



CORTES GENERALES
**DIARIO DE SESIONES DEL
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**
COMISIONES

Año 2017

XII LEGISLATURA

Núm. 121

Pág. 1

**PARA LA AUDITORÍA DE LA CALIDAD
DEMOCRÁTICA, LA LUCHA CONTRA
LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS
INSTITUCIONALES Y LEGALES**

**PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. ANTONIO CANTÓ GARCÍA
DEL MORAL**

Sesión núm. 3

celebrada el miércoles 15 de febrero de 2017

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias:

- Del señor director del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (Pendás García), para informar sobre temas relacionados con el régimen y la financiación de los partidos políticos, la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y la protección de los denunciantes de los casos de corrupción. Por acuerdo de la Comisión para la auditoría de la calidad democrática, la lucha contra la corrupción y las reformas institucionales y legales. (Número de expediente 212/000218) 2
- De la señora catedrática de Derecho Penal de la Universidad Pública de Navarra (Olaizola Nogales), para informar sobre temas relacionados con el régimen y la financiación de los partidos políticos, la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y la protección de los denunciantes de los casos de corrupción. Por acuerdo de la Comisión para la auditoría de la calidad democrática, la lucha contra la corrupción y las reformas institucionales y legales. (Número de expediente 219/000224) 13

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 2

- Del señor catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (Villoria Mendieta), para informar sobre temas relacionados con el régimen y la financiación de los partidos políticos, la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y la protección de los denunciantes de los casos de corrupción. Por acuerdo de la Comisión para la auditoría de la calidad democrática, la lucha contra la corrupción y las reformas institucionales y legales. (Número de expediente 219/000225) 20
- Del señor catedrático de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad Autónoma de Madrid (Lizcano Álvarez), para informar sobre temas relacionados con el régimen y la financiación de los partidos políticos, la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y la protección de los denunciantes de los casos de corrupción. Por acuerdo de la Comisión para la auditoría de la calidad democrática, la lucha contra la corrupción y las reformas institucionales y legales. (Número de expediente 219/000226) 30

Se abre la sesión a las cuatro de la tarde.

COMPARECENCIAS:

- **DEL SEÑOR DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES (PENDÁS GARCÍA), PARA INFORMAR SOBRE TEMAS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN Y LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y LA PROTECCIÓN DE LOS DENUNCIANTES DE LOS CASOS DE CORRUPCIÓN. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN PARA LA AUDITORÍA DE LA CALIDAD DEMOCRÁTICA, LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES. (Número de expediente 212/000218).**

El señor **PRESIDENTE**: Buenas tardes, señorías.

Se abre la sesión.

Comenzamos con las comparecencias de expertos ante la Comisión para la Auditoría de la Calidad Democrática, la Lucha contra la Corrupción y las Reformas Institucionales y Legales. Como saben, estas comparecencias se circunscriben en el contexto de los trabajos que se van a llevar a cabo en esta subcomisión, ya que decidimos por consenso que se celebraran en abierto en lo que es una Comisión. Igualmente, decidimos de manera conjunta que íbamos a empezar estudiando un tema específico, que era el del régimen y la financiación de los partidos políticos. Hoy empezamos estas comparecencias, y esta primera sesión de esta subcomisión, con don Benigno Pendás García, director del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Tal y como acordamos en la reunión de la última Mesa y portavoces, procederé a darle un turno de palabra de unos quince minutos, posteriormente les daré la palabra a todos ustedes para que formulen sus preguntas, y cerrará don Benigno Pendás esta primera comparecencia.

Muchísimas gracias.

El señor **DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES** (Pendás García): Muchas gracias, señor presidente.

Señorías, es una gran satisfacción, por supuesto, y un honor inaugurar estas comparecencias ante la Comisión de Calidad Democrática en un ambiente que por todo tipo de razones me resulta enormemente familiar por mi trayectoria profesional, por mi condición de director del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y, si me lo permiten ustedes, también porque quienes hemos dedicado lo mejor de nuestra vida profesional al servicio de la España constitucional valoramos enormemente lo que esta Comisión significa y puede significar para la mejora de nuestro sistema en asuntos verdaderamente importantes, y muy particularmente hoy en el que nos ocupa, como es el de la financiación de los partidos.

