscalizaciones realizadas sobre la contabilidad electoral y la contabilidad ordinaria de las formaciones políticas catalanas, se proponen algunas medidas para mejorar el control y prevenir la corrupción de los partidos políticos.

1. INTRODUCCIÓN SOBRE EL CONTROL, LA CONTABILIDAD Y LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Durante los últimos años los escándalos públicos han salpicado a los partidos políticos, a políticos en activo y a trabajadores de los mismos imputados, juzgados y algunos condenados. La cual cosa ha puesto de manifiesto la falta de control sobre las cuentas y en concreto de la financiación de los partidos. Casos de financiación ilegal se han destapado en la mayoría de partidos políticos con representación parlamentaria, alguno de los más mediáticos han sido Cas Palau que afecta a la financiación de Convergencia, el Caso Bárcenas y el caso Gürtel del Partido Popular, Operación Púnica al Partido Popular de la Comunidad de Madrid, y un largo etcétera. Estos escándalos vinculados a la financiación de partidos políticos continua alarmando a la población y creando un clima de desafección y de desconfianza sobre los partidos políticos y los representantes públicos.

Los partidos políticos en el poder, ante esta situación, se han puesto a trabajar en comisiones legislativas monográficas tanto en el Parlamento de Catalunya, *Cimera contra la corrupción* o en el Congreso de los Diputados *La Comisión para la auditoria de la calidad democrática. La lucha contra la corrupción y las*

reformas institucionales y legales, asesorados por ponentes especializados en la materia.

La encuesta del CIS del mes de mayo del 2017 pone de manifiesto que la ciudadanía está muy preocupada por la corrupción vinculada a los partidos políticos, esta percepción se ha incrementado en doce puntos respecto a la encuesta anterior. Después del paro, la corrupción y el fraude en segundo lugar y los partidos políticos y los políticos en tercer lugar son los principales problemas que perciben los ciudadanos en la encuesta del CIS.

2. NORMATIVA QUE REGULA LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La normativa que regula los Partidos Políticos y su financiación es la siguiente: la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio Ley de Partidos, la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, financiación de los partidos políticos (LOFPP) y la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG).

La Ley Orgánica de Partidos Políticos se estructura en cuatro capítulos, en el primero de ellos se establece la libertad de creación y de afiliación a los partidos políticos y los requisitos para inscribirse en el Registro de Partidos. El capítulo segundo dispone los principios que han de regular el funcionamiento de los partidos políticos y las obligaciones de los afiliados. En el capítulo tercero se establece el procedimiento para declarar la ilegalidad de un partido político, las causas de disolución o suspensión judicial. El capítulo cuarto, dispone que la financiación de los Partidos Políticos se regulara mediante la Ley Orgánica sobre Financiación de los Partidos Políticos.

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) regula el contenido esencial de la materia electoral, en primer lugar las disposiciones comunes para las elecciones por sufragio universal directo y las disposiciones especiales para la elección de diputados, senadores, elecciones municipales y elecciones al Parlamento Europeo.

La Ley Orgánica de Financiación de Partidos Políticos (LOFPP) del 1987 constituyó la primera regulación sobre la financiación de los partidos políticos, esta norma fue modificada por la Ley 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

La ley de financiación de los partidos políticos se estructura en seis títulos: normas generales, fuentes de financiación, régimen tributario, obligaciones contables, fiscalización y control y el régimen sancionador.

El 22 de octubre del 2012 se modificó la LOFPP mediante la aprobación de la Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre con el objetivo de reforzar los mecanismos de control de la financiación de los partidos e incrementar la transparencia de su actuación.

Esta modificación se quedó corta y los grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados durante el mes de febrero del 2013, presentaron un proyecto de ley en el que se incluye nuevas medidas de vigilancia de la actividad económica financiera de los partidos políticos, que se aprobó definitivamente en el mes de marzo del 2015.

Ley Orgánica 3/2015 de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos modifica las siguientes leyes: la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo del Tribunal de Cuentas; la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, de Tribunal de Cuentas, La Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, la ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular y la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

El objetivo principal de esta modificación era establecer nuevas medidas de vigilancia de la actividad económico-financiera a los partidos políticos.

