Cumplimiento y responsabilidad social de los partidos políticos: algunas reflexiones

Mª Dolores Genaro Moya

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO
Documento nº3/2018

Universidad de Alcalá
CÁTEDRA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA

Cumplimiento y responsabilidad social de los partidos políticos: algunas reflexiones

RESUMEN

El propósito del presente trabajo es reflexionar sobre si los partidos, como asociaciones privadas con una importante dimensión pública, deberían ir más allá del mero cumplimiento normativo, comprometiéndose con el cumplimiento de determinados principios ligados a la responsabilidad social (rendición de cuentas, igualdad de género, transparencia, integridad y ética) que rijan su organización y sus actuaciones en todos los órdenes. Para ello, se analizan algunas obligaciones de los partidos políticos en relación con dichos principios y, en ese mismo sentido, se realizan reflexiones en relación con ciertas actuaciones que, de ser llevadas a cabo por una formación política, impliquen un compromiso de sus dirigentes y del conjunto de la organización con los mencionados principios.

El análisis nos lleva a concluir que, a pesar de los avances logrados, aun quedan grandes retos que afrontar en el cumplimiento de los principios mencionados.

Palabras clave: Partidos políticos, responsabilidad social, cumplimiento, transparencia, rendición de cuentas, integridad, igualdad.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to reflect upon whether or not political parties, which are private associations with a significant public dimension, should go beyond mere compliance with regulations in the context of current legislation, and should also commit themselves to fulfilling certain principles linked to social responsibility (accountability, gender equality, transparency, integrity and ethics) which would govern their organization and their actions in all spheres. Therefore, we analyse some of the obligations of political parties in relation to these principles and, regarding these issues, we reflect upon certain initiatives which, if carried out by a political party, would involve a degree of commitment to these principles on the part of the leaders and the rest of the organization.

This analysis has led us to conclude that, although political parties have made some progress in terms of this commitment, these steps forward have been somewhat uneven and there are still some great challenges ahead.

Key words: Political parties, social responsibility, compliance, transparency, accountability, integrity, gender equality.

AUTORA

Mª DOLORES GENARO MOYA. Consejera del Tribunal de cuentas

ÍNDICE

ÍNDICE 4
1. Introducción 5
2. Las obligaciones de rendición de cuentas de los partidos políticos 6
3. La transparencia como principio: más allá del estricto cumplimiento normativo .12
4. La promoción de la participación política de la mujer: objetivo ineludible 23
5. La contratación: instrumento de promoción de la integridad y la transparencia .27
6. Ética e integridad: principios irrenunciables 31
7. A modo de conclusión 34
Bibliografía 35

1. Introducción

En los últimos años han entrado en vigor una serie de leyes que establecen ciertas obligaciones para los partidos políticos afectando a un buen número de sus actuaciones desde diferentes puntos de vista, ya sea a la financiación, a la transparencia o a su régimen sancionador, entre otros. Sin embargo, cabría preguntarse si los partidos, como asociaciones privadas que tienen una importante dimensión pública ya que "expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política" (Artículo 6 de la Constitución Española) y que han de observar un comportamiento democrático en su ámbito interno y en su funcionamiento como organizaciones, deberían ir más allá del estricto cumplimiento normativo al que les obliga la legislación vigente, comprometiéndose, además, "voluntariamente" con el cumplimiento de determinados principios que rijan su actuación y su organización. De este modo, principios como la igualdad, la transparencia o la integridad y la ética en el comportamiento de sus dirigentes y gestores, deberían formar parte de los compromisos que los partidos políticos asuman con sus militantes y afiliados, pero también con los votantes y con la sociedad en general.

Estos principios y algunos otros adicionales, forman parte de las estrategias de Responsabilidad Social de las empresas y de otras instituciones públicas y privadas[1]. Así, la Comisión Europea (2011) define la Responsabilidad Social Corporativa como "la responsabilidad de las empresas por su impacto en la sociedad" añadiendo que deben aplicar un proceso destinado a integrar las preocupaciones sociales, medioambientales y éticas...abarcando, como mínimo, los derechos humanos, las prácticas de trabajo y de empleo, las cuestiones medioambientales y la lucha contra el fraude y la corrupción. Este último aspecto, "la lucha contra el fraude y la corrupción" debería ser especialmente respetado y su cumplimiento estrictamente vigilado por los partidos políticos en su funcionamiento interno, como parte de una estrategia de recuperación de la confianza y del respeto de los ciudadanos.

[1] En la última década la extensión de los principios de Responsabiliad Social a diferentes ámbitos del sector público ha sido objeto de análisis académico. Así, podemos encontrar trabajos centrados en la RSC en el sector público español (Melle, 2007) o en las universidades públicas y privadas (Garde, Rodríguez y López, 2014).

En este escenario, ¿Podríamos plantear la adopción de estrategias de Responsabilidad Social por los partidos políticos al estilo de las existentes en empresas e instituciones? ¿Podría constituir esta una posible vía para que los partidos, como organizaciones, logren recuperar la confianza de los ciudadanos? ¿Deberíamos exigirles ejemplaridad en sus actuaciones y el respeto y la defensa de ciertos principios, yendo más allá del exigible cumplimiento normativo?

El propósito de este documento es realizar un análisis de algunas obligaciones de cumplimiento por los partidos políticos en relación con determinados principios que podríamos relacionar con la consideración tradicional de la Responsabilidad Social y que van más allá de las obligaciones y restricciones en materia de financiación de las formaciones políticas, tratando de desgranar ciertas actuaciones que, de ser llevadas a cabo por una formación, impliquen el compromiso de sus dirigentes y del conjunto de la organización con aquello que defienden en las instituciones en las que nos representan. Para ello, tras esta introducción se realiza un análisis de las principales obligaciones de los partidos en la rendición de cuentas en su sentido más amplio, para detenerse en la tercera parte en determinar las medidas obligatorias y voluntarias que favorecen la transparencia en los partidos políticos. El cuarto apartado se dedica al análisis de distintas formas de promover la igualdad entre mujeres y hombres a nivel interno y externo. En la parte quinta del trabajo se aborda el uso de la contratación como mecanismo de promoción de la integridad y la transparencia, mientras que el apartado sexto se centra en la existencia de códigos de conducta o de ética en los partidos.

2. Las obligaciones de rendición de cuentas de los partidos políticos

Las principales obligaciones legales que deben observar los partidos políticos se refieren a la rendición de cuentas y están, fundamentalmente, encaminadas al control de su actividad económico-financiera. Dichas obligaciones se recogen, principalmente, en la normativa específica que regula la actividad y la financiación de los partidos políticos en nuestro país: la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos (en adelante Ley de Partidos), la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre Financiación de Partidos Políticos (en adelante Ley de Financiación) y la Ley

Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante LOREG), en lo que respecta concretamente a la actividad electoral y a su financiación[2].

En abril de 2015, entró en vigor la *Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos*, por la que se modifican 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 y la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (en adelante Ley Orgánica 3/2015), que, de acuerdo con su exposición de motivos, reforma la Ley de Financiación con el objetivo de abordar una nueva regulación de la financiación de los partidos políticos que dote su actividad económica de mayor transparencia y control, tras la constatación de que existe un amplio sentir entre la sociedad y la opinión pública ciudadana, que también se extiende a los partidos políticos, sobre la necesidad de reforzar ambos aspectos.

El control constituye, indudablemente, la otra cara de la moneda de la rendición de cuentas o *accountability* y ha sido reforzado tanto desde un punto de vista institucional o formal, como desde el punto de vista del control que los ciudadanos podemos ejercer al tener la posibilidad de acceder a la información esencial que permita formarnos una opinión certera acerca de las formaciones políticas[3]. El control formal del cumplimiento por parte de los partidos políticos de todas las obligaciones legales en relación con su actividad económico-financiera, lo realiza el Tribunal de Cuentas, tanto en lo referente a su actividad ordinaria como en la actividad electoral[4]. Si bien este control externo por parte del Tribunal de Cuentas, respecto de los estados contables de los partidos políticos, ya se recogía en la anterior *Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*, en la que se establecía que dicho control correspondería exclusivamente al Tribunal de Cuentas, al que los partidos deberían enviar una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos, la reciente reforma de la vigente Ley de Financiación viene a reforzar las competencias

[2] Adicionalmente, como trataremos de explicar en las siguientes páginas, otras normas incluyen dentro de su ámbito subjetivo, de una u otra forma, a los partidos políticos, como puede ser la normativa de transparencia o la de contratación pública. Además, la Constitución Española en su artículo 6, atribuye a las formaciones políticas, funciones constitucionales y su sometimiento a la Constitución y a la Ley.

[3] De acuerdo con la Comisión Europea (2014), dos de cada tres europeos (67%) creían en 2013 que la financiación de los partidos políticos no era lo suficientemente transparente ni se supervisaba. En el caso de España, este porcentaje se elevaba hasta el 87%, contrastando, por ejemplo, con el 56% de Finlandia.

[4] En aquellas Comunidades Autónomas que cuentan con Órgano de Control Externo propio, la fiscalización de los procesos electorales la realiza dicho órgano, si bien existe una necesaria coordinación con el Tribunal de Cuentas respecto a los criterios a considerar durante la misma.

atribuidas al Tribunal en materia de control de la gestión económico-financiera a través de tres vías:

- A través de la modificación del artículo 16. Apartado Uno de la Ley de Financiación, en el que se ha sustituido el inciso que indicaba que el control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos correspondía en exclusiva al Tribunal de Cuentas "*sin perjuicio de las competencias atribuidas a los órganos de fiscalización de las Comunidades Autónomas previstos en sus respectivos Estatutos.*", por una nueva redacción que parece limitar el ámbito de competencia de los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas (OCEx) a "*los procesos electorales autonómicos…previstos en sus respectivos estatutos.*" No obstante, debe tenerse en cuenta que la normativa reguladora del mandato de algunos OCEx les otorga competencias respecto al control externo de la actividad económico-financiera de los partidos que están representados en sus parlamentos o asambleas autonómicas o que reciben subvenciones públicas, por lo que ciertos OCEx han venido ejerciendo dicho control.
- A través de la modificación de los artículos Primero y Cuarto de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas introduciendo un párrafo adicional con la siguiente literalidad: "Asimismo, *corresponde al Tribunal de Cuentas la fiscalización de la actividad económico-financiera de los partidos políticos inscritos en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior, así como la de las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de ellos.*"
- A través de la modificación del artículo 13 de la Ley de Partidos, añadiéndose un tercer apartado, que obliga a todos los partidos inscritos en el Registro de Partidos Políticos a remitir sus cuentas anuales consolidadas debidamente formalizadas al Tribunal de Cuentas en el plazo establecido en la Ley de Financiación.

