

INFORME 25/2009

ACUERDO DE
TRANSPARENCIA
Y AUTOLIMITACIÓN
DE GASTOS
ELECTORALES Y
DE FINANCIACIÓN
DE LOS PARTIDOS
POLÍTICOS
EJERCICIOS
2003-2006

INFORME 25/2009

**ACUERDO DE
TRANSPARENCIA
Y AUTOLIMITACIÓN
DE GASTOS
ELECTORALES Y
DE FINANCIACIÓN
DE LOS PARTIDOS
POLÍTICOS
EJERCICIOS
2003-2006**

Nota: Este texto en castellano es una traducción no oficial que constituye sólo una herramienta de documentación.

MONTSERRAT VENDRELL TORNABELL, secretaria general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 29 de septiembre de 2009, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, el Excmo. Sr. D. Joan Colom Naval, con la asistencia de los síndicos don Alexandre Pedrós Abelló, don Jordi Pons Novell, don Enric Genescà Garrigosa, don Agustí Colom Cabau, don Ernest Sena Calabuig y don Jaume Amat Reyero, actuando como secretaria la secretaria general de la Sindicatura, doña Montserrat Vendrell Tornabell, y como ponente el síndico mayor, el Excmo. Sr. D. Joan Colom Naval, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 25/2009, relativo al Acuerdo de transparencia y autolimitación de gastos electorales y de financiación de los partidos políticos, ejercicios 2003-2006, con los votos particulares en contra de los síndicos don Jaume Amat Reyero y don Ernest Sena Calabuig, los cuales constan al final del informe.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo este certificado, con el visto bueno del síndico mayor.

Barcelona, 20 de octubre de 2009

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Joan Colom Naval

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	6
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1. OBJETO Y ALCANCE.....	7
1.2. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES	8
1.3. NORMATIVA APLICABLE	8
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	8
2.1. LIMITACIÓN DE GASTOS ELECTORALES Y CONSTITUCIÓN DE UN GRUPO DE TRABAJO	8
2.2. PRESUPUESTOS ELECTORALES PRESENTADOS A LA SINDICATURA.....	11
2.3. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO ELECTORAL PRESENTADO A LA SINDICATURA	12
2.4. ACTIVIDAD FISCALIZADORA Y PLAZOS	14
2.5. SUBVENCIÓN ANUAL DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA A LAS FORMACIONES POLÍTICAS.....	14
2.6. CONTABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	16
2.7. DOCUMENTACIÓN ENTREGADA AL TRIBUNAL DE CUENTAS.....	17
2.8. FUNDACIONES Y OTRAS ENTIDADES RELACIONADAS CON LAS FORMACIONES POLÍTICAS.....	18
2.9. REGISTRO PÚBLICO	20
2.10. RÉGIMEN TRIBUTARIO	20
3. CONCLUSIONES.....	20
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES	27
4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS.....	28
4.2. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES	30
5. ANEXO: ACUERDO DE TRANSPARENCIA Y AUTOLIMITACIÓN DE GASTOS ELECTORALES Y DE FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	31
6. VOTOS PARTICULARES DE MIEMBROS DEL PLENO DE LA SINDICATURA	37
6.1. VOTO PARTICULAR DEL SÍNDICO DON JAUME AMAT REYERO	37
6.2. VOTO PARTICULAR DEL SÍNDICO DON ERNEST SENA CALABUIG.....	38

ABREVIACIONES

CDC	Convergència Democràtica de Catalunya
CiU	Federación Convergència i Unió
Ciutadans	Ciutadans - Partido de la Ciudadanía
CpC	Ciutadans pel Canvi
EA	Esquerra Alternativa
ERC	Esquerra Republicana de Catalunya
EUiA	Esquerra Unida i Alternativa
ICV	Iniciativa per Catalunya Verds
IPC	Índice de precios de consumo
LOFPP	Ley orgánica sobre financiación de partidos políticos
LOREG	Ley orgánica del régimen electoral general
PP	Partido Popular
PSC	Partit dels Socialistes de Catalunya
UDC	Unió Democràtica de Catalunya

1. INTRODUCCIÓN

1.1. OBJETO Y ALCANCE

La Sindicatura de Cuentas de Cataluña emite el presente informe conforme a las funciones que le son encomendadas por la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, modificada por las leyes 15/1991, de 4 de julio; 7/2002, de 25 de abril; y 7/2004, de 16 de julio.

El objeto de este informe, incluido en el Programa anual de actividades de la Sindicatura para el año 2009 aprobado por el Pleno, es la fiscalización del cumplimiento de los diferentes aspectos establecidos por el Acuerdo de transparencia y autolimitación de gastos electorales y de financiación de partidos políticos (en lo sucesivo el Acuerdo de transparencia), firmado el 26 de febrero de 2001 por las fuerzas políticas con representación en el Parlamento de Cataluña, en referencia al periodo 2003-2006.

El alcance subjetivo de esta revisión incluye a los partidos políticos que firmaron el Acuerdo y que son los que se detallan a continuación:

- Convergència Democràtica de Catalunya (CDC)
- Esquerra Republicana de Catalunya (ERC)
- Iniciativa per Catalunya Verds (ICV)
- Partido Popular (PP)
- Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC)
- Unió Democràtica de Catalunya (UDC)

Asimismo, en el caso de las verificaciones realizadas sobre las contabilidades electorales correspondientes a las elecciones al Parlamento de Cataluña celebradas el 16 de noviembre de 2003 y el 1 de noviembre de 2006, se han considerado las siguientes formaciones políticas:

Para las elecciones celebradas en el año 2003:

- Federación Convergència i Unió (CiU)
- Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Alternativa (ICV-EA)
- Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) - Ciutadans pel Canvi (CpC)

Para las elecciones celebradas en el año 2006:

- Convergència i Unió (CiU)
- Ciutadans - Partido de la Ciudadanía (Ciutadans)
- Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Unida i Alternativa (ICV-EUiA)
- Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) - Ciutadans pel Canvi (CpC)

Adicionalmente, hay que considerar que este informe se emite sin perjuicio de las competencias exclusivas del Tribunal de Cuentas, en cuanto a la fiscalización de la actividad económica y financiera de los partidos políticos, establecidas en el artículo 12 de la Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

1.2. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES

El trabajo de revisión ha incluido aquellos procedimientos que se han considerado necesarios, según las circunstancias, para verificar el cumplimiento de los puntos incluidos en el Acuerdo de transparencia, dentro del marco normativo de aplicación a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, y que se detallan en cada uno de los apartados correspondientes.

1.3. NORMATIVA APLICABLE

La normativa aplicable a los partidos políticos, a los procesos electorales y a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña es la siguiente:

- Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, modificada por las leyes 15/1991, de 4 de julio; 7/2002, de 25 de abril; y 7/2004, de 16 de julio.
- Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general (LOREG).
- Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los partidos políticos (LOFPP).¹
- Ley orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

En este apartado del informe se incluye el resultado del trabajo realizado en la revisión del cumplimiento de cada uno de los puntos establecidos en el Acuerdo de transparencia.

2.1. LIMITACIÓN DE GASTOS ELECTORALES Y CONSTITUCIÓN DE UN GRUPO DE TRABAJO

En el punto primero el Acuerdo de transparencia establece limitar los gastos electorales mediante una reducción de la propaganda y la publicidad directa o indirectamente destinada a promover el voto y, a tal fin, dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la convocatoria de las elecciones, debe constituirse un grupo de trabajo formado por los

1. Esta Ley orgánica ha sido derogada con posterioridad al periodo analizado en este informe por la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

representantes de los partidos políticos presentes en el Parlamento de Cataluña. Este grupo debe acordar las medidas para limitar los gastos electorales.

La Sindicatura de Cuentas no tiene constancia de la creación de ningún grupo de trabajo, tal y como establece el punto primero del Acuerdo de transparencia, con referencia a los dos procesos electorales al Parlamento de Cataluña de 2003 y 2006, incluidos en el periodo objeto de revisión.

El análisis de la evolución de los gastos de los procesos electorales de los años 1999, 2003 y 2006 se presenta a continuación a precios corrientes:

Cuadro 1

Formación política	Gastos electorales a precios corrientes				
	1999	2003	2006	Incremento 1999-2003 %	Incremento 2003-2006 %
CiU	2.630.589,07	3.135.245,14	3.595.572,59	19,2	14,7
PSC-CpC	3.554.608,33	3.627.870,19	3.248.079,54	2,1	(10,5)
PP	2.435.540,10	2.981.574,27	3.188.485,28	22,4	6,9
ICV-EA/ICV-EUiA	1.536.306,61	1.785.662,21	2.204.453,03	16,2	23,5
ERC	1.152.239,11	1.667.487,34	1.828.341,10	44,7	9,7
Ciudadans	-	-	385.163,92	-	-
Total	11.309.283,22	13.197.839,15	14.450.095,46	16,7	* 9,5

Importes en euros.

Fuente: Contabilidades electorales de los partidos políticos y elaboración propia.

* En el cálculo del incremento no se ha tenido en cuenta la cifra de Ciudadans.

En las elecciones de 1999, las formaciones políticas PSC-CpC e ICV fueron en coalición en las circunscripciones de Girona, Tarragona y Lleida. Para poder comparar las cifras con las de 2003 se ha efectuado un reparto de los gastos de forma proporcional entre las dos formaciones en la proporción de un 80% y un 20%, respectivamente. En 1999 las formaciones políticas CiU y PSC-CpC superaron el límite máximo permitido de gastos por operaciones ordinarias en 40,23€ (0,002%) y en 1.084.817,02€ (77,36%), respectivamente. En 2003, la formación política CiU superó el límite de gastos ordinarios en 20.723,25€ (0,94%).

En las elecciones de 2003, la formación Iniciativa per Catalunya Verds fue en coalición con Esquerra Alternativa (ICV-EA) y en las elecciones de 2006 Iniciativa per Catalunya Verds fue en coalición con Esquerra Unida i Alternativa (ICV-EUiA).

Las cifras de los gastos electorales de 2003 que presenta este cuadro incorporan dos importes adicionales a las presentadas en el informe 19/2005 de la Sindicatura de Cuentas sobre aquel proceso electoral. El Tribunal de Cuentas, en su informe de fiscalización sobre la contabilidad de los partidos políticos del ejercicio 2003 (informe número 713), en referencia al PSC hace constar que con independencia de los gastos electorales derivados de las elecciones al Parlamento de Cataluña declarados en la contabilidad electoral enviada a la Sindicatura de Cuentas, es preciso señalar un incremento de los gastos reflejados en la contabilidad ordinaria derivada de la actividad realizada por el partido en el ámbito inmediatamente anterior al periodo electoral autonómico, y que se ha constatado la realización

de gastos preelectorales por, como mínimo, 531.953,65€. Por otro lado, el Tribunal de Cuentas respecto a ICV hace constar que se ha incrementado la cifra de gastos por la actividad realizada por el partido en el ámbito inmediatamente anterior al periodo electoral señalado en la normativa reguladora de cada proceso, y que se han realizado gastos por esos conceptos, al menos, por 186.178,02€.