Atendiendo a las indicaciones del señor presidente, procedo a una serie de reflexiones iniciales yendo directamente a la cuestión, pero creo que haré algunas consideraciones previas que son fundamentales. En primer lugar, no cabe una democracia sin partidos. El pluralismo político es un valor constitucional —artículo 1.1 y artículo 6— y, por consiguiente, cualquier género de discurso antipartidista roza

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 3

peligrosamente los límites de quienes creemos profundamente en el sistema democrático. Es verdad que los partidos han evolucionado, que los viejos partidos de élites o de cuadros del siglo XIX cedieron su lugar a los partidos de masas del siglo XX, a lo que hoy en día tiende a llamarse *catch all parties*, expresión de difícil traducción, se les suele denominar como partidos atrápalo todo, partidos que buscan principalmente votantes sin mayores disquisiciones ideológicas; incluso hoy en día, la última moda de la ciencia política, que es mi especialidad académica, es hablar del partido cártel. En todo caso es una realidad que vivimos en un Estado de partidos —el célebre libro de García Pelayo lo definió hace ya muchos años—; sin embargo, la expresión partitocracia me resulta profundamente incómoda porque procede del mundo del autoritarismo en Italia en los años veinte o treinta del siglo pasado y todos sabemos como terminó. En todo caso insisto en la idea de que los partidos políticos son esenciales en la democracia, ya que me parece básica en la medida en que, ya que tenemos que tener partidos, tengamos buenos partidos y con una financiación que en este momento, desde el punto de vista de la ciencia política, se traduce en las ideas de financiación austera, suficiente y transparente. Creo que son elementos que tanto en el mundo académico, en el mundo de la doctrina tanto de los juristas como de los politólogos como de las organizaciones internacionales que se ocupan de esta materia, están claramente acreditados. Por tanto, está claro que calidad democrática, regeneración y lucha contra la corrupción son, en definitiva, elementos de lo que hoy en día tiende a llamarse una democracia limpia. Las democracias, sin duda imperfectas, luchan contra la corrupción; las dictaduras procuran eludir cualquier referencia a ese asunto y con sus actitudes autoritarias tapan cualquier lucha contra este tipo de prácticas que, obviamente, son criticables desde el punto de vista ético, desde el punto de vista jurídico y desde el punto de vista de la legitimidad democrática.

Hechas estas precisiones iniciales, quiero abordar algunas ideas previas. Creo que la legislatura 2011-2015 fue muy fructífera en la legislación sobre financiación de partidos; ya se viene de antes con la Ley de 2007, impulsada por un Gobierno de signo distinto, que produjo avances sustanciales, pero la opinión unánime es que entre 2011-2015 se dieron pasos en la dirección correcta. Con eso quiero decir que no empiezan ustedes desde cero, es decir, empezamos a pensar en una nueva legislación sobre una base bastante sólida. La Ley Orgánica 5/2012, por primera vez desde la Transición, reduce la financiación pública de los partidos nada menos que en un 20 % de las subvenciones públicas en consideración a la situación económica del momento; la Ley Orgánica 3/2015, producto del Plan de regeneración democrática, introduce novedades importantes en las que había un acuerdo bastante generalizado sobre prohibición de donaciones de personas jurídicas, prohibición de condonaciones por parte de los bancos, mejora del régimen de infracciones y sanciones y, entre medias, se aprueba la Ley de Transparencia 19/2013, que establece obligaciones importantes para los partidos políticos que se incorporan mediante una enmienda parlamentaria a los sujetos que deben cumplir la Ley de Transparencia. Recordarán ustedes también que se modifica el Código Penal y se introducen los artículos 304 bis y 304 ter, con un delito específico de financiación ilegal de partidos políticos. Son datos objetivos que me mueven a una primera reflexión, es decir, por razón del escaso tiempo transcurrido todavía no hemos podido evaluar lo que ha significado, lo que está significando esta nueva legislación para la lucha por una financiación limpia de los partidos. Pero —les transmito un criterio doctrinal generalizado— las normas aprobadas en ese momento van en la dirección correcta, y quizá nos tengamos que preocupar ahora, sobre todo, de su cumplimiento y de la evaluación de su trayectoria.