Estos últimos cambios extienden, por tanto, la obligación de rendición a todos los partidos políticos inscritos en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior, inscripción que resulta obligatoria para que el partido pueda tener personalidad jurídica,[5]

[5] De acuerdo con los artículos 3 y 4 de la Ley de Partidos, la inscripción en el Registro de Partidos Políticos del acta fundacional y de los estatutos confiere al partido personalidad jurídica, hace pública la constitución y los estatutos del mismo, vincula a los poderes públicos, y es garantía tanto para los terceros que se relacionan con el partido como para sus propios miembros.

por lo que se amplía notablemente el ámbito subjetivo del control por parte del Tribunal de Cuentas respecto de las formaciones políticas[6].

La relevancia de la rendición de cuentas por los partidos políticos y de su sometimiento al control ejercido por el Tribunal queda perfectamente reflejada tanto en la Ley de Partidos como en la Ley de Financiación, ya que la primera establece en su artículo 12 bis (introducido por la reforma operada por la Ley Orgánica 3/2015), apartado 1.c) que será causa de declaración judicial de extinción de un partido político "*no haber presentado sus cuentas anuales durante tres ejercicios consecutivos o cuatro alternos…*", mientras que la Ley de Financiación recoge en el artículo 17 como infracciones, el incumplimiento de la obligación de presentar las cuentas anuales en el plazo previsto en el artículo 14 o la presentación de las mismas de forma incompleta o deficiente tal que no permita al Tribunal de Cuentas llevar a cabo su cometido fiscalizador[7]. Estos últimos cambios son fruto también de las modificaciones incorporadas tras la entrada en vigor de la mencionada Ley Orgánica 3/2015, si bien la falta de rendición de las cuentas del último ejercicio o la rendición deficiente, ya se encontraba penalizada en las versiones anteriores de la Ley de Financiación.

Esta rendición de cuentas no consiste únicamente en remitir al Tribunal de Cuentas el balance y la cuenta de resultados del ejercicio, sino que, además, deben remitir una Memoria que deberá incluir obligatoriamente la relación de subvenciones públicas y de donaciones privadas que hayan recibido las formaciones (dinerarias y en especie), identificando el donante y el importe. Adicionalmente, deberán incorporar un anexo donde se especifiquen pormenorizadamente las condiciones contractuales estipuladas (entidad concedente, importe otorgado, tipo de interés, plazo de amortización y deuda pendiente al cierre del ejercicio) de los créditos o préstamos de cualquier clase que mantenga el partido con las entidades de crédito[8].

[6] De acuerdo con los apartados Dos y Tres del Artículo 16 de la Ley de Financiación, el Tribunal de Cuentas fiscalizará en todo caso las cuentas relativas a los partidos que perciban algún tipo de subvención pública de las previstas en el artículo 3 de dicha ley y, respecto al resto de los partidos políticos, el Tribunal de Cuentas realizará las actuaciones fiscalizadoras que considere oportunas conforme se establezca en sus planes de actuación.

[7] Artículo 17. Dos. "Serán consideradas infracciones muy graves: …c) El incumplimiento durante dos ejercicios consecutivos o tres alternos de la obligación de presentar las cuentas anuales en el plazo previsto en el artículo 14. Seis o la presentación de cuentas incompletas o deficientes que impidan al Tribunal de Cuentas llevar a cabo su cometido fiscalizador." Artículo 17. Tres. "Serán consideradas infracciones graves: …c) El incumplimiento de la obligación de presentar las cuentas anuales, la presentación de cuentas incompletas o deficientes que impidan al Tribunal de Cuentas llevar a cabo su cometido fiscalizador durante un ejercicio o cualquier otra de las obligaciones contables previstas en esta ley, siempre que ello no constituya delito."

[8] Artículo 14 de la Ley de Financiación.

Por tanto, en lo que respecta a la rendición de cuentas, los partidos políticos están obligados a remitir junto con la información contable que refleje la situación económico-financiera de los mismos, otra información de especial relevancia para que los ciudadanos podamos conocer la procedencia de los recursos públicos y privados del partido, así como su endeudamiento y las condiciones del mismo, tanto en época electoral como al finalizar cada ejercicio.

En concreto, el hecho de que deban remitir obligatoriamente información sobre sus fuentes de financiación viene motivado por tratarse de aspectos especialmente regulados y sobre los que las sucesivas reformas legales han sido cada vez más restrictivas. Así, respecto a las donaciones y aportaciones, los partidos deben informar al Tribunal de Cuentas acerca de las distintas cuentas bancarias cuyo objeto debe ser únicamente recibir de forma separada donaciones, aportaciones o cuotas. Esto facilita, sin duda, el control por parte del Tribunal de Cuentas respecto de las mencionadas restricciones impuestas por la normativa[9], en especial de aquellas cuyo incumplimiento podría derivar en un procedimiento sancionador si constituyera una infracción recogida en la norma. Para el ejercicio de este control, el Tribunal recibe información de las entidades de crédito correspondientes, que deben colaborar enviando (obligatoriamente[10]) al Tribunal de Cuentas la información que se les solicita respecto de cada uno de los ejercicios fiscalizados. Al mismo tiempo, el partido debe comunicar al Tribunal de Cuentas las donaciones que hubiera recibido y que superen los 25.000 euros y las donaciones de inmuebles en un plazo máximo de 3 meses desde su aceptación[11].

En el caso de los créditos y préstamos bancarios, en unas décadas se ha avanzado desde la admisión tanto de la condonación de los mismos como de la concesión de condiciones claramente más favorables que las existentes en el mercado[12], hasta la

[9] Las limitaciones y requisitos respecto de los recursos privados, en general, y las donaciones y aportaciones, en particular, se recogen en el Capítulo Segundo del Título II de la Ley de Financiación.

[10] Esta colaboración ha venido siendo reclamada reiteradamente por el Tribunal en sus informes de fiscalización recomendando el establecimiento de "*la obligación de que las entidades de crédito informen anualmente al Tribunal de Cuentas sobre las donaciones, debidamente identificadas en los términos exigidos por la Ley Orgánica 8/2007, que han sido ingresadas en las cuentas bancarias específicas que los partidos políticos previamente hayan comunicado a dichas entidades para el ingreso de los fondos de esta naturaleza.*" Como consecuencia, en la reciente reforma de la Ley de Financiación de 2015, se incorpora un inciso en el apartado b) del Artículo 4 de la misma, que obliga a las entidades de crédito a informar anualmente de las cantidades ingresadas en las cuentas bancarias dedicadas exclusivamente a recibir donaciones a favor del partido.

[11] Artículo 5. Dos de la Ley de financiación.

[12] La Ley de Financiación de los partidos políticos inicialmente no realizaba mención al límite parcial o total a la condonación de créditos a los partidos, sin embargo, la Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre, de reforma de dicha Ley,

actual prohibición de la condonación parcial o total de los créditos bancarios y la comunicación y publicación de cualquier cambio en las condiciones pactadas inicialmente. Las condonaciones de deudas a los partidos por parte de las entidades bancarias, han venido reflejándose en los informes de fiscalización de la contabilidad anual del Tribunal de Cuentas, sin embargo, al estar permitidas por la normativa llevó a no realizar recomendación alguna en relación con las mismas hasta el informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos referido a los ejercicios 2014-15 (último aprobado y publicado).

Por otra parte, teniendo en cuenta la especial sensibilidad de los ciudadanos respecto de la financiación de las campañas electorales y sus vínculos con la corrupción en los partidos políticos, la rendición de la contabilidad electoral constituye una parte importante de las obligaciones de rendición de los partidos políticos. De hecho, organismos internacionales como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) o el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa, dirigen buena parte de su atención a realizar evaluaciones de procesos electorales o de transparencia en la financiación (incluida la electoral) de partidos políticos, en los que parte de su análisis se centra en la financiación de las campañas electorales.

En España, en relación con las campañas electorales, los partidos políticos también están obligados a rendir cuentas a diferentes organismos como la Junta Electoral Central, el Tribunal de Cuentas y los OCEx autonómicos. La información a remitir a estos últimos es fundamentalmente de naturaleza económico-financiera y asociada al proceso, de forma que se pueda comprobar, la naturaleza de los recursos y los gastos electorales, el cumplimiento de la normativa electoral y de financiación de los partidos políticos, así como, eventualmente, iniciar procedimientos sancionadores contra aquellos partidos que hayan cometido algún tipo de infracción de las recogidas en la Ley de Financiación.

introdujo un apartado Cuatro en su artículo 4 restringiendo las cuantías de las condonaciones de deudas bancarias, siguiendo, en parte, la recomendación realizada por el GRECO (2009) en su Informe de Evaluación sobre Transparencia en la Financiación de Partidos Políticos, en el que instaba a España a adoptar "las medidas oportunas para garantizar que los préstamos concedidos a los partidos políticos no se utilizan para eludir las disposiciones sobre financiación política."