De forma global, del cuadro se desprende que los gastos electorales de las formaciones que obtuvieron representación entre 1999 y 2003 han crecido un 16,7% y entre 2003 y 2006, un 9,5%. También se puede observar la gran fluctuación de los porcentajes que presentan las diferentes formaciones políticas entre los tres procesos electorales.

Del análisis individual se desprende que ninguna formación política disminuyó los gastos electorales en las elecciones de 2003 respecto a las de 1999. En cambio, en las elecciones de 2006, únicamente el PSC-CpC disminuyó en un 10,5% sus gastos electorales respecto a las anteriores elecciones. Las demás formaciones políticas incrementaron entre un 6,9% y un 23,5% sus gastos electorales, lo que contradice el punto primero del Acuerdo de transparencia.

Estas conclusiones derivan del análisis realizado a partir de los importes de gastos electorales a precios corrientes. Para un análisis más minucioso de la evolución de los gastos electorales hay que hacerlo a precios constantes. Según datos del Instituto Nacional de Estadística, el índice de precios de consumo (IPC) de Cataluña experimentó un incremento acumulado del 27,8% en el periodo 1999-2006, y del 11,0% acumulado en el periodo 2003-2006. Las cifras resultantes de aplicar estas ratios sobre los gastos electorales a precios corrientes presentados anteriormente se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

Formación política	Gastos electorales a precios 2006				
	1999	2003	2006	Incremento 1999-2003 %	Incremento 2003-2006 %
CIU	3.362.155,89	3.480.122,11	3.595.572,59	3,4	3,3
PSC-CpC	4.543.144,91	4.026.935,91	3.248.079,54	(11,4)	(19,3)
PP	3.112.863,80	3.309.547,44	3.188.485,28	6,3	(3,7)
ICV-EA/ICV-EUiA	1.963.553,48	1.982.085,05	2.204.453,03	0,9	11,2
ERC	1.472.676,81	1.850.910,95	1.828.341,10	25,7	(1,2)
Ciudadans			385.163,92	-	-
Total	14.454.394,88	14.649.601,46	14.450.095,46	1,3	* (1,4)

Importes en euros.

Fuente: Contabilidades electorales de los partidos políticos y elaboración propia.

* En el cálculo del incremento no se ha tenido en cuenta la cifra de Ciudadans.

De forma global, de estas cifras se desprende que, entre 1999 y 2003 se produjo un incremento general de un 1,3% de los gastos electorales, a precios de 2006, para el conjunto de las formaciones que obtuvieron representación parlamentaria. Este incremento general contrasta, no obstante, con las notables fluctuaciones individuales entre las diferentes formaciones. En aquel periodo tan solo el PSC-CpC disminuyó sus gastos electorales en términos reales (en un 11,4%), mientras que las demás fuerzas políticas los han incrementado, incluso alguna de forma significativa.

En cambio, entre 2003 y 2006 se ha producido una disminución general de un 1,4% del gasto. Por el contrario, de modo individual destacan en este periodo las formaciones ICV-EUiA y CiU, que han aumentado sus gastos electorales, a precios de 2006, en un 11,2% y un 3,3%, respectivamente.

Debe comentarse que, a 30 de junio de 2009, fecha en la que se envió para alegaciones el proyecto de este informe, no se disponía del correspondiente informe del Tribunal de Cuentas sobre la contabilidad de los partidos políticos del ejercicio 2006.

2.2. PRESUPUESTOS ELECTORALES PRESENTADOS A LA SINDICATURA

El segundo punto del Acuerdo de transparencia establece que, hasta cinco días antes del inicio de la campaña electoral, las formaciones políticas que quieran concurrir a las elecciones deben presentar ante la Sindicatura de Cuentas un presupuesto detallado de los ingresos y los gastos electorales, indicando las aportaciones públicas y privadas previstas y las cantidades que se pretenden obtener mediante créditos. Cualquier modificación del presupuesto debe ser igualmente comunicada a la Sindicatura de Cuentas.

Para las elecciones al Parlamento de Cataluña del año 2003, conforme a los documentos recibidos por esta Sindicatura, únicamente la coalición ICV-EA presentó el presupuesto correspondiente.

Para el proceso electoral al Parlamento de Cataluña del 1 de noviembre de 2006, únicamente las formaciones ICV-EUiA y CiU presentaron la documentación correspondiente dentro del plazo establecido, cinco días antes del inicio de la campaña. ERC y PSC-CpC presentaron la documentación fuera de plazo, y PP y Ciutadans, que obtuvieron representación parlamentaria, no presentaron ninguna documentación. Tampoco lo hicieron el resto de las formaciones que concurrieron a las elecciones.

En el siguiente cuadro se compara el importe de los presupuestos de gastos que se presentaron con el total de gastos realizados por la campaña electoral del 1 de noviembre de 2006:

Cuadro 3

Formación política	Gastos presupuestados 2006	Gastos realizados 2006	Diferencia
CiU	3.595.501,80	3.595.572,59	70,79
PSC-CpC	3.578.000,00	3.248.079,54	(329.920,46)
PP	-	3.188.485,28	-
ICV-EUiA	2.203.430,00	2.204.453,03	1.023,03
ERC	1.675.000,00	1.828.341,10	153.341,10
Ciutadans	-	385.163,92	-

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente, el Acuerdo de transparencia establece que se informe de las cantidades que se pretenden obtener mediante el recurso del crédito. Del total de las formaciones políticas que firmaron el Acuerdo de transparencia, solo CiU ha informado de dichas cantidades.

Por otra parte, ninguna de las formaciones o coaliciones electorales firmantes del Acuerdo de transparencia comunicaron modificación alguna de los presupuestos de campaña a la Sindicatura de Cuentas.

2.3. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO ELECTORAL PRESENTADO A LA SINDICATURA

El punto tercero del Acuerdo de transparencia establece que, dentro de los cien días posteriores a la fecha de celebración de las elecciones, las formaciones políticas que hayan concurrido a ellas deben presentar ante la Sindicatura de Cuentas una liquidación detallada del presupuesto electoral, con indicación nominal de las aportaciones recibidas y de las cantidades efectivamente financiadas con créditos, explicitando las condiciones de estos. Asimismo, la Sindicatura de Cuentas debe hacer público el resultado de la fiscalización realizada.

La Sindicatura de Cuentas ha emitido el Informe número 19/2005, sobre las elecciones al Parlamento de Cataluña de 16 de noviembre de 2003, contabilidades y subvenciones electorales, conforme a la competencia que tiene de fiscalizar las subvenciones otorgadas por la Generalidad.

El Decreto 213/2003, de 23 de septiembre, por el que se regulan las subvenciones y el control de la contabilidad electoral en las elecciones al Parlamento de Cataluña de 2003, en el artículo 4, Control de contabilidad electoral, establece que el citado control corresponde a la Sindicatura de Cuentas, sin perjuicio de las facultades del Tribunal de Cuentas, en cuanto a la contabilidad electoral, que establece la LOREG.

En aquel informe se puso de manifiesto que era inapropiado establecer competencias u obligaciones de fiscalización mediante un decreto, ya que esta normativa debe tener rango legal suficiente y necesario.

El hecho quedó resuelto con la modificación de la Ley de la Sindicatura de Cuentas mediante la Ley 7/2004, de 16 de julio, de medidas fiscales y administrativas, añadiendo una nueva letra –la i-, al apartado 1 del artículo 2, con el siguiente redactado: “Fiscalizar la contabilidad de los procesos electorales cuyo ámbito se circunscriba a Cataluña”.

De todas formas, aún con esta modificación, en el marco normativo actual todavía subsiste una disfunción: en la fiscalización de los procesos electorales circunscritos a Cataluña, si la Sindicatura de Cuentas encuentra alguna irregularidad, no puede proponer sanciones o reintegros de subvenciones electorales, porque legalmente no tiene atribuida la competencia. Esta competencia la ejerce exclusivamente el Tribunal de Cuentas.

El artículo 134.2 de la LOREG establece que el Tribunal de Cuentas debe pronunciarse, en el ejercicio de su función fiscalizadora, sobre la regularidad de las contabilidades electora-

les, y en el caso de que se aprecien irregularidades en dicha contabilidad o violaciones de las restricciones establecidas en materia de ingresos y gastos electorales, puede proponer la no adjudicación o reducción de la subvención estatal al partido, federación, coalición o agrupación de que se trate. Si advierte indicios de conductas constitutivas de delito debe comunicarlo al Ministerio Fiscal. De acuerdo con el apartado 3 de la disposición adicional primera de la LOREG, el artículo 134 tiene carácter supletorio de la legislación que, si procede, aprueben las comunidades autónomas, y es de aplicación en las elecciones a sus asambleas legislativas en el caso de que estas no legislen sobre la materia.

Cabe considerar que, en el ámbito catalán, la modificación introducida en la Ley de la Sindicatura de Cuentas otorga la función fiscalizadora de la contabilidad de los procesos electorales a la Sindicatura, pero no la función sancionadora. Este hecho provoca que, en la práctica, la función sancionadora esté aún en manos del Tribunal de Cuentas; eso constituye una disfunción e implica la necesidad de aumentar los esfuerzos de coordinación en el ejercicio de las dos competencias entre el Tribunal de Cuentas y la Sindicatura de Cuentas, y prolonga el procedimiento.

Adicionalmente, sería necesario ampliar las competencias de fiscalización de la Sindicatura de Cuentas para incluir la fiscalización de la contabilidad de los partidos políticos y evitar las limitaciones actuales en el trabajo realizado por la Sindicatura en la verificación del cumplimiento del Acuerdo de transparencia, como ya se ha puesto de manifiesto anteriormente en este informe, y en los diversos informes sobre gastos electorales. Esta ampliación de la función fiscalizadora actualmente es posible, dado el redactado de la nueva Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que en el artículo 16, apartado *uno*, establece que corresponde en exclusiva al Tribunal de Cuentas el control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos, sin perjuicio de las competencias atribuidas a los órganos de fiscalización de las comunidades autónomas previstos en sus respectivos estatutos.

Respecto a la rendición de cuentas de la contabilidad electoral de las formaciones políticas, debe mencionarse que el Acuerdo de transparencia establece el plazo límite de cien días posteriores a las elecciones, que es más restrictivo que el que establece el artículo 133 de la LOREG, entre cien y ciento veinticinco días posteriores a las elecciones.