Esta nueva redacción de la LOFPP, se apoya en la Ley 8/2007 pero la modifica e introduce numerosas novedades, las más significativas son:

- Se clarifica el concepto de donación a un partido político.
- Se mejora la regulación de las donaciones, se incorpora el procedimiento de devolución de donaciones indebidas y el retorno al Tesoro Público del exceso donado.
- Desaparecen las aportaciones de simpatizantes y militantes, sólo pueden ser aportaciones de afiliados

- Se prohíben las donaciones procedentes de personas jurídicas.
- Se prohíben las condonaciones de deuda por entidades de crédito.
- Se amplía la información económica y financiera que han de publicitar los partidos políticos, las fundaciones y entidades vinculadas a estos.
- Se crea la figura del responsable de la gestión económico financiera.
- Se establece la obligatoriedad de que los partidos políticos establezcan unas instrucciones internas en materia de contratación.
- Se define el concepto de vinculación de una fundación o de asociación a un partido político
- Se establece un régimen sancionador
- Se tipifica per primera vez el delito de financiación ilegal de partidos políticos
- Se incorpora la figura declaración judicial de extinción de partido político cuando no haya presentado las cuentas anuales durante tres ejercicios consecutivos o cuatro de alternativos, sin perjuicio de las responsabilidades derivadas de la falta de presentación de las cuentas anuales.

3. CONCEPTO DE PARTIDO POLÍTICO

La Constitución¹ señala que los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política.

El artículo 1 de la de la LOFPP define la expresión partido político como un conjunto de entidades que incluye los propios partidos políticos, las federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores.

Un partido político es una entidad privada de carácter asociativo en que varias personas con capacidad de obrar acuerdan voluntariamente su constitución.

Los requisitos para inscribirse como partido político en el Registro de partidos² son los siguientes: presentar la solicitud de inscripción del partido, una acta

¹ El artículo 6 de la Constitución establece que “los partidos políticos se ajustarán en su organización, funcionamiento y actividad a los principios democráticos y a los dispuesto en la Constitución y en las leyes».

² El Registro de Partidos Políticos es de ámbito nacional y depende del Ministerio del Interior. www.infoelectoral.mir.es

notarial de acuerdo de constitución en la que han de figurar el nombre de los promotores³ del partido (tres o más personas físicas), los órganos directivos provisionales del partido, el domicilio social, el ámbito de actuación del partido político: estatal, autonómico, provincial o local y los estatutos por los que se registrará el partido.

Pasados veinte días de la presentación de esta documentación en el Registro de los Partidos Políticos, el Ministerio del Interior procederá a practicar la inscripción del partido y en ese momento el partido adquiere la personalidad jurídica propia.

4. LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ESPAÑA

El legislador español en 1987 optó por un sistema de financiación de los partidos políticos mixto, es decir, por una parte, los partidos se pueden financiar con recursos públicos, principalmente subvenciones; y por recursos privados, aportaciones privadas que pueden proceder de personas físicas o jurídicas y dentro de unos límites establecidos en la LOFPP.

En primer lugar, nos centraremos en la evolución normativa referente a las fuentes de financiación. La ley diferencia en su articulado los recursos públicos (fuentes de financiación que proceden de las Administraciones públicas) y los recursos privados.

4.1 FINANCIACIÓN PÚBLICA

Según el artículo 2 de la LOFPP se consideran recursos públicos:

- a) Las subvenciones públicas para los gastos electorales, en los términos establecidos en la LOREG.
- b) Las subvenciones estatales anuales para gastos de funcionamiento.
- c) Las subvenciones anuales que las Comunidades Autónomas establezcan para gastos de funcionamiento en el ámbito autonómico correspondiente.

³. Los promotores de un partido político deben ser personas físicas, mayores de edad, que se encuentren en el pleno ejercicio de sus derechos, no estén sujetos a ninguna condición legal para el ejercicio de los mismos y no hayan sido penalmente condenados por asociación ilícita.

- d) Las subvenciones extraordinarias para realizar campañas de propaganda para la realización de referéndum.
- e) Las aportaciones que los partidos puedan recibir de los Grupos Parlamentarios⁴ de las Cámaras de las Cortes Generales⁵, Asambleas Legislativas⁶ de las Comunidades Autónomas y de los grupos de los representantes en los órganos de las Administraciones Locales.

También se reconocen como recursos públicos las subvenciones anuales para sufragar los gastos de seguridad que incurran los partidos políticos para mantener su actividad política e institucional.

En relación con las subvenciones concedidas por las Administraciones públicas a los partidos políticos **el criterio de reparto con carácter general** obedece al número de escaños, el número de votos obtenidos en las últimas elecciones y el número de envíos de papeletas a los electores (la subvención por *mailing*). Este hecho condiciona a que sólo sean los partidos que obtienen representación parlamentaria los que tengan derecho a la financiación pública, con este sistema de asignación se discrimina a los partidos minoritarios y a los que no obtienen representación, por tanto, dificulta la existencia y la creación de nuevas formaciones políticas.