No obstante, podríamos avanzar hacia una concepción más amplia de la rendición de cuentas, que tiene que ver más con lo que espera la ciudadanía de los partidos políticos, en un momento en el que la transparencia se considera un pilar esencial de la actuación del conjunto de los poderes públicos.

3. La transparencia como principio: más allá del estricto cumplimiento normativo

La transparencia constituye, sin duda, un aspecto esencial e implícito en lo que viene a denominarse accountability o rendición de cuentas en sentido amplio. En efecto, a pesar de la importancia del cumplimiento de determinadas obligaciones de remisión de información contable y de otro tipo a los diferentes órganos de control, resulta aún más relevante, si cabe, la rendición de cuentas del partido ante sus votantes y ante la ciudadanía en general. La puesta a disposición de los ciudadanos de todo aquello relativo a los principios, organización, gestión o situación económico-financiera de un partido, marca la diferencia entre aquellas formaciones que se limitan únicamente al cumplimiento de lo exigido por la normativa y aquellas que creen verdaderamente en la transparencia como un derecho de los ciudadanos.

La consideración de la transparencia como uno de los pilares de cualquier democracia conforma una posición unánime en la literatura acerca de los partidos políticos, su financiación y su funcionamiento, resultando, por tanto, imprescindible para el buen funcionamiento de los sistemas democráticos que esa transparencia sea efectiva e impregne las actuaciones de las formaciones políticas. En España, observamos cómo en los últimos años, la transparencia de la actividad de los partidos políticos se ha incrementado notablemente debido a la confluencia de diversos factores, entre los que destacamos los siguientes:

En primer lugar, en la era de la información existe una **lógica y creciente demanda por parte de los ciudadanos** y de los medios de comunicación, que desean conocer más de los partidos políticos, de su funcionamiento y de su financiación, de cómo emplean los recursos públicos y de cuál es la procedencia de los fondos privados que reciben. El incremento de la transparencia se ha generalizado en las sociedades, de manera que ya es percibida como un derecho esencial del ciudadano ante el cual los partidos, por

el papel fundamental que desempeñan en cualquier democracia, no deben quedar excluidos. Además, la información demandada debe estar disponible para su consulta de una manera fácil, accesible y gratuita, pero también debe ser clara, comprensible y estructurada. La transparencia, como derecho, no debe ser una mera enumeración de datos a los que el ciudadano no pueda acceder o entre los que no pueda encontrar fácilmente aquello que está buscando[13].

En segundo lugar, la transparencia es considerada como un eficaz instrumento para **luchar contra la corrupción**. Cuanto más expuesto esté un partido político al escrutinio público, más difícil le será "jugar con ventaja" en las contiendas electorales, recibir fondos de procedencia ilícita o dirigidos a "influir" en la toma de decisiones del partido o mantener estructuras corruptas dentro y fuera del mismo. Esto resulta especialmente aplicable a la financiación electoral y ordinaria, elementos clave objeto del control formal e informal de la actividad de los partidos y que constituyen el foco de atención y de preocupación de los ciudadanos. El control formal, como ya hemos comentado, es ejercido por el organismo supervisor correspondiente (Tribunal de Cuentas y OCEx autonómicos), que será el encargado de comprobar el cumplimiento de la legalidad por parte de los partidos políticos y, en caso de incurrir en infracciones, de sancionar los incumplimientos observados (únicamente el Tribunal de Cuentas tiene atribuida la potestad sancionadora). Sin embargo, la transparencia permite que se ejerza también un control informal por parte de los ciudadanos cuando acceden a información relevante del partido, siempre que esta, como hemos afirmado anteriormente, sea clara y comprensible.

En tercer lugar, la **existencia de una normativa** que impone obligaciones de transparencia a instituciones y gestores públicos y a los propios partidos políticos ha derivado en un avance notable, inevitable, en cuanto a la apertura para consulta pública de determinada información relativa a los partidos. En España, como comentaremos más adelante, las obligaciones de transparencia de los partidos políticos vienen recogidas tanto en la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la*

[13] En palabras de M. J. De la Fuente (2017), Presidenta del Tribunal de Cuentas y Vocal de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno: "Ciertamente, un acopio de datos sin estructura, sin coherencia y de difícil comprensión desestimula continuar analizando. El simple hecho de contar con una sobreinformación indiscriminada colapsa la capacidad de avanzar en el conocimiento e invita al abandono de la búsqueda. No existe mayor desinformación que el que origina un exceso de información."

información pública y buen gobierno (en adelante Ley de Transparencia) como en la propia Ley de Financiación, si bien limitándose a ciertos aspectos relacionados principalmente con la financiación y la contabilidad.

En cuarto lugar, **el avance de la tecnología** ha permitido y fomentado la puesta a disposición de los ciudadanos, militantes, medios de comunicación y organismos de supervisión, de información relevante acerca de los partidos políticos, su financiación, estructura, funcionamiento, donantes, etc. La extensión en el uso de la tecnología por parte del sector público y privado, de los ciudadanos, de los organismos supervisores, así como de los propios partidos, ha hecho posible que se hayan elevado exponencialmente los límites al acceso a la información en cualquier momento y desde cualquier lugar. El medio de difusión ha sido habitualmente la web de la propia formación política, si bien más recientemente también se han empleado las redes sociales para difundir información de interés del partido: propuestas, actos, declaraciones, entre otros. Adicionalmente, a nivel nacional e internacional se ha avanzado en el diseño de determinadas herramientas que han sido ideadas con el propósito de facilitar el proceso de rendición de cuentas ante el correspondiente organismo supervisor, pero que, al permitirse el acceso público, han posibilitado al mismo tiempo la puesta a disposición de la sociedad de determinada información relevante. Esta rendición telemática ante los supervisores y su apertura al público resulta muy aconsejable por las siguientes razones (IDEA, 2017a):

- ✓ Ahorra tiempo en el acceso, ya que no es imprescindible manejar papel y los datos están disponibles para su búsqueda y tratamiento.
- ✓ Garantiza la integridad y la exactitud de los datos, ya que el propio partido los remite y comprueba que son correctos y el órgano supervisor realiza las comprobaciones oportunas sobre los mismos. Además, se proporciona un acceso seguro a los mismos por todos los agentes interesados.
- ✓ Permite realizar un amplio seguimiento del acceso a la información a través del registro de quién y cuándo accede.
- ✓ Aporta flexibilidad y eficiencia en el acceso a la información y en su tratamiento, permitiendo cruces de datos, el acceso a los mismos sin contactar con el órgano supervisor o la existencia de un único lugar en el que se almacena y trata la información.

- ✓ Favorece la transparencia al permitir el acceso de forma fácil, gratuita y en el momento oportuno.

A pesar de las importantes ventajas que la rendición telemática y su apertura al público implican para los partidos políticos así como para los organismos de supervisión y para los ciudadanos, no debemos obviar los riesgos de este tipo de sistemas, que pueden convertirse en inconvenientes y que tienen que ver principalmente con la seguridad de la herramienta y la exactitud de la información que se proporciona, la posibilidad de que se filtren datos especialmente sensibles debido a fallos del sistema o de que se expongan los datos de una forma no del todo objetiva, entre otros factores[14].

En el caso concreto de España, el progreso en la transparencia de los partidos políticos ha sido impulsado por los factores mencionados anteriormente, si bien la imposición de determinadas obligaciones legales a los partidos políticos en cuanto a la transparencia de sus actividades ha desempeñado un papel fundamental.

En primer lugar, la Ley de Transparencia, recoge su ámbito subjetivo en el Capítulo 1, concretando en el Artículo 3 otros sujetos obligados por la misma, entre los que se encuentran los partidos políticos[15], a los que les será de aplicación el Capítulo II, dedicado a las obligaciones de publicidad activa. En concreto, según lo establecido en diversos artículos de dicho capítulo, los partidos deberán publicar información relativa a sus funciones, a la normativa que les sea de aplicación y a su estructura organizativa, con el reflejo de los responsables, su perfil y trayectoria profesional. Además, deberán publicar la información a la que se refieren las letras a), b) y c) del Artículo 8.2 de la Ley, respecto de los contratos o convenios celebrados con una Administración Pública así como importe, objetivo o finalidad y beneficiarios de las subvenciones y ayudas públicas

[14] Para un análisis en profundidad de las ventajas e inconvenientes de implantar un sistema de rendición telemática y de su apertura para el público, consúltese IDEA (2017b).

[15] La Ley de Transparencia da a entender que los partidos políticos forman parte del ámbito subjetivo como perceptores de ayudas o subvenciones públicas, al incluirse en la exposición de motivos que la ley se aplicará "*a los partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales y a todas las entidades privadas que perciban una determinada cantidad de ayudas o subvenciones públicas.*" Además, en el Artículo 3, dedicado a *Otros sujetos obligados*, se encuentran recogidos junto a los partidos políticos, las organizaciones sindicales y empresariales junto con las entidades privadas que perciban ayudas o subvenciones públicas y cumplan determinados requisitos. Aunque en la Ley de Transparencia no se efectúa referencia alguna a las fundaciones y asociaciones vinculadas o dependientes de los partidos políticos, a pesar de ser también perceptores de subvenciones o ayudas públicas, la Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes, contempla en su Disposición Final Cuarta, la modificación de la Ley de Transparencia para ampliar su ámbito de aplicación a las mencionadas entidades.

recibidas. Todo ello deberá ser publicado en las respectivas páginas web de los partidos de forma accesible, fácil y gratuita, clara, comprensible, estructurada y entendible.