En el siguiente cuadro se detallan las fechas de presentación de las contabilidades electorales correspondientes a las elecciones al Parlamento de Cataluña celebradas el 16 de noviembre de 2003 y el 1 de noviembre de 2006:

Cuadro 4

Formación política	Fecha de presentación de las cuentas electorales	
	Cuentas de 2003	Cuentas de 2006
CiU	17.3.2004	5.3.2007
PSC-CpC	9.3.2004	31.1.2007
ERC	25.2.2004	20.2.2007
PP	10.3.2004	23.1.2007
ICV-EA/ICV-EUiA	19.2.2004	26.1.2007
Ciudadans	-	12.1.2007

Fuente: Elaboración propia

Respecto al cumplimiento del plazo establecido en el Acuerdo de transparencia, debe destacarse que para las elecciones de 2003 únicamente la formación ICV-EA rindió la contabilidad electoral dentro del plazo. En cambio, para las elecciones de 2006, CiU y ERC presentaron la contabilidad electoral fuera del plazo establecido en el Acuerdo.

Por otra parte, todas las formaciones políticas que obtuvieron representación parlamentaria en los dos procesos electorales antes citados han rendido sus cuentas electorales antes del plazo establecido en la LOREG.

Adicionalmente, el tercer apartado del Acuerdo de transparencia sobre rendición de cuentas hace referencia a todas las formaciones políticas que han concurrido a las elecciones y no únicamente a aquellas que han obtenido representación. Este alcance subjetivo se debería clarificar en la normativa catalana electoral o sobre partidos políticos de aplicación, dadas las consecuencias que pueden derivarse de su literalidad, ya que puede interpretarse que incluye a todas las formaciones políticas que se presentan a las elecciones o bien solo a aquellas que obtienen finalmente representación. Esta interpretación afectaría al volumen de trabajo a realizar por la Sindicatura. Además, sería necesario precisar si esta norma sería de aplicación exclusivamente a las elecciones al Parlamento de Cataluña o se extiende a todas las elecciones en el ámbito catalán.

2.4. ACTIVIDAD FISCALIZADORA Y PLAZOS

Según el punto cuarto del Acuerdo de transparencia, durante el periodo comprendido entre la presentación del presupuesto electoral y su liquidación, la Sindicatura de Cuentas puede llevar a cabo comprobaciones y verificaciones externas sobre las actividades de campaña electoral para evaluar el coste objetivo.

Este punto del Acuerdo de transparencia establece competencias de fiscalización que van más allá de lo que establecen los artículos 133 y 134 de la LOREG y de las recogidas en la Ley de la Sindicatura de Cuentas, y solapa las posibles actuaciones de esta institución con las de las juntas electorales previstas en la normativa electoral.

La Sindicatura de Cuentas no ha realizado ningún trabajo específico de control sobre los gastos durante las dos campañas electorales incluidas en el periodo estudiado.

2.5. SUBVENCIÓN ANUAL DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA A LAS FORMACIONES POLÍTICAS

El punto quinto del Acuerdo de transparencia establece que en el presupuesto anual de la Generalidad debe constar una partida específica, para incorporar al presupuesto del Parlamento, destinada a los grupos parlamentarios, los cuales la pueden asignar a los partidos políticos que hayan concurrido a las elecciones al Parlamento de Cataluña. El importe de la asignación puede ser contabilizado por los partidos políticos como subvención anual no

condicionada para atender gastos de funcionamiento ordinario, y debe distribuirse en función del número de votos y de escaños obtenidos por cada partido político o coalición electoral que haya obtenido representación en las últimas elecciones al Parlamento de Cataluña.

El Tribunal de Cuentas ha cuestionado en sus informes de fiscalización de los partidos políticos de los ejercicios 2002, 2003, 2004 y 2005 la legalidad de esta asignación, en el sentido de que sería necesario tener presente que las subvenciones a los grupos parlamentarios, en principio, deben financiar únicamente los gastos generados por la actividad parlamentaria y no los gastos ordinarios de las formaciones políticas.

Este punto del Acuerdo de transparencia se ha reconocido legalmente con la aprobación de la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que deroga el anterior, vigente en el periodo analizado. La redacción del apartado 2 del artículo 2 sobre recursos económicos procedentes de la financiación pública incluye los siguientes dos epígrafes:

- c) Las subvenciones anuales que las comunidades autónomas establezcan para gastos de funcionamiento en el ámbito autonómico correspondiente...
- e) 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,...

En el siguiente cuadro se detallan las partidas incluidas en los presupuestos de la Generalidad de Cataluña con destino a los grupos parlamentarios y partidos políticos durante el periodo 2003-2006:

Cuadro 5

Sección presupuestaria	Partida presupuestaria	2003	2004	2005	2006	Total
Parlamento	481.0100 Asignaciones a los grupos parlamentarios	5.262.880,00	5.691.400,00	15.301.400,00		26.255.680,00
Parlamento	482.0100 A grupos Parlamentarios				15.301.400,00	15.301.400,00
Relaciones Institucionales y Participación	440.3601 Aportaciones al Parlamento		7.510.121,00			7.510.121,00
Gastos varios departamentos (Secretaría General de Gobernación y Relaciones Institucionales)	480.3201 Subvención a los partidos políticos	2.233.528,98	5.676.872,26			7.910.401,24
Gastos varios departamentos (Secretaría General de Gobernación y Relaciones Institucionales)	440.3200 Aportación al Parlamento	6.010.121,00				6.010.121,00
Total		13.506.529,98	18.878.393,26	15.301.400,00	15.301.400,00	62.987.723,24

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

2.6. CONTABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El punto sexto del Acuerdo de transparencia establece que, dentro de los seis meses posteriores al cierre de cada ejercicio, las formaciones políticas deben presentar ante la Sindicatura de Cuentas una contabilidad detallada y documentada correspondiente al ejercicio anterior, relativa a sus gastos y a sus ingresos públicos y privados, con especificación del importe de las aportaciones y de su naturaleza y, si procede, los datos de identificación de la persona que aporta los fondos.

El siguiente cuadro muestra las fechas de presentación de las cuentas de los ejercicios 2003, 2004, 2005 y 2006 por parte de las diferentes formaciones políticas a la Sindicatura:

Cuadro 6

Formación política	Fecha de presentación de las cuentas			
	Cuentas de 2003	Cuentas de 2004	Cuentas de 2005	Cuentas de 2006
CpC	6.4.2005	12.7.2005	26.7.2006	1.8.2007
CDC	28.1.2005	30.6.2005	6.7.2006	29.6.2007
EUiA	28.7.2005	25.5.2006	16.6.2006	26.3.2007
ERC	18.2.2005	28.6.2005	29.6.2006	21.6.2007
CiU	6.4.2005	30.6.2005	6.7.2006	29.6.2007
ICV	29.6.2004	30.6.2005	30.6.2006	28.6.2007
PP	18.3.2005	5.7.2005	28.6.2006	14.12.2007
PSC	18.6.2004	20.6.2005	22.6.2006	2.5.2007
UDC	22.3.2005	29.11.2005	23.6.2006	10.1.2008

Fuente: Elaboración propia.

Todas las formaciones políticas firmantes del Acuerdo de transparencia y con representación parlamentaria presentaron sus cuentas correspondientes al ejercicio 2003, pero únicamente las formaciones políticas PSC e ICV lo hicieron dentro del plazo establecido.

Respecto al ejercicio 2004, todas las formaciones políticas presentaron las cuentas, pero CpC, EUiA, PP y UDC lo hicieron fuera del plazo establecido.

Para el ejercicio 2005, todas las formaciones políticas presentaron las cuentas, pero CpC, CDC y CiU las presentaron fuera del plazo establecido.

Finalmente, respecto al ejercicio 2006, todas las formaciones políticas presentaron las cuentas, pero CpC, PP y UDC lo hicieron fuera del plazo establecido.

Debe destacarse que las formaciones políticas CpC y EUiA no forman parte de las formaciones que inicialmente firmaron el Acuerdo de transparencia.

Por otra parte, dada su especialidad y relevancia, tal y como ya se ha puesto de manifiesto en otros informes con referencia a la contabilidad electoral, sería necesario elaborar reglamentariamente un plan de contabilidad específico para las formaciones políticas en el

ámbito correspondiente. De este modo podrían diseñarse claramente los formatos de las cuentas anuales (Balance, Cuenta de pérdidas y ganancias y Memoria), el tratamiento contable de las operaciones específicas, los formatos de los estados especiales para controlar gastos electorales, la integración de las diferentes estructuras territoriales, etc.

El mismo punto sexto del Acuerdo de transparencia establece que la Sindicatura de Cuentas puede pedir los comprobantes correspondientes de las contabilidades de las formaciones políticas y efectuar verificaciones externas sobre el coste efectivo de los gastos declarados, debiendo emitir un informe sobre ese control.

Respecto a este tema, hay que manifestar claramente que, pese a la redacción del punto sexto del Acuerdo de transparencia, la Sindicatura no tiene competencia legalmente establecida sobre la fiscalización de la contabilidad de partidos políticos. Esta competencia, tal y como establece el artículo 12 de la Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, vigente durante el periodo analizado, corresponde en exclusiva al Tribunal de Cuentas. Este hecho imposibilitaba la asunción de la competencia de modo concurrente por los órganos de control externo de las comunidades autónomas, durante el periodo analizado. A 30 de junio de 2009, fecha en la que se envió para alegaciones el proyecto de este informe, el Tribunal de Cuentas ha emitido los informes correspondientes a la contabilidad de los partidos políticos de los ejercicios 2003, 2004 y 2005.

Como novedad normativa, es interesante destacar que la Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, con posterioridad al periodo analizado, ha sido derogada por la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos. El artículo 16 de la nueva Ley establece que corresponde en exclusiva al Tribunal de Cuentas el control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos, sin perjuicio de las competencias atribuidas a los órganos de fiscalización de las comunidades autónomas previstos en sus respectivos estatutos. La nueva redacción, por lo tanto, abre las puertas a poder otorgar legalmente esta competencia de modo concurrente a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, teniendo en cuenta su naturaleza como órgano estatutario.

2.7. DOCUMENTACIÓN ENTREGADA AL TRIBUNAL DE CUENTAS

El punto séptimo del Acuerdo establece que las formaciones políticas con representación parlamentaria deben enviar a la Sindicatura de Cuentas copia de toda la documentación entregada al Tribunal de Cuentas en cumplimiento de la Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

El grado de cumplimiento de este apartado ha sido similar al del apartado anterior. De hecho solo se han aportado los estados financieros; ninguna otra documentación ha sido rendida a esta Sindicatura, a pesar de que el Tribunal de Cuentas ha realizado informes de fiscalización sobre la contabilidad de los partidos políticos de los ejercicios 2003, 2004 y 2005.