Voy a hacerles algunas observaciones que espero que puedan serles útiles para el desarrollo de sus trabajos. En primer término, hay una notable dispersión de la legislación sobre partidos políticos e incluso sobre financiación de partidos —si quieren, luego podemos profundizar en esa cuestión—, pero en este momento hay al menos media docena de normas jurídicas que inciden sobre la materia. Son ustedes conscientes de que la simplificación normativa es un valor importante, pero también he de decirles respecto de la calidad de las leyes que cuánto más claras, más simples y más precisas, menos pie se dará a buscar las zonas de sombra o de claroscuro, por tanto, considero un dato interesante mejorar este planteamiento, pero si quieren, después podemos profundizar sobre ello.

El gran debate, como saben muy bien, se produce entre financiación pública y financiación privada. En el mundo del derecho comparado podría decirse que hay tres grandes sistemas: El mundo de la financiación privada es manifiestamente dominante en el mundo anglosajón, muy particularmente en los Estados Unidos. Llamo su atención sobre una sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, que fue muy relevante en su momento y que fue objeto incluso de una crítica directa del presidente Obama en un debate del estado de la nación, lo cual no es ni mucho menos usual en el funcionamiento del sistema

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 4

político norteamericano. Es la Sentencia Citizens United de 2010, que viene a declarar inconstitucional cualquier restricción a la financiación privada de los partidos en nombre de la libertad de expresión, de la libertad ideológica y, en definitiva, de los valores nucleares de la democracia americana.

Aunque con matices, en el Reino Unido se practica también en muy buena medida el fomento de la financiación privada, incluido ese tipo de actividades que son siempre muy llamativas para los medios de comunicación como las cenas o las comidas con grandes empresas que cuestan un dinero —en algún momento he leído, es fácil encontrar esa información en internet, que se pagaban 60.000 o 70.000 euros por una cena con el primer ministro británico como forma de donación a los partidos y, en el caso de los Estados Unidos, es muy probable que las cifras crezcan notoriamente—. Insisto, estamos hablando de un modelo de financiación que considera a los partidos como una emanación de la sociedad y que, en definitiva, les exige que se busquen su propia financiación.

El modelo continental europeo tiende, en general, a la financiación pública —luego hablaré más despacio del caso español—; es un modelo en el cual los partidos viven principalmente de las subvenciones del Estado. Si les interesa, les puedo dar después mi opinión al respecto. Hay modelos mixtos de los cuales destacaría el alemán que siempre ha tenido mucha influencia —desde la Constitución de 1978 en adelante la legislación alemana ha tenido una notoria influencia en nuestro sistema democrático—, en el cual, siendo prioritaria la financiación pública, se deja sin embargo abierta la puerta a la financiación privada. ¿Cuál es mejor? Pues, como decía Stuart Mill: Salvo en matemáticas, las verdades no son absolutas; es decir, todo tiene ventajas y todo tiene inconvenientes. Si todo es dinero público, los partidos tienden a depender del Estado y, si todo es dinero privado, se corre el peligro de que dependan de los grandes intereses empresariales. Por cierto, que ahí podría enlazarse también una cuestión que creo que puede ser objeto de los trabajos de esta Comisión, que son los *lobbies*, y que en muy buena medida está pendiente de regulación. Se hicieron trabajos serios en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales en la pasada legislatura y, en su caso, están a su disposición.

Mi opinión personal es que la opción por la financiación pública entre nosotros está ya consolidada, pero creo que habría que dejar un hueco a la financiación privada como estímulo a la participación democrática. Vuelvo al principio: los partidos son democracia, construyamos democráticamente nuestros partidos, incitemos e invitemos a la gente, ganemos la confianza de los ciudadanos para que tengan el interés y el deseo de participar, en la medida de sus posibilidades, en la financiación de los partidos, no solo con algunas ventajas fiscales que, como saben ustedes, ya existen —limitadamente, pero existen—, sino sobre todo con ese grado de confianza que, en definitiva, hace que los ciudadanos con mucha frecuencia sean donantes frecuentes de organizaciones no gubernamentales, de entidades sociales, solidarias, etcétera, y sin embargo sean mucho más renuentes a la financiación de los partidos. No obstante —insisto—, la confianza hay que ganársela; en democracia, el pueblo es el propietario del poder y, por tanto, a él hay que dirigir los esfuerzos para solicitar esa confianza de los ciudadanos.