Adicionalmente, sobre la obligatoriedad de publicar determinada información relacionada con la gestión económico-financiera del partido político podemos encontrar referencias en la Ley de Financiación en varios de sus artículos. Así, el Artículo 14. Ocho establece que los partidos deberán "*publicar en su página web, en el plazo máximo de un mes desde la fecha de envío al Tribunal de Cuentas, el balance, la cuenta de resultados…*", además, especifica que debe publicarse la información sobre los créditos pendientes de amortización a la que hemos hecho referencia anteriormente, así como las subvenciones recibidas y las donaciones y legados de importe superior a 25.000 euros, concretando la identidad del donante o legatario. Estas son las únicas identidades de donantes o legatarios cuya publicación obligatoria por el partido viene expresamente reflejada en la Ley de Financiación, puesto que la normativa vigente hasta este mes de mayo en relación con la protección de datos personales[16], consideraba como datos especialmente protegidos (Artículo 7) aquellos referidos a, entre otros aspectos[17], la ideología, por lo que, respecto a los ficheros que los contengan y para el tratamiento de los datos, debían implantarse medidas de seguridad de nivel alto[18].

En este sentido, hemos de tener en cuenta que un nuevo *Reglamento relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (REGLAMENTO (UE) 2016/679)* ha entrado en vigor a final de este mes de mayo y, posiblemente, una nueva normativa nacional, que se encuentra en trámite parlamentario, lo hará en los próximos meses, por lo que será necesario tomar dicha normativa en consideración para tratar de plantear un incremento de la transparencia en relación con los datos de donantes.

No obstante, no parece haber cambiado la consideración reflejada en el Reglamento respecto de los datos que revelan la ideología política de las personas, ya que los

[16] La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal ha estado vigente hasta el día 25 de mayo de 2018, fecha en la que entró en vigor el Reglamento General de Protección de Datos de la UE.
[17] Religión, creencias, afiliación sindical, origen racial o étnico y vida sexual.
[18] El artículo 81.5 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre (vigente hasta el pasado 25 de mayo), de protección de datos de carácter personal, excepcionaba este tratamiento cuando los datos se utilizasen con la única finalidad de realizar una transferencia dineraria a las entidades de las que los afectados sean asociados o miembros o cuando se tratase de ficheros o tratamientos en los que de forma incidental o accesoria se contengan aquellos datos sin guardar relación con su finalidad. En estos casos, bastará la implantación de las medidas de seguridad de nivel básico.

considera en su Artículo 9.1 como una categoría especial de datos[19], quedando prohibido su tratamiento salvo una serie de excepciones recogidas en el propio artículo, entre las que se encuentra que el interesado proporcione su consentimiento explícito para ello, excepto si la normativa del Estado Miembro estableciese que ni siquiera en ese caso concreto puede levantarse la prohibición del tratamiento (Artículo 9.2 a)). En este sentido, el Proyecto de Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal recoge esta excepción en su artículo 9.1, en relación con las categorías especiales de datos, estableciendo lo siguiente: "*A los efectos del artículo 9.2 a) del Reglamento (UE) 2016/679, a fin de evitar situaciones discriminatorias, el solo consentimiento del afectado no bastará para levantar la prohibición del tratamiento de datos cuya finalidad principal sea identificar su ideología, afiliación sindical, religión, orientación sexual, creencias u origen racial o étnico*".

Asimismo, se exceptúa el tratamiento efectuado, "*en el ámbito de sus actividades legítimas y con las debidas garantías, por una fundación, una asociación o cualquier otro organismo sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que el tratamiento se refiera exclusivamente a los miembros actuales o antiguos de tales organismos o a personas que mantengan contactos regulares con ellos en relación con sus fines y siempre que los datos personales no se comuniquen fuera de ellos sin el consentimiento de los interesados*."

Por otra parte, el considerando 56 del mencionado Reglamento abre la puerta al tratamiento de datos personales sobre las opiniones políticas de las personas por razones de interés público y con las garantías adecuadas, cuando en el marco de las actividades electorales, el funcionamiento del sistema democrático exija que los partidos políticos recopilen este tipo de datos. De hecho, volviendo de nuevo al Proyecto de Ley Orgánica referido anteriormente, en el mismo se establece que no forman parte de su ámbito de aplicación, entre otros, los tratamientos realizados al amparo de la legislación orgánica del régimen electoral general, que se regirán por lo dispuesto en su "*legislación específica si la hubiere y supletoriamente por lo establecido en el citado reglamento y en la presente ley orgánica*." (Artículo 2.3. a))

[19] Artículo 9 del REGLAMENTO (UE) 2016/679. Tratamiento de categorías especiales de datos personales 1.*Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o las orientación sexuales de una persona física.*

Esta especial protección de la información referente a los donantes, militantes, afiliados y simpatizantes, entre otros, podría resultar contradictoria con el deber de transparencia y el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, respecto a la procedencia de las donaciones, aportaciones y cuotas que reciben los partidos políticos para financiarse y no deja de ser un asunto objeto de debate poco pacífico con argumentos a favor y en contra de la publicación de los nombres de los donantes, aportantes y afiliados a los partidos políticos. La mayor o menor apertura de los datos de los donantes para su consulta difiere de unos países a otros, si bien es cierto que en algunos países europeos esta información resulta accesible e incluso se encuentra disponible en la web de los organismos a los que corresponde la supervisión de la actividad electoral y de los partidos políticos[20], considerándose un mecanismo útil para centralizar y proporcionar accesibilidad a la información disponible.

Entre los argumentos a favor de la publicación de los datos de los donantes y aportantes encontramos todos aquellos que tienen que ver con una mayor transparencia en las fuentes de financiación de los partidos y la lucha contra la corrupción a través del mayor control por parte de la opinión pública. De acuerdo con OCDE (2014), en el caso concreto de la financiación electoral, la publicación de los datos de los donantes a los partidos políticos presenta dos ventajas potenciales:

- Constituye una protección frente a la corrupción y a influencias inapropiadas, ya que si el donante realizase una donación durante la campaña electoral a un determinado partido para beneficiarse posteriormente, este vínculo no pasaría desapercibido.

- Si, además, las donaciones se publicasen antes del día de la votación, los electores podrían conocer la identidad de los principales donantes del partido y conocer los potenciales intereses del mismo tras las elecciones.

De hecho, en el 93 por 100 de los países de la OCDE (con la excepción de Suiza, España y Turquía) se publica la información sobre las campañas electorales[21] y los donantes de los partidos durante las mismas.

[20] Este es el caso de países como Reino Unido o Estonia, donde la propia autoridad electoral ofrece al público amplia información sobre los procesos electorales, incluidos los datos sobre los donantes a los distintos partidos políticos, encontrándose amparados por su propia legislación en lo que respecta a la protección de los datos personales de los donantes.

[21] Podemos encontrar un análisis de la situación de la publicación de datos electorales a nivel mundial, así como de sus principales ventajas e inconvenientes en IDEA (2017b).

Además, la apertura de los datos sobre donantes para su consulta pública, convierte a la opinión pública en "*supervisores potenciales*" y constituye un importante desincentivo para la corrupción y el fraude.

En contra, puede argumentarse el derecho a la intimidad y a la protección de datos de carácter personal ya mencionados, argumento que, por el momento, parece que va a prevalecer en nuestra normativa nacional.

En relación con este conflicto de derechos de los ciudadanos (derecho a la información versus derecho a la intimidad), O. Sánchez (2016, pg. 416) mantiene que "*no existirían reparos constitucionales a la hora de exigir la publicación de la identidad de todas las personas que realicen donaciones a los partidos políticos porque cuando una persona realiza una donación a un partido político, está realizando un acto expresivo… y no podría acogerse al derecho a no declarar sobre su ideología.*" No obstante, considera que, en el caso de donantes de pequeña cuantía o de las cuotas de los militantes, no parece razonable que deba prevalecer el derecho a la información de los ciudadanos sobre el derecho a la intimidad, sugiriendo un determinado umbral mínimo para hacer pública esta información.

En este mismo sentido, OCDE (2014) considera que la identificación de los donantes individuales permite el escrutinio público de los mismos por parte de los medios y del público en general, constituyendo un importante complemento a la supervisión y control y una alternativa a las prohibiciones y limitaciones existentes respecto a los donantes.

Finalmente, otras obligaciones impuestas por la Ley de Financiación[22] a los partidos en relación con la transparencia, se refieren a la publicación en su web, en un plazo máximo de 15 días, del informe de fiscalización correspondiente una vez ha sido aprobado por el Tribunal de Cuentas (Artículo 14. Nueve), así como la publicación de las instrucciones internas de contratación a las que se refiere la Disposición Adicional Decimotercera de la Ley de Financiación y que abordaremos en un apartado posterior.

Algunas de las obligaciones legales de publicación de información económico-financiera de los partidos políticos han sido incorporadas a la normativa en consonancia con las sucesivas recomendaciones realizadas por distintos organismos internacionales, como

[22] En relación con la información pública acerca de la financiación de los partidos, el Artículo 3.9 de la Ley de Financiación establece que los organismos y las Administraciones Públicas que concedan subvenciones a los partidos políticos están obligados a hacer público el detalle de las subvenciones abonadas y de los receptores al menos una vez al año. Obviamente, no se trata de una obligación para los partidos, pero sí contribuye a una mayor transparencia de sus fuentes de financiación.

ha sido el caso de las recibidas en el Informe de la Tercera Ronda de Evaluación del GRECO, aprobado en 2009 y en las sucesivas evaluaciones de cumplimiento. En efecto, las reformas de la normativa de financiación de partidos políticos aprobadas en 2012 y 2015, han permitido cumplir casi en su totalidad las recomendaciones recibidas en relación con la transparencia de la financiación de partidos políticos. De hecho, tal y como se puede comprobar en GRECO (2016), segundo anexo al segundo informe de cumplimiento que pone fin a la Tercera Ronda de Evaluación respecto a España, cinco de las seis recomendaciones realizadas en el informe de 2009, se han implementado completamente, con la excepción de la Recomendación II que lo ha sido parcialmente, relativa a adoptar medidas para incrementar la transparencia de los recursos y los gastos de los partidos políticos a nivel local y de las entidades vinculadas directa o indirectamente con ellos o bajo su control.