2.8. FUNDACIONES Y OTRAS ENTIDADES RELACIONADAS CON LAS FORMACIONES POLÍTICAS

En virtud del punto octavo del Acuerdo, los partidos políticos deben comunicar a la Sindicatura de Cuentas el nombre de las fundaciones o de las entidades que aportan apoyo económico al partido o que ejecutan funciones y actividades en coordinación con este. En este caso, la contabilidad de las fundaciones o entidades debe estar sujeta al mismo control que la de los partidos políticos, con relación al apoyo económico aportado y con las funciones y las actividades que ejecutan coordinadamente.

En el siguiente cuadro se muestran las fechas de presentación de las cuentas a la Sindicatura de Cuentas por parte de las diferentes fundaciones relacionadas con las formaciones políticas.

Cuadro 7

Formación política	Nombre de la fundación	Fecha de presentación de las cuentas			
		Cuentas de 2003	Cuentas de 2004	Cuentas de 2005	Cuentas de 2006
CDC	Fundació Ramon Trias Fargas	28.1.2005	8.11.2005	10.1.2008	10.1.2008
EUiA	Fundació l'Alternativa	-	25.5.2006	16.6.2006	12.6.2007
ERC	Fundació President Josep Irla	14.12.2004	27.10.2005	28.2.2008	28.2.2008
ICV	Fundació Nous Horitzons	30.12.2004	30.6.2005	14.7.2006	28.6.2007
PP	Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales	25.1.2005	25.7.2005	14.7.2006	15.10.2007
PSC	Fundació Rafael Campalans	9.2.2005	16.11.2005	7.1.2008	7.1.2008
UDC	Fundació Institut d'Estudis Humanístics Miquel Coll i Alentorn	15.2.2005	5.12.2005	23.6.2006	10.1.2008

Fuente: Elaboración propia.

Todas las cuentas rendidas de los ejercicios 2003 y 2004 han sido enviadas fuera del plazo del seis meses establecido en el Acuerdo, salvo en el caso de las cuentas de la Fundació Nous Horitzons del ejercicio 2004. La Sindicatura de Cuentas recordó a las fundaciones la obligación de rendir las cuentas de 2003 y 2004.

Para el ejercicio 2005, solo la Fundació l'Alternativa y la Fundació Institut d'Estudis Humanístics Miquel Coll i Alentorn presentaron la información dentro del plazo establecido.

Para el año 2006 solo presentaron las cuentas dentro del plazo la Fundació l'Alternativa y la Fundació Nous Horitzons. La Sindicatura de Cuentas envió escritos a las formaciones políticas donde se les recordaron las obligaciones que se derivan del Acuerdo.

Por otra parte, el concepto de vinculación entre las formaciones políticas y sus fundaciones no está definido en la normativa que regula los partidos políticos y su financiación, ni en la normativa reguladora de las fundaciones.

Del análisis de las memorias de las fundaciones se desprende que algunas de ellas tienen participaciones en sociedades mercantiles y que deberían haber informado de ello a la Sindicatura de Cuentas, tal y como establece el Acuerdo de transparencia.

En el siguiente cuadro se detallan las fundaciones que tienen participaciones en sociedades mercantiles a las que están vinculadas:

Cuadro 8

Formación política	Nombre de la fundación	Sociedades mercantiles vinculadas
ERC	Fundació President Josep Irla	Empreses i Recursos Contemporanis, SL Gis Const - Arq, SL Eix de Serveis i Projectes Societaris Empresarials, SL Dilema Comunicació, SL Produccions la Terra Jove, SL Origen Televisió, SL
PP	Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales	Editorial Fundación FAES, SL Grupo Vocento Club Financiero Génova, SA

Fuente: Elaboración propia y memorias rendidas.

En cuanto a las entidades Fundació Trias Fargas (vinculada a CDC), Fundació l'Alternativa (vinculada a EUiA), Fundació Nous Horitzons (vinculada a ICV), Fundació Rafael Campalans (vinculada al PSC) y Fundació Institut d'Estudis Humanístics Miquel Coll i Alentorn (vinculada a UDC), la Sindicatura no tiene constancia de que tengan sociedades mercantiles que estén vinculadas directa o indirectamente.

No se ha recibido ninguna otra información sobre cuentas de sociedades mercantiles participadas por los partidos políticos directa o indirectamente.

Según establece también el punto octavo del Acuerdo de transparencia, la contabilidad de las mencionadas fundaciones o entidades debe estar sujeta al mismo control que la de los partidos políticos, con relación al apoyo económico aportado y con las funciones y las actividades que ejecutan coordinadamente.

En este sentido, hay que manifestar que, pese a la redacción del punto octavo del Acuerdo de transparencia, la Sindicatura de Cuentas no tiene competencia legalmente establecida sobre la fiscalización de la contabilidad de las fundaciones privadas vinculadas a los partidos políticos. De todas formas, en ejercicio de la competencia genérica de fiscalización de las subvenciones otorgadas por las administraciones públicas, la Sindicatura realizó el Informe 12/2007, Subvenciones recibidas por las fundaciones vinculadas a las formaciones políticas catalanas con representación parlamentaria en el ejercicio 2004.

2.9. REGISTRO PÚBLICO

El punto noveno del Acuerdo de transparencia establece que la Sindicatura de Cuentas debe organizar un registro público de la documentación que aporten los partidos políticos en cumplimiento de los puntos establecidos en el propio Acuerdo. A tal fin, se deben habilitar los medios necesarios en la Sindicatura de Cuentas para llevar a cabo dicha función.

Todas las cuentas y la documentación rendida por las diferentes formaciones políticas se registran en el Registro General de la Sindicatura de Cuentas.

El mismo punto noveno del Acuerdo de transparencia también establece que los partidos políticos deben disponer de registros contables y de inventarios detallados que permitan conocer en todo momento su situación financiera y patrimonial y que garanticen la adecuada intervención y contabilización de todos los actos y los documentos de contenido económico y financiero, y que el órgano de control interno debe revisar los estados de ingresos y de gastos del partido y de sus organizaciones territoriales.

2.10. RÉGIMEN TRIBUTARIO

El punto décimo del Acuerdo de transparencia establece que mientras el Estado no legisle con carácter general sobre el régimen tributario de las aportaciones hechas a los partidos políticos, estos se comprometen a impulsar las medidas legislativas necesarias para establecer una deducción fiscal en el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas, por las cuotas que los afiliados pagan a los partidos políticos, así como a pedir la exención del impuesto sobre el valor añadido de los gastos de los partidos políticos y la recuperación de las cantidades correspondientes al impuesto sobre la renta de capital.

Algunos de los apartados abordados en este punto del Acuerdo han sido incorporados normativamente por la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, en el título III, Régimen tributario, y en algunas de las disposiciones adicionales, donde se regulan, entre otros aspectos, las rentas exentas de tributación por los partidos políticos, el régimen tributario de las cuotas y las aportaciones y donaciones a los partidos políticos.

3. CONCLUSIONES

Conforme al objeto y la metodología indicados en la introducción del informe, a continuación se exponen las observaciones y las recomendaciones, mostradas en cursiva, más significativas que se han puesto de manifiesto con motivo de la realización del trabajo, siguiendo el orden de los diferentes puntos del Acuerdo de transparencia.

Punto 1º

El primer punto del Acuerdo de transparencia establece la limitación de los gastos electorales mediante una reducción de la propaganda y la publicidad directa o indirectamente destinada a promover el voto a las candidaturas.

Del análisis de los gastos electorales a precios constantes de 2006 (véase cuadro 2) se desprende que los importes del conjunto de gastos electorales son prácticamente los mismos en 1999 y en 2006 a pesar de que entre 1999 y 2003 se ha producido un incremento de un 1,3% de los gastos electorales para el conjunto de las formaciones que obtuvieron representación parlamentaria, mientras que entre 2003 y 2006 se han reducido en un 1,4%. Esta evolución general es compatible con notables fluctuaciones individuales entre las diferentes formaciones. Solo una fuerza política disminuyó sus gastos electorales en aquel periodo, mientras que las demás fuerzas políticas los incrementaron.

Sería recomendable que la normativa electoral, futura ley electoral catalana, estableciese tanto un procedimiento para limitar los gastos electorales como el mecanismo sancionador por los incumplimientos de las medidas o los acuerdos adoptados para limitar los gastos electorales y los órganos competentes para ejercer esta competencia.

La constitución y regulación de las actuaciones del grupo de trabajo que establece el punto primero del Acuerdo de transparencia, que debe acordar las medidas para limitar los gastos electorales, también debería ser materia que la futura ley electoral catalana regulase.

En cualquier caso, tanto si se incluye en la ley electoral como si se mantiene en un Acuerdo de transparencia entre fuerzas políticas, se recomienda disponer que las medidas adoptadas por dicho grupo de trabajo, para limitar los gastos electorales, sean hechas públicas y comunicadas sistemáticamente y de forma inmediata a la Sindicatura de Cuentas.

Punto 2º

El segundo punto del Acuerdo establece que, hasta cinco días antes del inicio de la campaña electoral, las formaciones políticas que quieran concurrir a las elecciones deben presentar ante la Sindicatura de Cuentas un presupuesto detallado de los ingresos y los gastos electorales.

Para las elecciones realizadas al Parlamento de Cataluña en el año 2003, únicamente la coalición ICV-EA presentó el presupuesto correspondiente. Para el proceso electoral de 2006, únicamente las formaciones ICV-EUiA y CiU presentaron la documentación correspondiente dentro del plazo establecido en el Acuerdo, cinco días antes del inicio de la campaña; ERC y PSC-CpC presentaron la documentación fuera de plazo, y el PP y Ciudadans no presentaron ninguna documentación, al igual que el resto de las formaciones que concurrieron a las elecciones.

El Acuerdo establece también en este segundo punto que con el presupuesto se deben indicar las aportaciones públicas y privadas previstas así como las cantidades que se pre-

tenden obtener mediante el recurso al crédito. Del total de las formaciones políticas que firmaron el Acuerdo de transparencia, únicamente CiU ha rendido esta información.

La futura ley electoral catalana debería incorporar la materia regulada en este segundo punto del Acuerdo, en el que se detalla que las formaciones y coaliciones deben presentar un presupuesto electoral, sus modificaciones y la indicación de las aportaciones públicas, privadas y los recursos de créditos previstos a la Sindicatura, así como un procedimiento de sanción en caso de incumplimiento.