Una propuesta reiterada para reducir las subvenciones públicas es eliminar la subvención por *mailing* y que sea la propia Administración quien envíe las papeletas y los sobres de todos los partidos en un único envío, o incluso plantearse el no enviar por correo las papeletas y los sobres y que figuren únicamente todas las papeletas y sobres en el momento de la votación, por dos motivos: en primer lugar, los canales de comunicación políticos-ciudadanos se han modificado en las últimas elecciones, las nuevas tecnologías: móvil, twitter, Facebook y los perfiles de los candidatos, podríamos decir que han estado

⁴. La LOFPP del 2007 incorporar al ordenamiento jurídico como recursos procedentes de la financiación pública las aportaciones que los partidos políticos puedan recibir de los Grupos Parlamentarios de la Cortes Generales de las Asambleas legislativas y de los grupos de representantes en los órganos de las Administraciones locales.

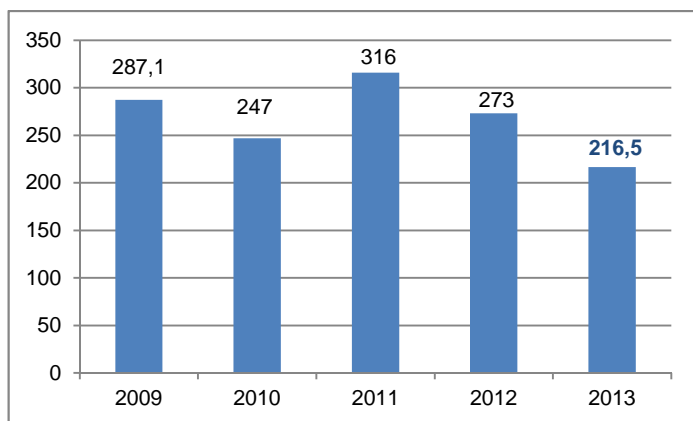
⁵. El Tribunal de Cuentas en los informes de fiscalización de los partidos políticos para los ejercicios 2002, 2003, 2004 y 2005, cuestionaba la legalidad de esta asignación, en el sentido que las subvenciones de los grupos parlamentarios, en principio, han de financiar únicamente los gastos generados de la actividad parlamentaria y no los gastos ordinarios de los partidos.

⁶. En Catalunya, la Sindicatura de Cuentas de Catalunya en su informe 25/2009, sobre Acuerdo de transparencia y autolimitación de los gastos electorales y de financiación de los partidos políticos con representación en el Parlamento de Cataluña. Ejercicios 2003-2006, cuestionaba la legalidad de esta asignación, la práctica era financiar des del Presupuesto de la Generalitat, vía transferencia al Parlamento, recursos para financiar indirectamente los gastos ordinarios de los partidos miembros de los grupos parlamentarios.

determinantes para la comunicación establecida entre los candidatos y el electorado. En segundo lugar, el proceso electoral se realiza con listas cerradas, los electores votan la lista electoral del partido, no al candidato (excepto para la elección de miembros del Senado), por tanto para el elector es indiferente recibir la papeleta de todos los partidos con la lista de los candidatos antes de ir a votar.

Si analizamos las últimas elecciones el censo electoral era de 36.518.000 y los partidos enviaron 127.957.035 envíos de papeletas que justificaron para cobrar la subvención por *mailing* según informe del Tribunal de Cuentas nº1216.

En el siguiente gráfico se detallan para el período 2009-2013 los recursos públicos percibidos por los partidos políticos:



Importe en Millones de euros.

Font Elaboración propia a partir de los datos facilitados de informe nº 1001, 1042⁷ y 1108 del Tribunal de Cuentas.

El último informe aprobado y publicado por el Tribunal de Cuentas sobre los partidos políticos nº 1108 Informe de Fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las aportaciones percibidas por las fundaciones y asociaciones vinculadas, ejercicio 2013 ⁸ cifra en 216,5 millones de euros las subvenciones recibidas por los partidos políticos durante el ejercicio 2013.

⁷.Según datos de los informes publicados nº 1001, 1042 y 1108 por el Tribunal de Cuentas, Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las aportaciones percibidas por las fundaciones y asociaciones vinculadas. Ejercicio 2009, 2010, 2011 y 2012.

⁸ En esta cifra no se incluye las subvenciones que reciben los partidos que no tienen representación en el Congreso o en las Asambleas legislativas. Por tanto, hay partidos que reciben subvenciones de administraciones públicas y no han estado fiscalizados por ningún OCEX ni por el Tribunal de Cuentas.

La modificación de la Ley del 2015 establece que en el supuesto que la subvención estatal anual supere los doce millones de euros, es necesario acuerdo previo del Consejo de ministros para autorizar la concesión de la subvención. Además no podrá realizarse el pago de las subvenciones anuales en tanto el beneficiario no acredite hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y de la seguridad social, o que tenga pendiente algún reintegro de subvención o ayuda.