El cumplimiento de las obligaciones legales en relación con la transparencia ha sido comprobado por primera vez por el Tribunal de Cuentas en la fiscalización del ejercicio 2015, una vez había entrado en vigor la reforma introducida por la Ley Orgánica 3/2015, que impone las nuevas obligaciones comentadas. El resultado de las comprobaciones realizadas, se ha reflejado en el *Informe de Fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las aportaciones percibidas por las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de ellos, ejercicios 2014-2015* y ofrecen el siguiente diagnóstico respecto al cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 y en la D.A. 13ª de la Ley de Financiación[23] y en el Artículo 3 de la Ley de Transparencia:

- El 55 por 100 de los partidos fiscalizados que contaban con página web (16 de 29[24]) habían publicado sus cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2014 y el 66 por 100 las correspondientes al ejercicio 2015.

- El 58,6 por 100 de los partidos fiscalizados que contaban con página web habían publicado el informe del Tribunal de Cuentas correspondiente al ejercicio 2013 (último aprobado en el momento de las comprobaciones).

- Siete de las ocho formaciones que contaban en 2015 con unas instrucciones internas de contratación, las habían publicado en su página web, tal y como

[23] Debe señalarse que el incumplimiento de lo establecido en la Ley de Financiación respecto a la transparencia de la actividad económico-financiera de los partidos políticos no constituye una infracción de las recogidas en el artículo 17 de la mencionada Ley.
[24] Si bien el ámbito subjetivo de la fiscalización comprende 30 partidos políticos, uno de ellos no disponía de página web.

exige la normativa. Si bien la mayor parte de las formaciones (22 de 30) no contaban con dichas instrucciones.

Por tanto, a la vista de estos datos podemos afirmar que el cumplimiento de las obligaciones de transparencia por los partidos políticos resulta claramente mejorable y debería avanzarse por esa senda no solo en aquello que resulta de obligado cumplimiento, sino también, ofreciendo aquella información que pueda resultar útil e interesante para las partes interesadas (stakeholders) mostrando que efectivamente se cree en la transparencia como un derecho de los ciudadanos y como instrumento de control por la opinión pública.

De hecho, en el caso concreto de la transparencia respecto de los ingresos y gastos electorales, la OSCE en su *Informe Final de la Misión de Evaluación Electoral relativa a las Elecciones a Cortes Generales de 20 de diciembre de 2015*, realizó la siguiente recomendación: "*Debería considerarse la posibilidad de exigir a las candidaturas electorales la publicación sin demoras de informes financieros debidamente justificados en aras de su examen público*." Adicionalmente, la propia OSCE en el *Dictamen sobre legislación en materia de financiación de partidos políticos en España* elaborado como respuesta a la solicitud remitida por la Presidencia de la Comisión para la Auditoría de la Calidad Democrática, la Lucha contra la Corrupción y las Reformas Institucionales y Legales del Congreso de los Diputados, recomienda modificar el marco jurídico para requerir la publicación de forma puntual y accesible de los informes económicos de las campañas electorales durante un periodo de tiempo ampliado[25]. La mencionada comisión parlamentaria recoge en el Informe de la Subcomisión Régimen y Financiación de los Partidos Políticos las siguientes propuestas respecto a las fuentes de financiación de las formaciones políticas[26]:

- La regulación de la financiación de los partidos políticos debe estar inspirada por el principio de transparencia…es preciso que los partidos incorporen todos los instrumentos disponibles que permitan un mayor conocimiento por la opinión pública de su actividad financiera…la ley debería señalar los indicadores

[25] Recomendación basada en los *Lineamientos sobre la Regulación de los Partidos Políticos de la Comisión de Venecia de la OSCE/OIDDH* (2010), que en sus apartados 200, 202 y 206 incide no solamente en la conveniencia de publicación en internet de los informes económico-financieros de los partidos, sino también en que estos deben contener información suficientemente detallada sobre ingresos y gastos, buscando, en todo caso, el imprescindible equilibrio entre la necesaria apertura de los datos de los donantes y el derecho a la intimidad de los mismos.

[26] Asimismo, se considera conveniente que los partidos políticos aumenten la transparencia de la información relativa a su política de personal y publiquen los procesos selectivos que convoquen.

homologados que garanticen la trazabilidad y permitan la comparación regular de la financiación de las formaciones políticas, en orden a su transparencia y control.

- Debe dotarse de transparencia a todos los ingresos públicos y privados, con desglose de las aportaciones de donantes, afiliados y cargos públicos, y detallarse los gastos, con indicación expresa de los costes de personal y de las retribuciones a responsables internos, gastos externos y de funcionamiento.
- Respecto de la financiación de las fundaciones vinculadas es preciso que elaboren y publiquen informes anuales detallados sobre todas las donaciones recibidas y convenios celebrados, incluyendo la publicación de la identidad de quienes realicen donaciones por encima de un determinado umbral.

En definitiva, parece que en relación con la transparencia de determinada información relacionada con los partidos políticos y su financiación, se han logrado algunos progresos recientemente, en parte impulsados por los cambios normativos. Sin embargo, a pesar del avance conseguido, aún queda un amplio espacio para la mejora, no solamente en lo que respecta al cumplimiento de lo recogido en la normativa, sino también para aproximarnos a los estándares internacionales y para responder a una creciente demanda de información por la sociedad y por los medios de comunicación.

No obstante, para que la información suministrada por los partidos políticos pueda llegar a las distintas partes interesadas (stakeholders) y cumpla con los requisitos que enumeramos anteriormente, resultaría conveniente que esta se ofreciera centralizada en una plataforma única, además de incorporarse a la correspondiente web de cada partido político. Esto permitiría un acceso más fácil, inmediato y útil, evitando el problema de no contar con información de aquellos partidos que no cuentan con página web. Dónde debería residir esta plataforma única y la información que debería contener son extremos a determinar, pero la necesidad de la misma queda plenamente justificada por las razones que venimos argumentando a lo largo de estas páginas.

4. La promoción de la participación política de la mujer: objetivo ineludible

El logro de una mayor participación de la mujer en todos los ámbitos de una sociedad, constituye, sin lugar a dudas, uno de los retos al que nos enfrentamos a nivel mundial, tal y como se ha puesto de manifiesto de forma claramente acentuada en estos últimos meses. De hecho, a pesar de los notables avances observados desde la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el año 2000, la igualdad de género vuelve a constituir uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas para 2030[27], puestos en marcha en enero de 2016.

Obviamente, la igualdad en la participación política no debe quedar al margen de este objetivo genérico, debiendo ser promovida desde el seno de los propios partidos, eliminando para ello las barreras que frecuentemente encuentran las mujeres dentro de los mismos y que les impiden progresar, tanto dentro de la organización como fuera de ella, en puestos de responsabilidad en distintas instituciones. Algunas de estas barreras fueron apuntadas en una reciente consulta realizada por la Comunidad de Democracias (2016) acerca de la igualdad de género y el empoderamiento político de las mujeres, detectando a nivel europeo una serie de obstáculos a la igualdad en la participación política de las mujeres tales como:

- ✓ La falta de datos desagregados que permitan diseñar y evaluar la implementación de políticas dirigidas a la reducción de la discriminación de género.
- ✓ La no utilización de los mecanismos disponibles para implantar la participación política de las mujeres.
- ✓ La falta de implicación de los líderes políticos en la adopción de medidas de participación política de las mujeres.

[27] El Objetivo 5: Igualdad de género, se plantea como uno de los objetivos más claramente transversales que exigirán actuaciones en diversos ámbitos de la esfera pública y privada.

- ✓ El progreso, en ciertos países, de partidos políticos de ideología radical que fomentan la xenofobia y la discriminación hacia distintos colectivos, incluida la mujer.
- ✓ El impacto de la reciente crisis económica y financiera sobre la situación económica de las mujeres así como el debilitamiento de los mecanismos encaminados a lograr la igualdad de género, ha ocasionado un cierto retroceso en los progresos logrados en relación con este aspecto.

Adicionalmente, la OSCE en su "*Handbook on women´s participation in political parties"* (2014), apunta otros obstáculos en relación con la participación de la mujer en la esfera política:

- ✓ La discriminación directa o indirecta en los procedimientos internos del partido político.
- ✓ La falta de sensibilidad en relación con la igualdad de género en la elección de candidatos.
- ✓ Una desigual distribución en el reparto de recursos financieros entre los candidatos durante las campañas electorales.

Pero, ¿cuáles son las obligaciones legales que deben observar los partidos políticos en relación con la igualdad de género?

A este respecto, en España contamos desde 2007 con la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (en adelante Ley de Igualdad) que tiene por objeto (Artículo 1) "*hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria.*"

En relación con este ámbito, las formaciones políticas se ven afectadas desde dos puntos de vista diferenciados, como organizaciones que deben regirse en sus actuaciones por ciertos principios (nombramientos en sus órganos de gobierno, contratación de bienes y servicios, contratación laboral, conciliación, etc.) y como

instrumentos fundamentales para la participación política, expresión del pluralismo político y manifestación de la voluntad popular. En lo concerniente a este último aspecto, la Ley de igualdad modificó la LOREG, introduciendo un nuevo artículo 44 bis[28], para incorporar el llamado principio de presencia o composición equilibrada[29] a la elaboración de las candidaturas electorales, tratando de asegurar una representación suficientemente significativa de hombres y mujeres en las mismas.

La introducción de las llamadas "listas paritarias" o "listas cremallera" ha dado sus frutos en los últimos años, tal y como se puede comprobar a partir de los datos recogidos en el Cuadro 1, respecto a la evolución de la representación femenina en el Congreso y en el Senado.

Este importante avance y, sobre todo, su mantenimiento a lo largo de la última década, nos situó en 2017, tras las últimas elecciones celebradas en junio de 2016, en la posición número 15 -precedida a nivel europeo únicamente por Suecia, Finlandia y Noruega (con un 43,6%, 42,0% y un 39,6% de mujeres en su Parlamento, respectivamente)- de la clasificación mundial de los Parlamentos en función de la representación femenina elaborada por Unión Interparlamentaria (IPU)[30]. En el mismo informe "*Mujeres en la Política: 2017*", España se situaba en el puesto 14 en función de la proporción de mujeres con cargos ministeriales, con un 38,5 %.