Por otra parte, es importante determinar claramente el alcance subjetivo de la obligación de rendir los presupuestos electorales. En este sentido, hay que tener presente el incremento del volumen de trabajo de revisión que puede implicar extender los procedimientos a todas las formaciones políticas que se presentan a las elecciones en lugar de únicamente a aquellas que obtienen representación. También sería apropiado clarificar el alcance objetivo de los trabajos y limitarlo a las elecciones al Parlamento o ampliarlo a todas las elecciones en el ámbito catalán.

Punto 3º

El punto tercero del Acuerdo de transparencia establece que, dentro de los cien días posteriores a la fecha de celebración de las elecciones, las formaciones políticas que hayan concurrido a ellas deben presentar ante la Sindicatura de Cuentas una liquidación detallada del presupuesto electoral, con indicación nominal de las aportaciones recibidas y de las cantidades efectivamente financiadas con créditos, explicitando las condiciones de estos. Asimismo, la Sindicatura de Cuentas debe hacer público el resultado de la fiscalización realizada.

La Sindicatura de Cuentas ha emitido sendos informes de fiscalización sobre las elecciones al Parlamento de Cataluña de 2003 y 2006.

La coalición ICV-EA fue la única formación que presentó, dentro del plazo establecido en el Acuerdo de transparencia, la contabilidad electoral de las elecciones del año 2003. Por otra parte, para las elecciones realizadas en el año 2006, las formaciones CiU y ERC fueron las únicas que presentaron la contabilidad electoral fuera del plazo establecido. No obstante, hay que recordar que todas las formaciones políticas presentaron su contabilidad electoral dentro del plazo fijado por la LOREG.

Ninguna de las formaciones que concurrieron a las elecciones de 2003 y de 2006, y que no obtuvieron representación parlamentaria, presentó ante esta Sindicatura su contabilidad.

El plazo establecido por el Acuerdo de transparencia para presentar las contabilidades electorales, antes de los cien días desde la fecha de las elecciones, es más restrictivo que el que fija el artículo 133 de la LOREG, que permite presentar la contabilidad electoral entre cien y ciento veinticinco días después de las elecciones. Sería recomendable homogeneizar estos plazos, así como prever un procedimiento sancionador de los posibles incumplimientos.

Con el marco normativo actual, con las posibilidades que ofrece la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, es preciso regular adecuadamente las competencias sancionadoras por incumplimiento de normativa electoral, desarrollando el régimen sancionador en todas sus fases (órganos competentes, tipificación de incumplimiento, cuantificación de la sanción, procedimiento para exigir la responsabilidad, recursos posibles, etc.), tanto en el ámbito electoral como en el de la financiación de los partidos políticos, y otorgar esta competencia al órgano de control externo autonómico.

Adicionalmente, el tercer apartado del Acuerdo de transparencia sobre rendición de cuentas hace referencia a todas las formaciones políticas que han concurrido a las elecciones y no únicamente a aquellas que han obtenido representación. Este alcance subjetivo se debería clarificar en la normativa catalana electoral o sobre partidos políticos de aplicación, dadas las consecuencias que pueden derivarse de su literalidad, ya que puede interpretarse que incluye a todas las formaciones políticas que se presentan a las elecciones o bien solo a aquellas que obtienen finalmente representación. Esta interpretación afectaría al volumen de trabajo a realizar por la Sindicatura. Además, sería necesario precisar si esta norma sería de aplicación exclusivamente a las elecciones al Parlamento de Cataluña o se extendería a todas las elecciones en el ámbito catalán.

Punto 4º

Según el punto cuarto del Acuerdo de transparencia, durante el periodo comprendido entre la presentación del presupuesto electoral y su liquidación, la Sindicatura de Cuentas de Cataluña puede llevar a cabo comprobaciones y verificaciones externas sobre las actividades de campaña electoral para evaluar el coste objetivo.

Este punto del Acuerdo de transparencia establece competencias de fiscalización que van más allá de las que establecen los artículos 133 y 134 de la LOREG y también de las recogidas en la Ley de la Sindicatura, y sobrepone las posibles actuaciones a las de las juntas electorales, previstas en la normativa electoral.

En este sentido, se estimaría más apropiado que la normativa que otorgase competencias a la Sindicatura de Cuentas tuviese el rango legal suficiente y necesario, para evitar conflictos de jerarquía normativa con la LOREG.

Punto 5º

La práctica recogida en el punto quinto del Acuerdo de transparencia de asignar desde el presupuesto de la Generalidad, vía transferencia al Parlamento, recursos para financiar indirectamente los gastos ordinarios de los partidos miembros de grupos parlamentarios, como ha manifestado reiteradamente el Tribunal de Cuentas, era cuestionable legalmente, porque no estaba comprendida entre las fuentes de financiación que incluía el artículo 2 de la Ley orgánica 3/1987, de financiación de partidos políticos, vigente durante el alcance temporal del presente informe, el periodo 2003-2006.

En este sentido, hay que destacar que la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que deroga la anterior Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, incorpora como recursos económicos procedentes de la financiación pública, entre otros, las subvenciones anuales por gastos de funcionamiento y las aportaciones que, si procede, los partidos puedan recibir de los grupos parlamentarios de las asambleas legislativas autonómicas. Esta regulación da cobertura legal al contenido de este punto del Acuerdo de transparencia, desde su aplicación.

Punto 6º

El punto sexto del Acuerdo de transparencia establece que, dentro de los seis meses posteriores al cierre de cada ejercicio, las formaciones políticas deben presentar ante la Sindicatura de Cuentas una contabilidad detallada y documentada correspondiente al ejercicio anterior, relativa a sus gastos y a sus ingresos públicos y privados, con especificación del importe de las aportaciones y de su naturaleza y, si procede, los datos de identificación de quien hace las aportaciones.

Durante el periodo objeto de revisión, todos los partidos políticos con presencia parlamentaria entregaron su contabilidad a la Sindicatura de Cuentas, con el siguiente grado de cumplimiento:

- Para el ejercicio 2003, únicamente las formaciones políticas PSC e ICV lo hicieron dentro del plazo establecido.
- Para el ejercicio 2004, las formaciones políticas CpC, EUiA, PP y UDC lo hicieron fuera del plazo establecido.
- Para el ejercicio 2005, las formaciones políticas CpC, CDC y CiU presentaron la contabilidad fuera de plazo.
- Para el ejercicio 2006, las formaciones CpC, PP y UDC la presentaron fuera de plazo.

A pesar de la redacción de este punto del Acuerdo de transparencia, la Sindicatura no tiene aún competencia legalmente establecida sobre la fiscalización de la contabilidad de los partidos políticos. Sería necesario conferir esta competencia a la Sindicatura por vía legislativa, así como la posible competencia sancionadora, si procede, para los casos en que se produzcan incumplimientos.

En este sentido, es interesante destacar que la Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, con posterioridad al periodo analizado, ha sido derogada por la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos. El artículo 16 de la nueva Ley establece que corresponde en exclusiva al Tribunal de Cuentas el control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos, sin perjuicio de las competencias atribuidas a los órganos de fiscalización de las comunidades autónomas previstos en sus respectivos estatutos. El nuevo redactado, por lo tanto, abre las puertas a poder otorgar legalmente esta competencia de modo concurrente a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, dada su naturaleza como órgano estatutario.

Por otra parte, sería necesario 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 formatos de las cuentas anuales (Balance, Cuenta de pérdidas y ganancias y Memoria), el tratamiento contable de las operaciones específicas, los formatos de los estados especiales para controlar gastos electorales, la integración de las diferentes estructuras territoriales, etc.

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

Además, sería necesario establecer legalmente cuál es el ámbito subjetivo de los partidos políticos que deben rendir su contabilidad. Si se tiene en cuenta el número y la importancia social de las formaciones políticas y, a la vez, los medios disponibles, sería recomendable estudiar la posibilidad de que legalmente se establezca la obligatoriedad de someter a auditoría externa las cuentas de las formaciones políticas, sin perjuicio de la fiscalización por parte del órgano de control externo.

Punto 7º

El punto séptimo del Acuerdo de transparencia establece que, de toda la documentación que las formaciones políticas con representación parlamentaria entregan al Tribunal de Cuentas en cumplimiento de la LOFPP, se debe enviar una copia a la Sindicatura de Cuentas.

La Sindicatura de Cuentas no ha recibido de ninguna formación política la documentación adicional a la referida en el punto anterior.

Punto 8º

El punto octavo del Acuerdo de transparencia establece que los partidos políticos deben comunicar a la Sindicatura de Cuentas el nombre de las fundaciones o de las entidades que les prestan apoyo económico o que ejecutan funciones y actividades en coordinación con ellos. En este caso, la contabilidad de esas fundaciones o entidades debe estar sujeta al mismo control que la de los partidos políticos, con relación al apoyo económico aportado y con las funciones y las actividades que ejecutan coordinadamente.

En la mayoría de los casos, los estados financieros de las fundaciones vinculadas a las formaciones políticas se han recibido fuera del plazo de seis meses establecido por el Acuerdo de transparencia. Por otra parte, no se ha recibido ningún estado financiero de las sociedades mercantiles vinculadas directa o indirectamente a las formaciones políticas.

Adicionalmente, el concepto de vinculación entre las formaciones políticas y sus fundaciones no está definido en la normativa que regula los partidos políticos y su financiación, ni

en la normativa reguladora de las fundaciones. Este es un aspecto que sería necesario regular legalmente para poder establecer un marco de referencia claro y los mecanismos de control adecuados.

También sería necesario regular mediante ley qué entidades están obligadas a rendir información a la Sindicatura y otorgar a esta última la competencia de fiscalización de la contabilidad de los partidos, fundaciones y asociaciones vinculadas a formaciones políticas y las sociedades mercantiles u otras entidades participadas de forma indirecta. Además, dicha normativa debería clarificar cuáles son los estados que se deben rendir (cuentas anuales, memoria de actividades y, si procede, informe de auditoría externa independiente).

Punto 9º

El punto noveno del Acuerdo de transparencia establece que la Sindicatura de Cuentas debe organizar un registro público de la documentación que aporten los partidos políticos en cumplimiento de los puntos establecidos en el propio Acuerdo.

Sería necesario precisar normativamente, dándole una cobertura legal adecuada, el alcance y características de dicho registro público de documentación, y regular, si procede, la posibilidad de poner la documentación registrada a disposición del público en general, como medida de transparencia política.

Adicionalmente, el mismo punto noveno establece que los partidos políticos deben disponer de registros contables y de inventarios detallados que permitan conocer en todo momento su situación financiera y patrimonial y que garanticen la adecuada intervención y contabilización de todos los actos y documentos de contenido económico y financiero. El órgano de control interno debe revisar los estados de ingresos y de gastos del partido y de sus organizaciones territoriales.