¿Existen temas complejos? En la financiación privada tenemos las cuotas de los afiliados, que representan —las cifras son muy cambiantes— apenas el 10 % de la financiación total de los partidos —y aun creo que esas cifras pueden ser manifiestamente exageradas—; están las donaciones —cuestión de la que hablaremos ahora si quieren con más detalle—; están los préstamos y créditos bancarios, que es una cuestión compleja y difícil en la cual ciertamente el objetivo tiene que ser evitar las donaciones disfrazadas. Saben ustedes muy bien que el artículo 4 de la Ley Orgánica 3/2015 prohíbe tajantemente, sin excepción, la condonación de deudas a los partidos políticos por bancos y entidades financieras y estarán ustedes de acuerdo conmigo en que esa norma es un paso en la buena dirección.

Respecto a las donaciones, también la Ley de 2015 —voy terminando, señor presidente— introduce elementos importantes: prohibición de donaciones de personas jurídicas —léase de empresas—, límite que incluso podría ser quizá más generoso a la donación de personas físicas.

En cuanto a la financiación pública, creo que la clave está en la transparencia. La cuestión no es tanto la cuantía que, en todo caso, debe ser por supuesto austera, sino que la cuestión principal es —insisto— la transparencia; como decía antes, la Ley de Transparencia es exigente con los partidos. Hay que atender sin duda selectivamente a los informes del Tribunal de Cuentas, y digo selectivamente porque me parece que hay cosas muy positivas e importantes y hay otras que muy probablemente son discutibles y, les vuelvo a repetir, tanto la doctrina jurídica como los politólogos discrepan bastante sobre este tipo de cuestiones.

Hay un gran tema que es el de las fundaciones y entidades vinculadas. Hay algunas cuestiones interesantes que, por ejemplo, en Francia se están empezando a legislar. Si hablamos de gastos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 5

electorales, estarán ustedes de acuerdo conmigo en que sobres, papeletas y propaganda empiezan a pertenecer a un mundo que seguramente las próximas generaciones van a dejar atrás; a lo mejor hay que utilizar medios tecnológicos para realizar determinado tipo de reparto de papeletas, de sobres, etcétera, y muy probablemente se puede ahorrar bastante en este terreno.

Termino ya, señor presidente, recordando que los objetivos de una nueva legislación de financiación de partidos serían: clarificar el régimen jurídico, potenciar la transparencia, insistir en controles más efectivos, mantener nuestro sistema de preferencia por la financiación pública pero dejando un margen a la financiación privada —vuelvo a insistir— ganar la confianza de los ciudadanos. Las cifras son discutibles, como saben ustedes, pero se calcula que puede haber 1.300.000 ciudadanos afiliados a partidos políticos. Es sorprendentemente bajo el nivel de donaciones, teniendo este campo de acción de los que son propiamente afiliados y luego cabe la posibilidad, por supuesto, de que muchas personas no afiliadas quieran realizar una aportación al funcionamiento de los partidos.

Esto es lo que podría aportar en esta primera intervención y, si me permite el señor presidente una última reflexión: esta Comisión tiene la gran ventaja de que mira al futuro, plantea un debate sosegado —son expresiones que he tomado del «Diario de Sesiones» de la intervención de varias de sus señorías aquí presentes sobre cuál es el objetivo de esta Comisión— y, por tanto, puede hacer las cosas con rigor y con un trabajo que, en definitiva, redundará en la mejora de nuestro sistema democrático.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias.

Vamos a empezar con la ronda de intervenciones de los partidos. Les recuerdo que habíamos pactado una duración de aproximadamente tres minutos en cada una de las intervenciones, para permitir así que el compareciente tenga el máximo tiempo posible para cerrar su intervención.

Por el Grupo Parlamentario Mixto, la señora Ciuró tiene la palabra.

La señora **CIURÓ I BULDÓ**: Muchas gracias, señor presidente.