Cuadro 1. Representación de las mujeres en Congreso y Senado por legislaturas (En porcentaje)

	CONGRESO	PRESIDENCIA CONGRESO	SENADO	PRESIDENCIA SENADO
2000	28,29	Mujer	24,32	Mujer
2004	36,00	Hombre	25,48	Hombre
2008	36,29	Hombre	30,04	Hombre
2011	36,00	Hombre	33,46	Hombre
2015	40,00	Hombre	39,25	Hombre
2016	39,10	Mujer	38,00	Hombre

Fuente: IPU. Parline Database. Elaboración propia

[28] Asimismo, se modificaron parcialmente los artículos 187, 201 y la Disposición Adicional primera de la LOREG.
[29] La composición equilibrada se logra, de acuerdo con la Ley de Igualdad, cuando, en el conjunto a que se refiera, "las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento."
[30] La Unión Interparlamentaria (IPU) es la organización internacional de los Parlamentos, fundada en 1889 y con sede en Ginebra.

Sin embargo, este avance en términos de representación, no se había trasladado en los mismos términos a la composición de los diferentes gobiernos, a nivel ministerial al menos, hasta el reciente cambio de gobierno el pasado 2 de junio, tras la aprobación en el Congreso de los Diputados de la moción de censura, cuyo Consejo de Ministros, marca indubitadamente un antes y un después y ha situado a España, con un 65%, a la cabeza a nivel mundial en proporción de mujeres a cargo de ministerios.

Por tanto, podemos concluir que, en lo que respecta a la participación política institucional, el avance en cuanto a la presencia femenina ha seguido un ritmo lento en relación con otros ámbitos de la sociedad, pero nos sitúa en estos momentos entre los países que lideran el progreso hacia una mayor participación femenina, no solamente en el Parlamento sino también en el gobierno.

Por lo demás, la Ley de Igualdad no menciona expresamente a los partidos políticos como parte de su ámbito subjetivo de aplicación, sin embargo, resulta obvio que el sentir de las formaciones políticas respecto de la mencionada igualdad efectiva de mujeres y hombres se deberá reflejar en las diferentes actuaciones que voluntariamente lleven a cabo en todos los órdenes de su actividad. Cabría por tanto, comprobar qué tipo de medidas adoptan los partidos políticos para fomentar la igualdad efectiva de mujeres y hombres[31], pudiendo de alguna forma servir como referencia lo establecido en la Ley de Igualdad en lo que respecta a actuaciones como la implantación de medidas dirigidas a evitar la discriminación laboral entre mujeres y hombres, promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y el acoso por razón de sexo, así como arbitrar procedimientos específicos para su prevención y para dar cauce a las denuncias o reclamaciones que puedan formular quienes hayan sido objeto de dicho acoso, incluso podrían implantar voluntariamente un Plan de Igualdad, tal y como se recoge en la mencionada ley.

Otra forma de incentivar la igualdad podría consistir en vincular parcialmente la financiación de los partidos políticos a la promoción de la igualdad de género internamente y en la formación de las candidaturas. Esta vinculación podría consistir en distintos tipos de actuaciones tales como hacer depender la recepción de parte de la

[31] La recomendación 61 basada en los *Lineamientos sobre la Regulación de los Partidos Políticos de la Comisión de Venecia de la OSCE/OIDDH* (2010), reconoce como buena práctica, aunque no se exija por ley, el que "*las funciones internas de los partidos políticos respeten los principios de no discriminación e igualdad. Dichos principios pueden incluir medidas para garantizar la calificación de los partidos para la afiliación, la candidatura y actividades que prevean la participación de las mujeres y de las minorías.*"

financiación pública, la cuantía de la misma o su destino a la adopción de medidas que promuevan la igualdad en el seno del partido político[32].

Por otra parte, aunque no estén obligados a ello, podrían establecer condiciones especiales en los contratos de bienes y servicios que suscriban con empresas, dirigidas a promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo, en línea con lo recogido en la normativa de igualdad y en la de contratación[33], que se aplica a las Administraciones Públicas.

Incluso, tomando como referencia lo establecido para las empresas en la Ley de Igualdad, las propias formaciones podrían realizar voluntariamente distintas acciones de responsabilidad social adoptando algunas de las medidas ya mencionadas y otras que puedan afectar positivamente a su entorno social, acordándolas con diversos actores de la vida pública de dicho entorno.

En definitiva, existen distintas posibilidades de incentivar la participación de las mujeres en los órganos de decisión y participación de los partidos políticos, algunas de las que se han venido adoptando ya han dado algunos frutos, pero resulta necesario seguir avanzando porque no se ha llegado aún al final del camino en lo que respecta a la igualdad en la escena política en clave interna y externa. Adicionalmente, los partidos disponen de mecanismos que podrían promover buenas prácticas dirigidas a avanzar en la igualdad de género en su entorno más cercano.

5. La contratación: instrumento de promoción de la integridad y la transparencia

Como comentamos anteriormente, de acuerdo con la Disposición Adicional decimotercera introducida en la Ley de Financiación, las formaciones políticas están obligadas a aprobar unas instrucciones internas en materia de contratación y publicarlas en su página web. Dichas instrucciones deben contemplar unos procedimientos que respeten los principios de igualdad, concurrencia,

[32] Podemos encontrar un análisis comparativo a nivel mundial de la financiación pública vinculada a la promoción de la igualdad de género en IDEA (2018).

[33] La vigente Ley de Contratos del Sector Público recoge distintas medidas de carácter social y laboral que pueden favorecer a las empresas que las adopten a la hora de contratar con las entidades que conforman el ámbito subjetivo de la propia ley. Por ejemplo, incorporando la igualdad entre mujeres y hombres o el fomento de la contratación femenina como característica social incorporada a los criterios cualitativos de adjudicación del contrato (Artículo 145), como criterio de desempate (Artículo 147) o como condiciones especiales de ejecución del contrato (Artículo 202).

transparencia, confidencialidad y no discriminación que deben ser los principios inspiradores de la contratación pública de acuerdo con la normativa vigente.

Sin embargo, el cumplimiento de esta Disposición Adicional resulta notablemente mejorable, de acuerdo con los resultados recogidos en el *Informe de Fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las aportaciones percibidas por las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de ellos, ejercicios 2014-2015*, en el que se concluye, al cierre de la fiscalización, que 22 de las 30 formaciones políticas fiscalizadas no habían aprobado y publicado en su página web las instrucciones internas en materia de contratación, tal y como se establece en la mencionada Disposición Adicional.

Adicionalmente, los partidos políticos están obligados, de acuerdo con el Artículo 8.2 de la Ley de Transparencia, a publicar todos los contratos y convenios celebrados con una Administración Pública, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación o el procedimiento utilizado para su celebración, entre otros extremos.

Más recientemente, el pasado 9 de marzo de 2018, entró en vigor la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), que recoge en su ámbito subjetivo (Artículo 3.4) "*los partidos políticos, en el sentido definido en el artículo 1 de la Ley Orgánica 8/2007, de Financiación de los Partidos Políticos… y respecto de los contratos sujetos a regulación armonizada deberán actuar conforme a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación sin perjuicio del respeto a la autonomía de la voluntad y de la confidencialidad cuando sea procedente. Los sujetos obligados deberán aprobar unas instrucciones internas en materia de contratación que se adecuarán a lo previsto en el párrafo anterior y a la normativa comunitaria, y que deberán ser informadas antes de su aprobación por el órgano al que corresponda su asesoramiento jurídico. Estas instrucciones deberán publicarse en sus respectivas páginas web.*"

Este último párrafo es una transcripción casi literal de la mencionada Disposición Adicional decimotercera de la Ley de Financiación. Sin embargo, en el Proyecto de LCSP la redacción inicial era muy distinta y sujetaba a los partidos, respecto de los contratos sometidos a regulación armonizada (SARA) a los mismos requisitos y procedimientos que a los poderes adjudicadores que no tienen la condición de

administración pública[34]. Sin embargo, durante la tramitación parlamentaria se modificó el apartado 4 del artículo 3 para someter a los contratos celebrados por los partidos políticos que cumplan los requisitos de los contratos SARA, únicamente a los principios rectores de la contratación pública, pero no a la normativa específica. Esta regulación de la actividad contractual de los partidos políticos resulta, de acuerdo con el profesor Gimeno Feliú (2018), "*contraria al derecho europeo, pues, reconociendo su carácter de poder adjudicador (y solo para los contratos de importe armonizado) se inaplican las reglas generales exigibles a todo poder adjudicador y se sustituyen por unas "instrucciones internas" (lo que supone incumplir las exigencias de las Directivas de contratación pública que son normas de directa aplicación)*." Adicionalmente, justifica Gimeno Feliú[35] el necesario sometimiento de los partidos políticos a la normativa y principios de la contratación pública por el hecho de que cumplen, con carácter general, los requisitos exigidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea:

- Poseen personalidad jurídica propia;
- Realizan actividades de interés general; y
- Su financiación procede mayoritariamente de subvenciones públicas.

En efecto, la Directiva 2014/24/UE parece dar a entender en el considerando 29, que, en la medida en que en determinados países los partidos políticos puedan ser considerados poderes adjudicadores, deberían considerarse sometidos a lo establecido en la mencionada directiva, al ser esta de aplicación a dichos poderes adjudicadores, aludiendo a continuación a las exclusiones establecidas para determinados servicios ligados a las campañas electorales y que se relacionan en el artículo 10 de la misma.