Asimismo se retendrá el pago de las subvenciones a aquellos partidos que no hayan cumplido las obligaciones de presentar y hacer públicas las cuentas del partido.

Las Administraciones públicas y todos los organismos que concedan subvenciones a los partidos políticos deben hacer público el detalle de las subvenciones abonadas y los beneficiarios al menos una vez al año.

La financiación pública se justifica como la única financiación que garantiza la independencia de los partidos políticos frente a posibles intromisiones externas de terceros interesados.

En la actualidad queda pendiente que se incluya en las cuentas consolidadas de los partidos la totalidad de los recursos que las corporaciones locales conceden a los partidos políticos.

4.2 FINANCIACIÓN PRIVADA

Según la redacción inicial de la LOFPP de 1987, los recursos procedentes de la financiación privada incluyen las cuotas y aportaciones de sus afiliados, adheridos y simpatizantes privados; los productos de las actividades propias del partido político y los rendimientos que puedan obtener de la gestión del patrimonio propio, los beneficios de sus actividades promocionales o de la prestación de servicios; las donaciones en dinero o en especie, los préstamos o créditos que contraten y por último, las herencias o legados que reciban.

Los partidos políticos pueden recibir donaciones, en dinero o en especie, procedentes de personas físicas o jurídicas.

En el 2007 la modificación de la Ley prohíbe las donaciones anónimas, y se aumenta el límite de las donaciones procedentes de una misma persona física

o jurídica a 100.000 € (anteriormente eran 60.000 €). En el caso de donaciones de importe superior a 50.000€ o donaciones de inmuebles el partido ha de notificar estas al Tribunal de Cuentas.

No se permite recibir directa o indirectamente, donaciones de empresas privadas o empresas del mismo grupo o participadas mayoritariamente o fundaciones vinculadas a las primeras, que tengan contratos vigentes, presten servicios o realicen obras para las Administraciones públicas

Como medida de control la ley obliga a que todas las donaciones se ingresen en una única cuenta corriente bancaria, en donde constará la fecha de la imposición, el importe de la misma, nombre e identificación fiscal del donante. La entidad de crédito está obligada a extender un documento acreditativo con los datos anteriormente mencionados.

La modificación de marzo del 2015 limita las aportaciones a personas físicas y sólo permite que sean aportaciones de los afiliados al partido; la figura del militante y simpatizante desaparece de la ley de financiación y se excluye las aportaciones de personas jurídicas.

Los bancos tienen la obligación de informar al Tribunal de Cuentas sobre las donaciones ingresadas en dicha cuenta. Además se establece un mecanismo de regularización en caso de error en la imputación de una donación en una cuenta diferente a la que el partido tiene asignada para tal fin. El partido en un plazo de tres meses desde el cierre del ejercicio tiene que traspasar este ingreso a la cuenta correspondiente e informar al Tribunal de Cuentas.

También se ha regulado el caso que un donante aporte una cantidad superior a la establecida en la ley, el partido en este supuesto a de devolver el exceso al donante. En caso de que el partido no pueda devolver dicha cantidad se ingresará en el Tesoro público en el plazo de tres meses después del cierre del ejercicio.

Se ha suprimido en el texto la prohibición que estaba vigente desde el 2007 a que los partidos reciban donaciones de fundaciones privadas o asociaciones, pero no se han incorporado los nuevos modelos de financiación (crowdfunding) utilizados por los *nuevos partidos*.

Límites a las donaciones privadas

La modificación del 2015 de la LOFPP prohíbe las donaciones anónimas, las donaciones de personas jurídicas y de entes sin personalidad jurídica, además disminuye el límite de las donaciones procedentes de una misma persona a 50.000 euros anuales (anteriormente eran 100.000€). En el caso de donaciones de importe superior a 25.000€ (anteriormente eran 50.000€) o donaciones de inmuebles el partido las debe notificar al Tribunal de Cuentas.

El artículo 7 de la LOFPP establece que los partidos políticos podrán recibir donaciones no finalistas, **procedentes de personas físicas extranjeras**, con los límites, requisitos y condiciones establecidas en la presente ley para las aportaciones privadas, y siempre que se cumplan, además, los requisitos de la normativa vigente sobre control de cambios y movimiento de capitales.

La LOREG en el artículo 129 establece que ninguna persona, física o jurídica, puede aportar más de 10.000 euros a las cuentas abiertas por un mismo partido, federación, coalición o agrupación para recaudar fondos en las elecciones convocadas. Así mismo también queda igualmente prohibida la aportación a estas cuentas de fondos procedentes de entidades o personas extranjeras.