Se da por reproducido aquí lo que ya ha sido comentado en el punto sexto respecto a la necesidad de elaborar reglamentariamente un plan de contabilidad específico para las formaciones políticas. En este mismo sentido, la normativa de aplicación reglamentaria a desarrollar debería precisar los criterios, procedimientos, estructura mínima, objetivos y trabajo que deben realizar los órganos de control interno de las formaciones políticas, y establecer, si procede, la formalidad para entregar sistemáticamente a la Sindicatura de Cuentas copia de los diferentes trabajos y estudios que realicen.

Punto 10º

El punto décimo del Acuerdo de transparencia establece que mientras el Estado no legisle con carácter general sobre el régimen tributario de las aportaciones hechas a los partidos políticos, estos se comprometen a impulsar las medidas legislativas necesarias para establecer una deducción fiscal en el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas

físicas por las cuotas que los afiliados pagan a los partidos políticos. A su vez, los partidos políticos se comprometen a llevar a cabo las actuaciones necesarias orientadas a la exención del impuesto sobre el valor añadido de los gastos de los partidos políticos y a la recuperación de las cantidades correspondientes al impuesto sobre la renta del capital.

Con relación a este punto, la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, ha establecido unos cambios en el régimen tributario que, de alguna forma, dan cumplimiento a lo previsto en este apartado del Acuerdo de transparencia.

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A efectos de lo previsto por el artículo 6.1 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas, modificada por la Ley 15/1991, de 4 de julio; por la Ley 7/2002, de 25 de abril, y por la Ley 7/2004, de 16 de julio, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado en fecha 30 de junio de 2009 a los siguientes destinatarios:

- Al consejero de Gobernación y Administraciones Públicas, la parte correspondiente a la Administración de la Generalidad.
- Al consejero de Economía y Finanzas

Y a las siguientes formaciones políticas y fundaciones vinculadas a las formaciones políticas, la parte que correspondía a cada una de ellas:

- Ciutadans - Partido de la Ciudadanía (Ciutadans)
- Ciutadans pel Canvi (CpC)
- Convergència Democràtica de Catalunya (CDC)
- Esquerra Republicana de Catalunya (ERC)
- Esquerra Unida i Alternativa (EUiA)
- Federación Convergència i Unió (CiU)
- Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Unida i Alternativa (ICV-EUiA)
- Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) - Ciutadans pel Canvi (CpC)
- Partido Popular (PP)
- Unió Democràtica de Catalunya (UDC)
- Fundació Ramon Trias Fargas
- Fundació l'Alternativa
- Fundació President Josep Irla
- Fundació Nous Horitzons
- Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales
- Fundació Rafael Campalans
- Fundació Institut d'Estudis Humanístics Miquel Coll i Alentorn

4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

Transcurrido el plazo establecido para presentar alegaciones, únicamente se han recibido los escritos que se reproducen a continuación:

Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas²

Generalidad de Cataluña
El consejero de Gobernación
y Administraciones Públicas

Il. Sr. D. Joan Colom Naval
Síndico Mayor
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona

Apreciado síndico,

Le escribo en respuesta a su informe sobre el Acuerdo de transparencia y autolimitación de los partidos políticos, ejercicios 2003-2006, que nos ha sido remitido para presentar alegaciones en el plazo de quince días.

Una vez leído el informe coincido con las conclusiones recogidas en él y, por otro lado, hay que destacar que la nueva normativa, la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, que deroga la anterior e incorpora como recursos económicos procedentes del afianzamiento público, entre otros, las subvenciones anuales por gastos de funcionamiento, ha hecho que desaparezcan las dudas relativas a la interpretación de la antigua norma, la Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, vigente en el momento de firma del Acuerdo, así como también vigente en el tiempo de realización del informe, el periodo 2003-2006.

Así pues, al amparo de la normativa vigente quedan más claras las vías de financiación de las que pueden disponer los partidos políticos, lo que favorece cumplir los principios de suficiencia, transparencia, publicidad y control que deben presidir necesariamente el marco de la financiación de los partidos políticos.

Cordialmente,

[Firma, ilegible]

Jordi Ausàs Coll

Barcelona, 16 de julio de 2009

2. El escrito recibido del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales

FAES

DON JAIME GARCÍA-LEGAZ PONCE, CON D.N.I./N.I.F. número 07490364-T, Secretario General de la “**FUNDACION “FAES FUNDACIÓN PARA EL ANÁLISIS Y LOS ESTUDIOS SOCIALES”**”, con domicilio en Madrid, calle María de Molina nº 40, planta 6ª, titular de N.I.F. número G-83467860, e inscrita con el número 655 en el Registro de Fundaciones del Ministerio de Educación.

EXPONE

I.- Que la **FUNDACIÓN “FAES FUNDACIÓN PARA EL ANÁLISIS Y LOS ESTUDIOS SOCIALES”** ha recibido el escrito de la **SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA**, de la que se adjunta una copia, y

II.- Que, de conformidad a lo en ella indicado, procede a presentar las siguientes

ALEGACIONES

Primera.- En cuanto a la fecha de la remisión de las Cuentas anuales, hay que precisar que el Acuerdo de transparencia y autolimitación de gastos fue suscrito en el año 2001 exclusivamente por los partidos políticos y no por las otras entidades que con ellos se relacionan a que se hace referencia en dicho Acuerdo. A esta circunstancia hay que añadir que FAES fue constituida en 2002 y dio comienzo a sus actividades en 2003, por lo que este ejercicio fue el primero en que se formularon Cuentas anuales, y que al no estar precisado legalmente el concepto de vinculación entre los partidos políticos y las fundaciones que con ellos colaboran, la Fundación no tuvo noticia del deber de aportar esa documentación a la Sindicatura. Una vez recibida la notificación de fecha 29 de noviembre de 2004, procedió a enviarla inmediatamente. Téngase en cuenta a estos efectos que FAES tiene ámbito estatal y que el ámbito del Acuerdo se extiende sólo a las actividades de los partidos políticos en Cataluña.

Segunda.- Por lo que respecta al resto de ejercicios, FAES ha procedido a enviar las respectivas Cuentas anuales en cuanto éstas han estado aprobadas por su Patronato y se han cumplimentado las formalidades legalmente requeridas para su remisión al Protectorado del Ministerio de Educación y su posterior depósito en el Registro de Fundaciones. En este sentido, se ha de indicar que, aunque en el apartado 6º del Acuerdo se indique que los partidos políticos han de presentar sus documentos contables a la Sindicatura dentro de los seis meses siguientes al cierre de su ejercicio económico, esta obligación es prácticamente imposible de cumplir por la fundaciones, las cuales ordinariamente –como es el caso de FAES- tienen la reunión del Patronato para la aprobación de las Cuentas anuales a finales del mes de junio, y proceden a realizar las formalidades con el Protectorado durante los primeros días del mes de julio. En este sentido procede indicar que, en lo que respecta a las Cuentas del ejercicio 2006, fueron enviadas a la Sindicatura en octubre de 2007, ya que fue en ese mes cuando se dio finalización a las gestiones relacionadas con su depósito en el Registro de Fundaciones, estando fechada la correspondiente Resolución depósito el día 22 de octubre de 2007.

Tercera.- En lo que hace referencia a las participaciones de FAES, tanto directa, como indirectamente, en sociedades mercantiles, se ha de indicar que estas entidades no están comprendidas dentro del concepto “entidades que aporten soporte económico al partido o que ejecuten funciones y actividades en coordinación con aquél”. En efecto, las relativas al Grupo Vocento es una participación de carácter financiero proveniente de una de las fundaciones que posteriormente se fusionaron con FAES en noviembre de 2002 y la participación en el Club Financiero Génova SA se corresponde a dos acciones del club, que nos permiten organizar actividades en sus instalaciones. En ambos casos, por tanto, se trata de participaciones en entidades que NO aportan soporte económico alguno a la Fundación, NI ejecutan funciones y actividades en coordinación con la Fundación. En cuando a Editorial Fundación FAES SL, hay que tener en cuenta que en el apartado 6º del Acuerdo se indica que “los partidos políticos con contabilidad consolidada a nivel estatal han de remitir a la Sindicatura de Comptes la documentación relativa a los ingresos y los gastos que afecten a su actividad en Cataluña”. Como por así indicarlo su apartado 8º, lo dispuesto para los partidos políticos es también de aplicación a las fundaciones, FAES sólo estaría obligada a enviar a la Sindicatura sus datos contables relativos a sus actividades en Cataluña. Al no estar comprendidas en este marco las actividades de la citada Sociedad, no sería preciso remitir ninguna información al respecto. No obstante lo anterior, se ha de indicar que en las Cuentas anuales de FAES existe suficiente información sobre la Sociedad, la cual, por otra parte, ha procedido a depositar sus Cuentas anuales cada año en el Registro Mercantil, y

Cuarta.- En virtud de todo lo anterior, en opinión de FAES sería conveniente que, con el fin de mejorar la puesta en práctica del Acuerdo en lo que hace referencia a “fundaciones o entidades que aporten soporte económico al partido o que ejecuten funciones y actividades en coordinación con aquél”, se precisase debidamente en el mismo la documentación contable a enviar por éstas a la Sindicatura, tanto propia, como de sus entidades participadas, así como que se estableciese un plazo de remisión adecuado a las peculiaridades legales de dichas fundaciones y entidades.

Por todo lo cual

SOLICITA

Se tengan por presentadas en tiempo y forma las anteriores Alegaciones al **PROYECTO DE INFORME DEL ACUERDO DE TRANSPARENCIA Y AUTOLIMITACION DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EJERCICIOS 2003-2006.**

Madrid, 10 de julio de 2009

[Firma, ilegible]

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA
Av. Litoral, 12-14. 08005 BARCELONA

4.2. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES

Analizados los escritos recibidos, la Sindicatura de Cuentas no hace ningún comentario de las alegaciones presentadas.

5. ANEXO: ACUERDO DE TRANSPARENCIA Y AUTOLIMITACIÓN DE GASTOS ELECTORALES Y DE FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Se reproduce³ a continuación el texto íntegro del Acuerdo de transparencia y autolimitación de gastos electorales y de financiación de los partidos políticos.

PREÁMBULO

1. Introducción

Los partidos políticos son asociaciones privadas, no obstante, como asociaciones, vienen determinados por el interés público de sus funciones. Tal y como los define el artículo 6 de la Constitución, son expresión del pluralismo político, concurren a la formación y a la manifestación de la voluntad popular y son también instrumento fundamental de participación democrática.