[34] La redacción inicial del apartado 4 del artículo 3 del proyecto de LCSP era la siguiente: "*Quedarán sujetos a esta Ley los partidos políticos, en el sentido definido en el artículo 1 de la Ley Orgánica 8/2007, de Financiación de los Partidos Políticos y sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional décimo tercera, de dicha Ley Orgánica… y respecto de los contratos sujetos a regulación armonizada, siéndoles de aplicación respecto a los mismos la regulación establecida en el título I del Libro Tercero de la presente Ley*." Sin embargo, durante la tramitación parlamentaria, se modificaron o eliminaron, en la versión vigente de la LCSP, los incisos subrayados, de forma que con la redacción definitiva los partidos políticos han quedado, de hecho, prácticamente fuera del ámbito subjetivo de aplicación de la normativa de contratos.

[35] El profesor Gimeno Feliú defendió durante su comparecencia en la *Comisión de la calidad democrática, contra corrupción y para las reformas institucionales y legales del Congreso de los Diputados* la aplicación a las formaciones políticas de la normativa en materia de contratación pública en los términos exigidos por la Directiva 2014/24 y recomendó que los partidos deban publicar sus contratos en la Plataforma de Contratos del Sector Público. El correspondiente *Informe de la subcomisión régimen y financiación de los partidos políticos* incluye entre sus conclusiones, en relación con la nueva LCSP, lo siguiente: "*Esta modificación legislativa deberá servir para que la actividad económica de los partidos políticos se adecúe de forma plena a los principios de transparencia y eficiencia en la gestión de recursos, facilitando así la trazabilidad de sus relaciones con proveedores y garantizando así la protección de los intereses patrimoniales de la propia organización.*"

Sin embargo, la redacción de la LCSP es clara en relación a la aplicación de la misma a los partidos políticos, por lo que serán los partidos los que deberán decidir hasta dónde llegan en el cumplimiento de los principios de "*publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación*" en sus procedimientos de contratación, en particular, durante las campañas electorales, que financian mayoritariamente con fondos públicos y en las que resulta fundamental contar con un "campo de juego equilibrado" (denominado *level playing field*) para todas las formaciones que participan en la contienda electoral.

En todo caso, la contratación puede ser un poderoso instrumento de responsabilidad social por parte de un partido político ya que voluntariamente podría exigir determinados requisitos a las empresas que contraten con ellos, por ejemplo, durante la campaña electoral. De esta forma podrían introducir exigencias a dichas empresas, en relación con el respecto al medioambiente, la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, el respecto a los derechos sociales y laborales de los trabajadores, contribuyendo así a fomentar la responsabilidad social en el entorno cercano a la formación política. La inclusión de criterios cualitativos que reflejen estos aspectos sociales, ya se recogen en la propia LCSP, en varios de los artículos mencionados en el apartado anterior.

Adicionalmente, la publicación de las principales empresas con las que contrata un partido político, constituye, al igual que ocurre en el sector público una vía fundamental para incrementar la transparencia y posibilitar el control informal por parte de los ciudadanos. No olvidemos, que alrededor del 80 por 100 de la financiación de los partidos políticos procede de fondos públicos.

En definitiva, la contratación podría ser un instrumento relevante en la estrategia de promover la integridad (uno de los principios rectores de la nueva LCSP) y la transparencia dentro de los partidos políticos, en consonancia con los objetivos de la propia normativa de contratación y de transparencia, para ello deberían adoptarse medidas adicionales al simple cumplimiento de los principios enunciados en la Disposición Adicional 13ª de la Ley de Financiación, dando así un paso adelante que refleje la "ejemplaridad" que deben dar los partidos a la ciudadanía.

6. Ética e integridad: principios irrenunciables

"*La integridad en la política es un grave problema en muchos Estados miembros. Los códigos de conducta de los partidos políticos o de las asambleas elegidas a nivel central o local constituyen la excepción antes que la norma. Cuando dichos códigos existen, a menudo carecen de un mecanismo de seguimiento eficaz o de un régimen claro de sanciones, dando rara vez lugar a la aplicación de sanciones disuasorias. En algunos casos, la insuficiente responsabilidad ha generado una percepción de cuasi impunidad de las élites políticas*." Este párrafo lo encontramos en el *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la lucha contra la corrupción en la UE* (Comisión Europea (2014), pág. 9) y nos sitúa ante la gravedad del problema de la ética y la integridad en el seno de los partidos políticos a nivel europeo.

La adopción de un código de conducta o de ética en el seno de una formación política es una parte esencial de su compromiso con la integridad como principio que debe regir las actuaciones que lleve a cabo cada uno de sus miembros dentro y fuera del partido. Sin embargo, lo cierto es que, hasta muy recientemente, en la legislación no existía ningún "incentivo" ni obligación legal para los partidos políticos de contar con códigos éticos de ningún tipo, por lo que los códigos que existen en ciertas formaciones son relativamente recientes y adolecen, en muchos casos, de un contenido mínimo referente a las incompatibilidades, al conflicto de intereses, a las sanciones previstas o a la existencia de canales de denuncia[36]. De hecho, en relación a este último aspecto, en la *Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes*, quedan excluidos de su ámbito subjetivo los partidos políticos, si bien, un grupo parlamentario ha propuesto una enmienda a la Proposición modificando el artículo 7 para incluir a los partidos en el ámbito de aplicación de las funciones de la Autoridad Independiente de Integridad Pública, cuya creación se prevé en la mencionada Proposición de Ley.

Por otra parte, la Ley Orgánica 3/2015 ha modificado la Ley de Partidos Políticos, introduciendo un nuevo artículo 9 bis que obliga a los partidos a adoptar en sus normas

[36] Según J. Baucells y J. Marcet (2018), algunos partidos han aprobado "códigos éticos o de conducta" como respuesta a los diferentes casos de corrupción, pero cuyo alcance ha sido desigual y no ha conseguido solventar algunos de los principales problemas prácticos relacionados con conductas corruptas, no permitidas o malas praxis.

internas un sistema de prevención de conductas contrarias al ordenamiento jurídico y de supervisión, a los efectos previstos en el artículo 31 bis del Código Penal. No se menciona literalmente un código de conducta o código ético pero resulta evidente que este deberá formar parte de dichos sistemas también denominados programas de cumplimiento o *compliance programs*. Teniendo en cuenta que la obligatoriedad de la implantación de estos modelos de organización y gestión es muy reciente (Ley Orgánica 3/2015), no se han producido grandes avances en el seno de los partidos políticos. Sin embargo, resulta previsible la progresiva adopción de programas de cumplimiento, si no por otros motivos, porque constituye una vía para que el partido como persona jurídica, quede exento de la responsabilidad penal en el caso de la comisión de delitos por los responsables del mismo[37]. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta lo recogido en el nuevo artículo 14.bis de la Ley de Financiación en relación con la honorabilidad exigible al responsable de la gestión económico-financiera del partido.

Precisamente, en el Informe de la Subcomisión Régimen y Financiación de los Partidos Políticos, se incorporan una serie de medidas a adoptar en relación con el funcionamiento y la normativa interna de los partidos políticos, que deberán regular los protocolos de *compliance* o las auditorías internas. Además, contempla la existencia de un régimen disciplinario que deberá ser aplicado por órganos independientes y destaca la importancia de los códigos éticos como mecanismos de control en la prevención de irregularidades. En este último sentido se ha pronunciado ya la Comisión de Venecia en su "*Code of Good Practice in the field of Political Parties*"[38], al considerar que los códigos éticos para los miembros de partidos políticos que ocupen cargos públicos, constituyen un mecanismo de prevención de la corrupción política.

[37] De acuerdo con el Artículo 31 bis.2 del Código Penal: "*Si el delito fuere cometido por las personas indicadas en la letra a) del apartado anterior, la persona jurídica quedará exenta de responsabilidad si se cumplen las siguientes condiciones:*
1.ª el órgano de administración ha adoptado y ejecutado con eficacia, antes de la comisión del delito, modelos de organización y gestión que incluyen las medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir delitos de la misma naturaleza o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión;
2.ª la supervisión del funcionamiento y del cumplimiento del modelo de prevención implantado ha sido confiada a un órgano de la persona jurídica con poderes autónomos de iniciativa y de control o que tenga encomendada legalmente la función de supervisar la eficacia de los controles internos de la persona jurídica;
3.ª los autores individuales han cometido el delito eludiendo fraudulentamente los modelos de organización y de prevención y
4.ª no se ha producido una omisión o un ejercicio insuficiente de sus funciones de supervisión, vigilancia y control por parte del órgano al que se refiere la condición 2.ª.
En los casos en los que las anteriores circunstancias solamente puedan ser objeto de acreditación parcial, esta circunstancia será valorada a los efectos de atenuación de la pena."
[38] Comisión de Venecia (2008).

Por otra parte, en relación con los códigos de conducta y la conveniencia de su implantación en diferentes ámbitos de la vida pública para prevenir la corrupción, podemos encontrar recientes pronunciamientos del GRECO en la Cuarta Ronda de Evaluación dedicada a la Prevención de la Corrupción respecto a los miembros del Parlamento, jueces y fiscales. En el informe de Evaluación publicado en 2013 (GRECO, 2013b), se constata que no existe un código de conducta uniforme para diputados y senadores, siendo las medidas existentes en relación con los principios éticos y normas de conducta insuficientes. Así, se recomendó que cada Cámara (pág.13): *"(i) elabore y apruebe un código de conducta con la participación de sus miembros que sea de fácil acceso para los ciudadanos (que incluya asesoramiento sobre, por ejemplo, la prevención de conflictos de intereses, regalos y otras ventajas, actividades complementarias e intereses financieros, requerimientos de publicidad); (ii) que se complemente con medidas ad hoc para su puesta en práctica, incluso a través de una fuente institucional de asesoramiento confidencial que proporcione a los parlamentarios orientación y asesoramiento sobre cuestiones éticas y posibles conflictos de intereses, así como con actividades formativas especializadas*." Sin embargo, en el Informe Provisional de Cumplimiento (GRECO, 2018) publicado en el pasado mes de enero, se concluye que no se han implementado las recomendaciones en relación con el régimen de conducta y ética aplicable a los parlamentarios españoles, y aunque considera positivo el papel de los secretarios de las Cámaras en el asesoramiento que prestan a los parlamentarios y el avance que puede representar contar con la futura Autoridad Independiente de Integridad Pública, lamenta que aún no se cuente con el mencionado código ético. A pesar de que estas recomendaciones no se dirigen directamente a los partidos políticos, el paralelismo resulta obvio, ya que también en los códigos de conducta de los mismos, se trataría de regular aspectos como el régimen de incompatibilidades, los posibles conflictos de intereses, las malas prácticas, las declaraciones de bienes, etc.