5. CONDONACIÓN DE DEUDA DE ENTIDADES FINANCIERAS

La Ley permitía a los bancos condonar hasta un máximo de 100.000 € a los partidos políticos, además se establece que el tipo de interés de las operaciones financieras no será inferior al de mercado.

A partir del 1 de abril del 2015, las entidades de crédito no podrán efectuar condonaciones totales o parciales de deuda a los partidos políticos. A estos efectos se entiende por condonación la cancelación total o parcial del principal del crédito o de los intereses vencidos o la renegociación del tipo de interés por debajo de los aplicados en condiciones de mercado.

6. EL MODELO DE FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS 2009 2013 EN CIFRAS

En el cuadro siguiente se detalla la evolución de las subvenciones recibidas por los partidos políticos para su funcionamiento ordinario y para los procesos electorales correspondientes al período 2009 al 2013. El total de subvenciones que han recibido los partidos políticos durante estos cinco ejercicios fiscalizados por el Tribunal de Cuentas ha ascendido a 1.339,60 millones de euros.

Años	Financiación ordinaria	Financiación electoral	Total Financiación pública	Financiación privada	Total	Porcentaje de financiación privada
2009	241,10	46,00	287,10	65,90	353,00	19%
2010	237,00	10,00	247,00	65,69	312,69	21%
2011	238,00	78,00	316,00	68,99	384,99	18%
2012	209,80	63,20	273,00	70,90	343,90	21%
2013	196,00	20,50	216,50	70,40	286,90	25%
Total	1.121,90	217,70	1.339,60	341,88	1.681,48	20%

Font Elaboración propia a partir de los datos facilitados de informe nº 1001⁹, 1042 y 1108, del Tribunal de Cuentas.

En el año 2012 como consecuencia de la crisis la financiación pública se redujo en un 20%.

7. RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LAS FUNDACIONES VINCULADAS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON REPRESENTACIÓN EN EL PARLAMENTO DE CATALUNYA

Los partidos políticos deben presentar las cuentas a la Sindicatura de Cuentas en el plazo de seis meses a contar del cierre de cada ejercicio.

El porcentaje de rendición de cuentas de los partidos políticos fue del 90,1% y 93,3%, para el ejercicio 2015 y 2014, respectivamente. En el ejercicio 2015 un partido presentó las cuentas fuera de plazo. Las coaliciones han de rendir cuentas tal como establece la normativa.

⁹ Datos publicados en los Informes nº 1001, 1042 y 1108 del Tribunal de Cuentas, Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente. Ejercicios 2009, 2010 y 2011; 2012 y 2013.

Para el ejercicio 2015 y 2014, siete fundaciones de un total de trece (53,8%) presentaron las cuentas; de estas, una lo hizo fuera de plazo para el ejercicio 2014.

El porcentaje de la rendición de cuentas de las fundaciones ha ido disminuyendo cada año 2012 (80%), 2013 (75%) y 2014 y 2015 (58,3%).

8. TRANSPARENCIA EN LA INFORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LAS FUNDACIONES VINCULADAS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La transparencia de la información de los partidos políticos y de las fundaciones vinculadas a estos se tiene que reflejar, de acuerdo a lo establecido en la LOFPP, en su página web y en los canales telemáticos de comunicación que se utilizan para comunicarse con los ciudadanos.

Si analizamos las páginas web de los principales partidos, en nuestro caso, catalanes nos encontramos que la mayoría se estructuran de la siguiente manera:

- A) Estructura del partido: organigrama, políticas sectoriales, noticias, agenda, actos
- B) Transparencia del programa y de las ideologías: proyecto político, historia del partido, actuaciones del partido, programas electorales
- C) Transparencia de la información contable: para dar cumplimiento a los requerimientos establecidos en el artículo 14.8 de la LOFPP, en relación a las cuentas anuales presentadas, a los deudas con las entidades financieras, a las donaciones recibidas, a los informes de fiscalización de la Sindicatura de Cuentas de Catalunya y/o del Tribunal de Cuentas.
- D) De la revisión realizada en octubre de 2016¹⁰. de las páginas web de los partidos políticos y de las fundaciones vinculadas se desprenden los siguientes resultados:
 - De las **dieciséis** formaciones políticas sólo **un** partido ha cumplido con todos los requisitos establecidos en la normativa de la LOFPP.

10. Informe 35/2016 Rendición de cuentas de los partidos políticos y de las fundaciones vinculadas. Ejercicio 2014 y 2015 realizado por la Sindicatura de Cuentas de Catalunya.

- De las **trece** fundaciones vinculadas a partidos políticos solo **cuatro** publicaron en la página web el balance y la cuenta de resultados.