Para cumplir esta misión esencial en un sistema democrático, es necesario que los partidos políticos dispongan de los medios suficientes para llevar a cabo las tareas constitucionales que tienen encomendadas, que actúen con total transparencia por lo que respecta a su financiación, ya sea pública o privada, y que el sistema de control sobre los ingresos y los gastos de los partidos sea efectivo y ágil, con el fin de garantizar la regularidad, la transparencia y la publicidad de su actividad económica. El sistema de financiación debe tener como finalidad que los partidos políticos cumplan con independencia y eficacia la función participativa en los procesos electorales y la de representación directa de los ciudadanos y las ciudadanas en las instituciones.

2. Marco normativo vigente

La Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre la financiación de los partidos políticos, establece un sistema basado en los siguientes recursos económicos:

A. Recursos públicos:

- a. Subvenciones públicas por gastos electorales (Ley orgánica 5/1985, de régimen electoral general).
- b. Subvenciones estatales a los grupos parlamentarios de las Cortes Generales, en los términos establecidos en los reglamentos del Congreso y del Senado.
- c. Subvenciones a los grupos parlamentarios de las asambleas autonómicas, según la normativa propia de estas.
- d. Subvenciones estatales anuales no condicionadas para gastos de funcionamiento ordinario.

B. Recursos privados:

- a. Cuotas y aportaciones de los afiliados.
- b. Productos de las actividades propias de los partidos y de los rendimientos procedentes de su patrimonio.
- c. Ingresos procedentes de otras aportaciones en los términos establecidos en la ley.
- d. Créditos.
- e. Herencias o legados y, en general, cualquier prestación en dinero o en especies.

3. El acuerdo estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

La financiación procedente de los recursos privados está sujeta a un conjunto de limitaciones derivadas de los principios de publicidad y de independencia, especialmente en cuanto a las aportaciones anónimas. Concretamente, se admite que los partidos políticos puedan recibir aportaciones privadas no finalistas conforme a los requisitos y las condiciones siguientes:

- a. Las aportaciones procedentes de personas jurídicas deben ser acordadas formalmente por el órgano social competente a tal efecto.
- b. El total de las aportaciones anónimas no puede superar en un ejercicio económico anual el 5 por ciento de las cantidades asignadas en los presupuestos generales del Estado como subvención pública a los partidos.
- c. Las aportaciones procedentes de una misma persona física o jurídica no pueden superar los 10 millones de pesetas al año.
- d. Las empresas públicas y las empresas que prestan servicios o que hacen obras o suministros para las administraciones públicas no pueden efectuar aportaciones a los partidos políticos.

Respecto a las obligaciones contables, la ley establece la necesidad de llevar unos registros detallados que deben permitir conocer la situación financiera de los partidos y el cumplimiento de las obligaciones que les son exigibles, sin perjuicio del carácter no público de la afiliación a los partidos. Finalmente, se exige un sistema de control interno y se atribuye al Tribunal de Cuentas la fiscalización externa de la actividad económica y financiera de los partidos políticos.

La Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general, regula específicamente las subvenciones y los gastos electorales y establece un sistema de control de la contabilidad electoral a cargo de las juntas electorales y del Tribunal de Cuentas.

El Congreso de los Diputados creó en el año 1994 una Comisión de Estudio de la Financiación de los partidos políticos. En el año 1996 se presentaron cuatro proposiciones de ley de financiación de los partidos políticos. El 5 de enero de 1998 se publicó el informe de la ponencia y el texto resultante de la unificación de las proposiciones de ley anteriores. La disolución de las Cortes Generales paralizó los trabajos parlamentarios. No obstante, el texto elaborado por la Ponencia constituye un punto de partida susceptible de ser tenido en cuenta.

3. Posibilidades de actuación

La legislación sobre la financiación de los partidos políticos, que data del año 1987, es mejorable y el sistema actual es susceptible de una mayor racionalización. No obstante, promover su reforma desde el Parlamento de Cataluña puede plantear ciertas dificultades de orden competencial.

El artículo 34.2 EAC faculta al Parlamento a elaborar proposiciones de ley para presentar ante la Mesa del Congreso de los Diputados. Este precepto permite al Parlamento promover iniciativas legislativas en ámbitos que requieren la aprobación de las Cortes Generales, mecanismo que se puede tomar en consideración como viable, ya que la iniciativa parte de la base del consenso entre los partidos políticos representados en la Cámara catalana.

La legislación estatal concreta la intervención autonómica en la financiación de las elecciones de las asambleas legislativas y en las subvenciones de los grupos parlamentarios de estas asambleas.

En el ámbito electoral, el Parlamento dispone de competencias para organizar una administración electoral propia y para establecer unos mecanismos de fiscalización y de control sobre los gastos electorales producidos con motivo de los comicios al Parlamento. Este ámbito material ofrece un amplio margen de disponibilidad al legislador catalán y se presenta como un sector propicio para acuerdos entre las diferentes fuerzas políticas representadas en el Parlamento.

Sin necesidad de modificar el marco normativo vigente, existe también la posibilidad de establecer acuerdos voluntarios de autolimitación entre las diferentes fuerzas políticas, con el objeto de limitar y controlar los gastos electorales y de alcanzar compromisos de autorregulación entre las fuerzas políticas representadas en el Parlamento, para hacer efectivos los principios de suficiencia, transparencia, publicidad y control, en la actividad económica de los partidos políticos que han obtenido escaños en el Parlamento.

4. Autolimitación de los gastos electorales

Los principios de suficiencia, transparencia, publicidad y control deben presidir necesariamente el marco de financiación de los partidos políticos. No obstante, la progresiva extensión e intensidad de las campañas electorales produce a menudo desequilibrios en las finanzas de los partidos políticos, que se ven agravados por las llamadas «precampañas», en las que los partidos intensifican su presencia social y mediática, en periodos cada vez más alejados de la fecha de la consulta electoral.

Con el fin de contribuir a racionalizar los gastos que se producen con motivo de la celebración periódica de elecciones, los partidos políticos con representación en el Parlamento de Cataluña consideran necesario establecer unos acuerdos de autolimitación de los gastos electorales y de transparencia en la gestión de los recursos que, en el marco de la legislación vigente, se destinan a la financiación de los procesos electorales.

La propaganda y la publicidad dirigida directa o indirectamente a promover el voto es uno de los capítulos más elevado del gasto electoral. La importancia de estos gastos a menudo se justifica por la necesidad de compensar la falta de presencia continuada de los partidos en los medios de comunicación de titularidad pública durante los periodos «intercampañas». La autolimitación de este gasto podría propiciarse mediante el compromiso de promover más espacios de presencia de los partidos políticos en los medios públicos, durante los periodos ordinarios en que la actividad política no está mediatizada por el desarrollo de campañas electorales.

5. Medidas de autorregulación en la financiación ordinaria

La transparencia y la publicidad en el control de los ingresos y de los gastos electorales son los otros factores que pueden contribuir a mejorar la gestión de los recursos destinados a la financiación de las campañas electorales y a proyectar una imagen de corrección en su administración.

La legislación vigente establece unos mecanismos rigurosos de fiscalización de los gastos electorales. No obstante, estos sistemas de control no siempre están dotados de la transparencia y la publicidad necesarias para asegurar el conocimiento general de la correcta administración de estos recursos y del importe global de las cantidades destinadas a finalidades electorales.

Las fuerzas políticas representadas en el Parlamento pueden alcanzar unos compromisos para establecer unas exigencias adicionales de publicidad, de transparencia y de control en la gestión de los recursos de que disponen.

Sin perjuicio de las atribuciones que el Reglamento del Parlamento de Cataluña otorga a la Comisión de Gobierno Interior respecto a la contabilidad de los grupos parlamentarios, la intervención de la Sindicatura de Cuentas, como institución estatutaria a quien corresponde la fiscalización de la gestión económica, financiera y contable del sector público de Cataluña, que puede actuar también por delegación del Tribunal de Cuentas, permite fortalecer y agilizar los mecanismos de control fijados para hacer plenamente efectivos los principios de transparencia, publicidad y control en la actividad económica de los partidos políticos que han obtenido escaños en el Parlamento.

Con independencia de lo establecido en la legislación del Estado sobre el régimen electoral general y sobre la financiación de los partidos políticos, las aportaciones y las cuotas satisfechas a los partidos deben ser objeto de un tratamiento tributario específico del impuesto sobre la renta de las personas físicas, para fomentar la apertura de los partidos a la sociedad.

Con el fin de reducir las cantidades destinadas a la financiación de los procesos electorales, de asegurar la suficiencia, de mejorar la transparencia y la publicidad de los ingresos y los gastos, los partidos políticos representados en el Parlamento de Cataluña adoptan los siguientes

ACUERDOS

1º Limitar los gastos electorales mediante una reducción de la propaganda y la publicidad directa o indirectamente destinada a promover el voto a sus candidaturas. A tal fin, dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la convocatoria de unas elecciones, se debe constituir un grupo de trabajo formado por los representantes de los partidos políticos presentes en el Parlamento de Cataluña, que debe acordar las medidas para limitar los gastos electorales.

En el ámbito local, es preciso impulsar las medidas necesarias para hacer efectivas las previsiones legales que obligan a los ayuntamientos a reservar espacios públicos para la inserción de propaganda electoral, conforme a criterios de proporcionalidad.

Sin perjuicio de los espacios gratuitos de propaganda electoral en el periodo de campaña electoral, durante los periodos «intercampañas» los medios de comunicación de titularidad pública deben garantizar la presencia continuada de los partidos mediante la promoción de espacios de debate plurales y proporcionales, en función de los escaños obtenidos en las elecciones anteriores, que permitan la difusión de las opciones políticas propias de cada formación.

Los espacios a que se refiere el párrafo anterior deben garantizar el pluralismo político y deben asegurar la presencia proporcional de los partidos o coaliciones electorales con representación parlamentaria. A tales efectos, pueden solicitar criterios al Consejo del Audiovisual de Cataluña, que debe velar por el cumplimiento de este principio, en los términos establecidos en la Ley 2/2000, de 4 de mayo.

2º Sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos establecidos por la legislación electoral vigente, hasta cinco días antes del inicio de la campaña electoral, las formaciones políticas que quieran concurrir deben presentar ante la Sindicatura de Cuentas de Cataluña un presupuesto detallado de los ingresos y los gastos previstos para la financiación de la campaña electoral correspondiente, indicando las aportaciones públicas y privadas previstas y las cantidades que se pretenden obtener mediante el recurso al crédito. Cualquier modificación del presupuesto de campaña debe ser comunicada también a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, dentro del plazo de duración de la campaña electoral.