En síntesis, en un plazo breve deberíamos asistir al diseño e implantación de programas de cumplimiento en el seno de los partidos políticos, no solo por la obligación que se deriva de la propia normativa vigente, sino porque deberían ser un elemento más que refleje su compromiso con la integridad y la ética, principios que deben regir sus actuaciones en los ámbitos público y privado.

7. A modo de conclusión

Los partidos políticos desempeñan una labor fundamental en nuestro sistema democrático como expresión del pluralismo político y por constituir la manifestación de la voluntad popular y un instrumento de la participación política de los ciudadanos. A pesar de ello, en los últimos años, los casos de corrupción junto con otros factores económicos y sociales, han conducido a la existencia de un cierto desencanto con la denominada "clase política". Para revertir esta situación, podría ser conveniente en estos momentos, el diseño e implementación de una estrategia a medio y largo plazo por parte de los partidos políticos, en la que muestren en su funcionamiento y en sus actuaciones a nivel interno y externo, la coherencia con los planteamientos que incorporan a sus programas electorales. Cuestiones como el incremento de la transparencia de la organización en todos aquellos aspectos que no colisionen con derechos fundamentales, la promoción de la igualdad de género dentro y fuera de la estructura del partido, la contratación como instrumento esencial de transparencia y de integridad o la existencia de códigos éticos o de conducta, deberían ir más allá del mero cumplimiento normativo. Los partidos políticos han avanzado en algunos de estos aspectos, impulsados en parte por los progresos que se han producido en la sociedad española, como la transparencia en el sector público, la igualdad de género o la rendición de cuentas. Sin embargo, a pesar de los desiguales avances observados, aún quedan grandes retos que afrontar para lograr, por un lado el cumplimiento efectivo y completo de la normativa de partidos políticos y, por otro, conseguir que los principios ya enunciados de transparencia, igualdad, rendición de cuentas, integridad y ética, rijan efectivamente en todos los ámbitos de actuación de nuestros partidos políticos.

El compromiso de los partidos políticos con todas estas cuestiones y algunas otras, sobre las que deberían reflexionar, debe constituir una corriente transversal en la organización y funcionamiento de los mismos, de forma que constituyan motores de cambio en su seno. En este sentido, coincidimos con los profesores J. Baucells y J. Marcet (2018), cuando afirman que todos los partidos políticos en mayor o menor medida buscan elementos de cambio y renovación para articular las relaciones y conexiones con el electorado, la opinión pública y los agentes sociales y asociaciones.

De forma que su reforma tendrá que ir más allá de una reforma jurídica e institucional, se trataría de romper con la imagen de organizaciones cerradas, oligárquicas y burocratizadas, poco transparentes y valoradas como un problema, incidiendo en una mayor transparencia interna y externa.

Entre las conclusiones de la Comisión de la Calidad Democrática, Contra la Corrupción y para las Reformas Institucionales y Legales del Congreso de los Diputados, se pone de manifiesto que "*en la futura reforma de la legislación reguladora de la financiación de los partidos políticos, se debería contemplar, a partir de las experiencias aparecidas en otros países, que el régimen de subvenciones que reciben los partidos pudiera verse incrementado en función del cumplimiento de determinados objetivos tales como el equilibrio de género en las listas electorales u órganos directivos, la limitación de mandatos, la consecución de determinados niveles de transparencia e implantación de sistemas de control interno eficaces dentro de la organización o la implementación de sistemas más participativos, como las primarias, en el procedimiento de toma de decisiones.*" Este podría ser un eficaz "incentivo" para que las formaciones políticas adopten determinadas medidas en línea con lo puesto de manifiesto a lo largo del presente trabajo.

Bibliografía

Comisión Europea (2014): "Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Informe sobre la lucha contra la corrupción en la UE", COM (2014) 38, Bruselas.

Comunidad de Democracias (2016): "Advancing Women´s Political Participation", Estrasburgo, noviembre 2016.

Comisión de Venecia (2008): "Code of Good Practice in the field of Political Parties", disponible en http://www.venice.coe.int.

Comisión de Venecia y OSCE/OIDDH (2010): "Lineamientos sobre la Regulación de los Partidos Políticos", disponible en http://www.osce.org/odihr/77812.

Comisión de la calidad democrática, contra la corrupción y para las reformas institucionales y legales del Congreso de los Diputados (2018): "Informe de la

Subcomisión régimen y financiación de los partidos políticos, Congreso de los Diputados, Madrid.

Comisión Europea (2011): "Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas", COM (2011) 681 final.

De la Fuente y De la Calle, M.J. (2017): "Reflexiones acerca de la transparencia como instrumento de mejora de la gestión pública", en Revista Española de Control Externo, Nº56, mayo 2017, págs. 43-75.

Gimeno Feliú, J.M. (2018): "Ser o no ser poder adjudicador. ¡Esa no es la cuestión!", en Observatorio de la Contratación Pública, http://www.obcp.es.

GRECO (2009): "Informe de Evaluación sobre Transparencia en la Financiación de Partidos Políticos en España", Tercera Ronda de Evaluación del GRECO, (Tema II), Greco Eval III Rep (2008) 3E.

- (2011): "Informe de Cumplimiento relativo a España. Transparencia en la Financiación de Partidos Políticos" Tercera Ronda de Evaluación del GRECO, Greco RC-III (2011) 5E.
- (2013a): "Segundo Informe de Cumplimiento relativo a España. Transparencia en la Financiación de Partidos Políticos", Tercera Ronda de Evaluación del GRECO, Greco RC-III (2013) 20E.
- (2013b): "Informe de Evaluación relativo a España. Prevención de la corrupción respecto de parlamentarios, jueces y fiscales", Cuarta Ronda de Evaluación del GRECO, Greco Eval IV Rep (2013) 5E.
- (2015): "Anexo al Segundo Informe de Cumplimiento relativo a España", Tercera Ronda de Evaluación del GRECO, Greco RC-III (2014) 7E.
- (2016): "Segundo Anexo al Segundo Informe de Cumplimiento relativo a España", Tercera Ronda de Evaluación del GRECO, Greco RC-III (2015) 16E.
- (2017): "Interim Compliance Report. Spain. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors", Cuarta Ronda de Evaluación del GRECO, Greco RC4 (2017)18.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2017a): "Digital Solutions for Political Finance Reporting and Disclosure. A practical guide", Stockholm.

- (2017b): "Open Data in Electoral Administration", Stockholm.
- (2018): "Gender-targeted Public Funding for Political Parties. A comparative analysis", Stockholm.

Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, por la que se modifican 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 y la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Marcet, J. y Baucells, J. (2018): "Sistemas de control interno en los partidos", en M. García-Arán y J. Botella (Dir.): "Responsabilidad jurídica y política de los partidos en España." Ed. Tirant Lo Blanch. Valencia.

Melle, M. (2007): "La responsabilidad social dentro del sector público", *Ekonomiaz* 65, págs. 84 -107.

OCDE (2014): "Financing Democracy. Framework for supporting better public policies and adverting policy capture", Paris.

OSCE (2014): "Handbook on women´s participation in political parties", Office for

Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Varsovia.

- (2018): "Dictamen sobre la legislación en materia de financiación de partidos políticos en España", Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Varsovia. POLIT-ESP/310/2017[JGe]

Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes, Boletín Oficial De Las Cortes Generales, Congreso de los Diputados.

Proyecto de Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal, Boletín Oficial De Las Cortes Generales, Congreso de los Diputados.

REGLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

Sánchez Muñoz, O. (2016): "El control sobre la financiación de los partidos políticos en España" en F.J. Matia Portilla, (Dir.): "Problemas actuales sobre el control de los partidos políticos", Ed. Tirant Lo Blanch. Valencia.

Tribunal de Cuentas (2017): "Informe de Fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las aportaciones percibidas por las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de ellos, ejercicios 2014-2015", Nº 1262. Disponible en www.tcu.es

Unión Interparlamentaria (2017): "Mujeres en la política: 2017" disponible en https://www.ipu.org

Garde,R., Rodríguez, M.P. y López, A.M. (2014): "Online disclosure of university social responsibility: a comparative study of public and private US universities", *Environmental Education Research*, 19:6, 709-746.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

La serie Documentos de Trabajo que edita la Cátedra de Responsabilidad Social Corporativa de la UAH, incluye avances y resultados de los trabajos de investigación realizados como parte de los programas y proyectos de la Cátedra y por colaboradoresde la misma.

Los Documentos de Trabajo se encuentran disponibles en internet

http://crsc.uah.es

ISSN: 2530-1292

Universidad de Alcalá | CÁTEDRA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA

Facultad de Ciencias Económicas, Empresariales y Turismo. Plaza de la Victoria, 2. 28802. Alcalá de Henares. Madrid - Telf. (34)918855187. E-Mail: catedra@uah.es

CÁTEDRA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA

DIRECTORA

Dra. Dña. Elena Mañas Alcón

Profesora Titular de Universidad, Universidad de Alcalá

SUBDIRECTOR

D. Enrique Martínez Cantero

Coordinador del Máster de RSC y Liderazgo de la UAH