9. CONTABILIDAD

Los partidos deberán llevar registros contables detallados, que permitan en todo momento conocer su situación financiera y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la LOFPP.

La Disposición adicional octava de la ley del 2007 estableció un plazo de seis meses para que el Tribunal de Cuentas elaborará un Plan específico de cuentas para las formaciones políticas.

El 21 de octubre del 2013 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la aprobación del Plan de Contabilidad Adaptado a la Formaciones Políticas. La obligatoriedad del Plan es para todas los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 8/2007 sobre financiación de los partidos políticos y la fecha de entrada en vigor el 1 de enero del 2014.

El pasado 30 de junio del 2015 fue el primer año en que los partidos políticos tenían que presentar las cuentas anuales del ejercicio 2014 al Tribunal de Cuentas siguiendo las directrices del nuevo plan de contabilidad. En la actualidad no se ha publicado el informe de fiscalización de los partidos políticos del ejercicio 2015, por tanto no sabemos el grado de cumplimiento y aplicación del Plan de Contabilidad Adaptado por los partidos políticos.

El Plan General de Cuentas aprobado cumple una de las recomendaciones establecidas durante diversos años en los informes de fiscalización de Rendición de cuentas de los partidos políticos con representación parlamentaria en el Parlamento de Cataluña realizados por la Sindicatura de Cuentas de Catalunya¹¹.

11. Ver la recomendación primera de los Informes 35/2012 y 32/2013 de Rendición de cuentas de los partidos políticos. Ejercicios 2010 y 2011, y 2012 que se reproduce a continuación:

Se debería elaborar reglamentariamente un plan de contabilidad específico para las formaciones políticas en el ámbito correspondiente. De este modo se podrían diseñar y normalizar claramente los estados que forman las cuentas anuales, el tratamiento contable de las operaciones específicas, los formatos de los estados especiales para controlar los gastos electorales y la integración de las distintas estructuras territoriales.

El ámbito de aplicación del Plan de Contabilidad se limita a las cuentas anuales de ámbito estatal, autonómico, comarcal y provincial de los partidos políticos. Incluyendo en el ámbito provincial las actividades de las sedes locales.

Las cuentas anuales consolidadas de los partidos políticos han de ser aprobadas por el órgano competente establecido en los estatutos del partido. El plazo para presentar las cuentas anuales a los órganos de control externo es de seis meses, a contar desde el cierre del ejercicio al que se refieran las cuentas anuales.

Las principales diferencias entre el Plan de contabilidad adaptado a las formaciones políticas y el Plan de Contabilidad general privado y el Plan de Contabilidad público son las siguientes:

- El Plan de contabilidad adoptado a las formaciones políticas recoge las operaciones relacionadas con la actividad electoral propia de las formaciones políticas en cuentas contables específicas.
- Las cuentas anuales que han de presentar las formaciones políticas comprenden: el balance, la cuenta de resultados y la memoria. Por tanto, no se incluye el estado de flujos de efectivo y el estado de cambios de patrimonio neto como estados propiamente dicho sino como información adicional en la memoria.
- El cuadro de cuentas contable se agrupa en siete grupos, a diferencia del plan de cuentas público que se agrupa en diez grupos. No existen los grupos 8, 9 y 0.
- La cuenta de resultados incluye la especificidad de los ingresos de origen privado como las aportaciones de afiliados, adheridos y simpatizantes. Estos ingresos junto a donaciones, legados y otros ingresos proporcionan el total de los ingresos de la gestión ordinaria del partido.
- Además la cuenta de resultados incluye un detalle del resultado (ahorro o desahorro) de la actividad electoral, fruto de la diferencia entre los ingresos electorales y los gastos electorales. Estas cuantías deberían coincidir con el resultado de la contabilidad electoral presentada por las

En los estados financieros a rendir se debería agregar y consolidar toda la organización territorial e institucional de las formaciones políticas. Asimismo, estos estados deberían incluir las relaciones con los grupos parlamentarios, los grupos locales, las fundaciones, las sociedades participadas y otros entes relacionados con esas formaciones.

formaciones políticas a los diversos órganos de control externo, encargados de la fiscalización de las contabilidades electorales.

- Además la Memoria ha de incluir información adicional y más concreta para dar cumplimiento a la LOFPP sobre las condiciones contractuales de los créditos o préstamos de cualquier clase que se mantengan con las entidades de crédito. La formación política informará del número de afiliados, así como el sistema establecido para el ingreso de sus cuotas. Este punto aportará más transparencia y se podrá cuantificar definitivamente el número de afiliación a los partidos políticos.
- La formación política deberá adjuntar como anexo a la memoria una relación de las subvenciones públicas y de las donaciones privadas recibidas de personas físicas o jurídicas con referencia concreta, en cada una de ellas, los elementos requeridos en la LOFPP que permitan identificar al donante y señalar el importe del capital recibido.
- En relación a las actividades electorales, las formaciones informaran en la memoria de las coaliciones electorales constituidas en el ejercicio a fin de concurrir a los procesos electorales celebrados y de aquellas coaliciones que permanezcan activas durante el ejercicio corriente.