3º Sin perjuicio del control de la contabilidad electoral llevado a cabo por las juntas electorales, en los términos establecidos por la legislación electoral vigente, dentro de los cien días posteriores a la fecha de celebración de las elecciones, las formaciones políticas que hayan concurrido deben presentar a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña una liquidación detallada del presupuesto electoral, con indicación nominal de las aportaciones recibidas y de las cantidades efectivamente financiadas con créditos bancarios o de cualquier otra naturaleza, explicitando las condiciones de los mismos. La Sindicatura de Cuentas de Cataluña debe hacer público el resultado de la fiscalización llevada a cabo.

4º Durante el periodo que va desde la presentación del presupuesto a que se refiere el punto 2º, hasta su liquidación, la Sindicatura de Cuentas de Cataluña puede llevar a cabo comprobaciones y verificaciones externas sobre las actividades de campaña electoral para evaluar el coste objetivo de estas.

5º En el presupuesto anual de la Generalidad debe constar una partida específica, para incorporar al presupuesto del Parlamento, destinada a los grupos parlamentarios, los cuales la podrán asignar a los partidos políticos que han concurrido a las elecciones al Parlamento de Cataluña. Esta asignación se hace en función del apoyo que los grupos parlamentarios reciben de los partidos políticos para el ejercicio de su labor de atención a los ciudadanos. El importe de la asignación recibida podrá ser contabilizado por los partidos políticos como subvención anual no condicionada para atender a sus gastos de funcionamiento ordinario. El importe que corresponde a cada grupo parlamentario se debe distribuir en función del número de votos y de escaños obtenidos por cada partido político o coalición electoral que haya obtenido representación en las últimas elecciones al Parlamento de Cataluña.

6º Dentro de los seis meses a partir del cierre de cada ejercicio anual, los representantes legales de los partidos políticos a que se refiere el punto anterior deben presentar a la Sindicatura de Cuentas una contabilidad detallada y documentada, correspondiente al ejercicio anterior, relativa a sus gastos e ingresos respectivos, públicos y privados, con especificación del importe de las aportaciones o de la naturaleza de las mismas si son en especie y, si procede, deben aportar los datos de identificación de la persona física o jurídica de quien provienen las aportaciones. La Sindicatura de Cuentas puede pedir los comprobantes correspondientes y realizar las verificaciones externas sobre el coste efectivo de los gastos declarados. La Sindi-

atura de Cuentas debe emitir un informe sobre este control. Los partidos políticos con contabilidad consolidada a nivel estatal deben remitir a la Sindicatura de Cuentas la documentación relativa a los ingresos y gastos que afectan a su actividad en Cataluña.

7º Sin perjuicio de lo que establece el punto segundo, los partidos políticos con representación en el Parlamento de Cataluña deben enviar copia a la Sindicatura de Cuentas de toda la documentación entregada al Tribunal de Cuentas en cumplimiento de la Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

8º Los partidos políticos deben comunicar a la Sindicatura de Cuentas el nombre de las fundaciones o de las entidades que aportan apoyo económico al partido o que ejecutan funciones y actividades en coordinación con él. En este caso, la contabilidad de dichas fundaciones o entidades debe estar sujeta al mismo control que la de los partidos políticos, con relación al apoyo económico aportado y con las funciones y las actividades que ejecutan coordinadamente.

9º La Sindicatura de Cuentas debe organizar un registro público de la documentación que aporten los partidos políticos en cumplimiento de los puntos anteriores. A tal fin, se deben habilitar los medios necesarios a la Sindicatura de Cuentas para llevar a cabo esta función.

Los partidos políticos deben disponer de registros contables y de inventarios detallados que permitan conocer en todo momento su situación financiera y patrimonial y que garanticen la adecuada intervención y contabilización de todos los actos y los documentos de contenido económico y financiero. El órgano de control interno revisará los estados de ingresos y de gastos del partido y de sus organizaciones territoriales.

10º Mientras el Estado no legisle con carácter general sobre el régimen tributario de las aportaciones hechas a los partidos políticos, estos se comprometen a impulsar las medidas legislativas necesarias para establecer una deducción fiscal en el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas por las cuotas que los afiliados pagan a los partidos políticos. Asimismo, se comprometen a llevar a cabo las actuaciones necesarias orientadas a la exención del IVA de los gastos de los partidos políticos, así como la recuperación de las cantidades correspondientes al impuesto sobre la renta del capital.

Barcelona, 26 de febrero de 2001

Artur Mas Gavarró, secretario general de Convergència Democràtica de Catalunya;
Núria de Gispert Català, presidenta del Consejo Nacional de Unió Democràtica de Catalunya;
José Montilla Aguilera, secretario general del Partit dels Socialistes de Catalunya;
Alberto Fernández Díaz, presidente del Partido Popular de Cataluña;
Josep-Lluís Carod-Rovira, secretario general de Esquerra Republicana de Catalunya;
Joan Saura Laporta, presidente de Iniciativa per Catalunya Verds.

Ante mí, Joan Rigol Roig

6. VOTOS PARTICULARES DE MIEMBROS DEL PLENO DE LA SINDICATURA

En la aprobación del presente informe por el Pleno de la Sindicatura el 29 de septiembre de 2009, se emitieron dos votos particulares, conforme a lo que prevé el artículo 27 de las Normas de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.

6.1. VOTO PARTICULAR DEL SÍNDICO DON JAUME AMAT REYERO

El síndico don Jaume Amat Reyero emitió el voto particular que se reproduce⁴ a continuación:

Voto particular del síndico don Jaume Amat Reyero con relación al proyecto de informe sobre el Acuerdo de transparencia y autolimitación de los partidos políticos, ejercicio 2003-2006

El síndico don Jaume Amat Reyero, conforme al artículo 27 de las Normas de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, vota en contra del proyecto de informe sobre el Acuerdo de transparencia y autolimitación de los partidos políticos, ejercicios 2003-2006, y emite este voto particular:

El proyecto de informe sobre el Acuerdo de transparencia y autolimitación de los partidos políticos ejercicios 2003-2006 tiene como objeto la fiscalización del cumplimiento de un acuerdo llamado Acuerdo de transparencia y autolimitación de gastos electorales y de financiación de partidos políticos, firmado el 26 de febrero de 2001 por seis partidos políticos. Este acuerdo está firmado por partidos políticos que, como asociaciones privadas, no pertenecen al sector público de Cataluña. Al no haber sido publicado en ningún diario oficial ni asumido por el Parlamento de Cataluña, el acuerdo solo vincula a las asociaciones que lo han firmado y hasta donde ellas se quieran comprometer. Este síndico no ha encontrado en las funciones que la Sindicatura tiene asumidas por su Ley de creación, como órgano de fiscalización del sector público de Cataluña, ni en la legislación vigente en Cataluña, argumentos que avalen el objeto del proyecto de informe: fiscalización del cumplimiento de varios aspectos establecidos en un acuerdo entre fuerzas políticas, firmado sin ningún trámite de publicación ni determinación de su vigencia y sin que esté ratificado oficialmente por una institución como podría ser el Parlamento de Cataluña.

La Sindicatura de Cuentas tiene entre sus funciones la fiscalización de la contabilidad de los procesos electorales cuyo ámbito se circunscriba a Cataluña, así como de la regularidad de las subvenciones públicas otorgadas a los partidos políticos, y esta función se ha realizado en los últimos años mediante los informes 14/2008, 19/2005 y 5/2001, pero no puede ser objeto único de un informe de fiscalización por parte de la Sindicatura el cumplimiento de un conjunto de compromisos acordados por partidos políticos como asociaciones privadas, aunque su contenido hable de aspectos susceptibles de ser fiscalizados. El hecho de que en el contenido de los acuerdos se hable del papel y obligaciones de la Sindicatura tampoco obliga en nada a esta institución, fuera de las obligaciones que le puedan venir por mandato legal, dado que la Sindicatura no participó ni firmó el acuerdo entre particulares.

Barcelona, 2 de octubre de 2009

4. El voto particular estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

6.2. VOTO PARTICULAR DEL SÍNDICO DON ERNEST SENA CALABUIG

El síndico don Ernest Sena Calabuig emitió el voto particular que se reproduce⁵ a continuación:

Voto particular del síndico don Ernest Sena Calabuig con relación al proyecto de informe 06/2007-G referente al Acuerdo de transparencia y autolimitación de los partidos políticos, ejercicios 2003-2006

El síndico don Ernest Sena Calabuig, conforme al artículo 27 de las Normas de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, vota en contra de este proyecto de informe sobre el Acuerdo de transparencia y autolimitación de los partidos políticos, ejercicios 2003-2006, y como consecuencia emite este voto particular.

En opinión del síndico don Ernest Sena este proyecto de informe no puede considerarse un informe de fiscalización, conforme a las funciones otorgadas por la ley a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.

Los argumentos aportados por el síndico don Jaume Amat Reyero en su voto particular así lo demuestran con creces. Por lo tanto, se pueden dar aquí por reproducidos y por asumidos.

El síndico que suscribe considera necesario hacer constar también lo siguiente:

1º En términos generales, está de acuerdo, y así lo ha manifestado en el debate del Pleno, con el contenido del análisis, que no fiscalización, hecho en el capítulo 2 del proyecto de informe. Más aún, la mayoría de sus enmiendas concretas al redactado original han sido incorporadas al texto definitivo.

2º El síndico que suscribe no está nada de acuerdo, y así lo ha expresado también en el debate del Pleno, con las recomendaciones que incorpora el capítulo de Conclusiones del proyecto de informe.

En concreto, no participa del excesivo espíritu sancionador y homogeneizador, a su criterio, de aquellas, no pareciéndole oportuno, en este preciso momento, realizar ninguna indicación sobre la futura ley electoral por parte de la Sindicatura de Cuentas.

3º Por consiguiente, con estos criterios, el síndico don Ernest Sena ha propuesto al Pleno de la Sindicatura que, para aprovechar el trabajo realizado, este proyecto de informe, que no puede ser considerado ni tramitado como un informe de fiscalización al uso, a su entender, sea considerado y tratado a todos los efectos como un análisis técnico de dicho Acuerdo y que, con las aportaciones del Pleno que sean procedentes a criterio del síndico ponente, se envíe a los firmantes de dicho Acuerdo, a la Mesa del Parlamento de Cataluña y a los miembros de la Comisión de Sindicatura de Cuentas de la Cámara.

No se han modificado las recomendaciones ni se ha presentado a debate del Pleno esta propuesta transaccional y de procedimiento, motivos por los que el síndico don Ernest Sena se ve obligado a votar en contra de la aprobación del proyecto de informe y a emitir este voto particular.

Barcelona, a nueve de octubre de 2009

5. El voto particular estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
Fax +34 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Elaboración del documento PDF: septiembre de 2010

Depósito legal de la versión encuadernada
de este informe: B-35452-2010