10. CONTROL INTERNO

El artículo 15 de la LOFPP establece que los partidos políticos han de prever un sistema de control interno que garantice la adecuada intervención y contabilización de todos los actos y documentos de los que deriven derechos y obligaciones de contenido económico.

El informe resultante de esta auditoría acompañará la documentación a enviar al Tribunal de Cuentas.

De acuerdo con el apartado c del artículo 17 se ha tipificado como infracción grave la falta de un sistema de auditoria o de control interno, esta omisión puede acarrearle al partido una sanción que puede ir desde los diez mil euros a un máximo de cincuenta mil euros.

De la redacción del artículo se desprenden dos cuestiones no resueltas, en primer lugar quién es el responsable de realizar el sistema de auditoria o control interno?, es un miembro del partido?, es competencia del Responsable

de la gestión económico financiera?, se puede externalizar el servicio de auditoria o control interno?.

En segundo lugar cual es el contenido mínimo del informe de control interno que se ha de enviar al Tribunal de Cuentas?.

11. FUNDACIONES Y ASOCIACIONES VINCULADAS A PARTIDOS POLÍTICOS

En la actualidad todos los partidos políticos tienen una fundación y o asociación vinculada propias¹². Las fundaciones se han convertido en meras instrumentales de los partidos. La disposición adicional séptima de la LOFPP permite que las fundaciones pueden recibir fondos de personas jurídicas y tampoco les será de aplicación la limitación de 50.000€ de donaciones procedentes de una misma persona.

Además las fundaciones en algunos casos son propietarias de los inmuebles donde están las sedes de los partidos o comparten la sede, contratan personal que colaboran con el partido y el coste laboral se encuentra en la Fundación.

Ninguna fundación vinculada ha sido fiscalizada por los órganos de control externo.

12. EL CONTROL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REALIZADOS POR LA SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUNYA

La Sindicatura de Cuentas de Catalunya es el órgano encargado de la fiscalización de la contabilidad electoral. Hasta la modificación de la LOFPP del 2015 la Sindicatura también tenía la competencia sobre el control de la contabilidad y actividad económica de los partidos políticos con representación en el Parlamento de Catalunya y de las fundaciones y asociaciones vinculadas orgánicamente a los partidos políticos.

12. Informe 35/2016 Rendición de cuentas de los partidos políticos y de las fundaciones vinculadas. Ejercicio 2014 y 2015 realizado por la Sindicatura de Cuentas de Catalunya.

Esta competencia ha sido centralizada y la realiza en exclusiva el Tribunal de Cuentas para todos los partidos políticos desde el ejercicio 2015.

La Sindicatura ha realizado durante los últimos ejercicios los informes de rendición de cuentas de los partidos políticos con representación en el Parlamento de Catalunya y de sus fundaciones vinculadas durante los ejercicios 2010 al 2015, el informe sobre el Acuerdo de transparencia y autolimitación de los gastos electorales y de financiación de los partidos políticos con representación en el Parlamento de Cataluña. Ejercicios 2003-2006, el informe sobre los gastos de personal de los partidos políticos, ejercicio 2012 y los informes sobre las elecciones al Parlamento de Catalunya desde 1995 al 2015.

13. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL CONTROL EXTERNO DE LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. La última modificación legislativa de la LOFPP (marzo 2015) limitó la capacidad de control sobre los partidos políticos de los órganos de control externo como Catalunya. La nueva redacción del artículo 16 de la LOFPP estableció la competencia en exclusiva del control de la contabilidad de los partidos al Tribunal de Cuentas.

La Sindicatura de Cuentas de Catalunya tendría que recuperar la competencia para poder ejercer la función de control sobre los partidos políticos dentro de su ámbito territorial.

Tendríamos que preguntarnos si esta centralización de la competencia desplazando al resto de Órganos de Control Externo autonómicos obedece a una voluntad técnica o política.

2. Los informes de fiscalización de los partidos políticos realizados por el Tribunal de Cuentas se presentan en el Congreso cuatro o cinco años después del cierre del ejercicio. En el 2017 se ha presentado el informe de los estados contables de los partidos políticos del ejercicio 2013.

No sé si ser mal pensado ya que el plazo de prescripción de las infracciones muy graves es de cinco años, las graves de tres y las leves de dos....

3. Los OCEX tienen que fiscalizar las fundaciones y asociaciones vinculadas a partidos políticos. Ninguna fundación vinculada ha sido fiscalizada por ningún OCEX.
4. La regulación de la financiación de los partidos políticos es necesaria pero como se ha demostrado con las sucesivas reformas legislativas realizadas los años 1987, 2007, 2012 y 2015, son insuficientes para solucionar los problemas de **corrupción, gestión ineficiente y falta de transparencia.**

La financiación de los partidos políticos es un tema que está pendiente de abordar y de revisar desde 1987. El modelo de financiación pública está obsoleto y la maquinaria de los partidos políticos no tiene límite para consumir recursos públicos. Los partidos políticos recibieron de las Administraciones públicas 216,5 millones de euros en el año 2013.

Se tendría que reducir y establecer un límite a la financiación pública a los partidos políticos. Una propuesta para reducir el gasto electoral sería eliminar la subvención por mailing en las campañas electorales.

Establecer un modelo de financiación pública que no discrimine a los partidos que no obtengan representación parlamentaria ni tampoco a los partidos minoritarios.

Limitar la financiación pública al 50% de los ingresos que reciba el partido.

5. La evolución de la normativa de la financiación de los partidos políticos ha avanzado limitando y reduciendo los ingresos privados: limitando las aportaciones privadas solo a los afiliados del partido, reduciendo los límites que pueden aportar a 50.000€ euros anuales, prohibiendo las donaciones a partidos por parte de personas jurídicas.

En la práctica, la financiación de los partidos políticos en España es un modelo de financiación pública (80%) sobre el total de los ingresos recibidos y fiscalizados en los últimos años (2009-2013) (ver apartado 4.1)

6. En relación a la **financiación privada** fomentar esta vía de financiación, incorporar los nuevos modelos de financiación establecidos por los partidos emergentes (crowdfunding) y aumentar la transparencia y el control sobre la financiación privada.

La normativa no es homogénea si la aportación es a una campaña electoral o es una aportación a la contabilidad ordinaria del partido. Los importes de los límites de las aportaciones (50.000€ y 10.000€) y la naturaleza de los donantes (afiliados, personas físicas...) son diferentes.

Sería recomendable unificar el criterio de los límites tanto en cuanto a los importes, naturaleza del ingreso y del donante.

7. En relación a la **rendición de cuentas de los partidos catalanes y de las fundaciones vinculadas** a los partidos políticos, se ha detectado que el índice de rendición de las fundaciones vinculadas ha disminuido respecto a años anteriores pasando del 80% (año 2012), el 75% (año 2013) y el 58,3% (año 2014 y 2015).

Un tema pendiente de resolución por parte de los partidos es la rendición de cuentas de las coaliciones. La normativa actual equipara, a efectos de la contabilidad y su rendición, a las coaliciones con los partidos políticos. Las coaliciones, al igual que los partidos políticos y las federaciones, deben formular sus propias cuentas anuales durante el período de la legislatura y rendirlas a los *órganos de control correspondientes*.

8. Los porcentajes de **cumplimiento de la transparencia** de la información de los partidos políticos catalanes (uno de dieciséis) y de las fundaciones vinculadas (cuatro de trece), nos deja un largo camino por recorrer en este aspecto.

9. El nuevo Plan General de Contabilidad adaptado a las formaciones políticas ha clarificado el marco contable que han de seguir los partidos políticos. De la revisión de las cuentas rendidas en años anteriores (2012) se detectó que había formaciones que seguían el PGC del 1973, ya derogado, otras formaciones aplicaban el Plan de entidades sin ánimo de lucro o el plan contable público, no había un criterio homogéneo en cuanto a la aplicación del plan contable.

Los estados financieros a rendir por los partidos políticos deberían agregar y consolidar toda la organización territorial e institucional de las formaciones políticas. Asimismo, estos estados deberían incluir las relaciones con los grupos parlamentarios, los grupos locales, las fundaciones, las sociedades participadas y otros entes relacionados con esas formaciones.

10. En relación **al control interno**, se ha de desarrollar reglamentariamente quién es el responsable de emitir el informe de control interno requerido en el artículo 15 de la LOFPP y se ha de detallar el contenido mínimo del mismo.

Por último, destacar que en los últimos años se ha avanzado en los siguientes aspectos referente al control de los partidos políticos: las formaciones políticas tienen un Plan General de Contabilidad adaptado, la supresión de algunos privilegios de los que han disfrutado históricamente los partidos políticos como: la condonación de deuda o la financiación de sus préstamos a unos intereses muy por debajo de los de mercado, los partidos empiezan a publicar en la página web la información requerida por la LOFPP.