Gracias, señor Pendás, por su comparecencia y su explicación. Hay diferentes cuestiones que nos han llamado la atención sobre lo que usted ha explicado. Recalca usted que sería una cuestión positiva abordar el tema de la financiación público privada. Me gusta decir que los partidos políticos ni compramos ni vendemos nada, sino que simplemente tenemos ideas y, para que puedan triunfar, necesitan ser prodigadas, y explicarlas tiene un coste. No debería ser nada opaco ni mal visto que alguien pudiese privadamente apostar por esas ideas que más o menos pueda compartir o pueda desear que triunfen, en otras palabras. Ahora bien, lo que nosotros consideramos que debería ser muy importante en la transparencia es la trazabilidad de estas aportaciones, porque fíjese en que venimos de una especie de actuaciones como la ley del péndulo. Se han producido barbaridades no solo en el mundo de la política, sino también en el mundo del sector inmobiliario en una época en la que parecía que todo lo que lucía era oro y que todo se podía hacer. Y hemos acabado legislando prohibiendo aquello que da y que alimenta a los partidos políticos, que son la esencia de la democracia, prohibiendo donaciones, prohibiendo, prohibiendo y prohibiendo sin hacer ningún tipo de debate previo a la adopción de estas medidas para obtener un buen resultado de una ley de partidos que permitiese gozar de buena salud a la democracia alimentándolos como es debido. Estamos de acuerdo en la austeridad, y en la racionalidad de estos ingresos.

Para terminar, voy a decirle que, por ejemplo, en el Partit Demòcrata hemos sufrido un sistema hasta cierto punto perverso, porque está la mano de la interpretación de la Mesa de la Cámara y, según esa interpretación, un partido puede o no tener grupo parlamentario, aunque sepa que de ese grupo parlamentario, de la tenencia o no, va la vida de esa formación política. Hablaré no solo del Congreso — para terminar, señor presidente—, sino básicamente del Senado, donde incluso contra informes de la Mesa de la Cámara se denegó tener grupo parlamentario a Convergència. Y se sabía que se contravenían los informes del Senado. Esto se ha recurrido ante el Constitucional, pero ahí está el agravio que supone durante todos estos meses hasta que no haya sentencia, que esperemos que sea estimatoria y aceptada para las pretensiones de este partido, pero habremos perdido mucha capacidad de incidencia.

Para finalizar, no podemos dejar que la mano de una interpretación torticera de la práctica habitual de las Mesas parlamentarias pueda llevar a la inanición y con ello a ahogar a aquel que piensa diferente porque no nos gusta.

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 6

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora Ciuró.

A continuación, el señor Prendes por el Grupo Parlamentario Ciudadanos.

El señor **PRENDES PRENDES**: Gracias, señor presidente.

En primer lugar, agradecer al señor Pendás su presencia ante esta Comisión, siendo siempre tan ilustrativas sus palabras.

Son varias las cuestiones que nos suscita al respecto, pero queremos empezar por el principio, y el principio es la regulación constitucional. Nuestra Constitución, en el artículo 6, hace una referencia a la configuración del régimen jurídico de los partidos políticos y habla, en concreto, sobre que su estructura y funcionamiento deberán ser democráticos. Luego eso se concreta en la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos, pero sí nos gustaría que abundase un poco más en esta cuestión. ¿La estructura interna que tienen ahora mismo nuestros partidos políticos propicia el cumplimiento de esos principios constitucionales de funcionamiento democrático o considera que debería avanzarse en ese proceso de democratización que haga efectivos y reales esos principios del artículo 6? Entendiendo, como usted ha dicho, que los partidos políticos son instrumentos fundamentales de la participación política, de la participación de los ciudadanos en la política. Son el instrumento, son el medio y, por tanto, nos preocupa mucho también esta cuestión.

Usted ha hecho referencia a la legislatura 2011-2015 como una legislatura fructífera en todo lo que hace referencia a la modificación de la financiación, pero lo cierto es que ha habido actuaciones un poco en cascada. Hubo una modificación en el año 2012, otra modificación en el año 2015, veníamos de la ley del año 2007 y parece como que permanentemente las reformas legislativas van por detrás de la realidad. Desgraciadamente, la realidad ha sido muy cruda y muy dura durante estos años y, desgraciadamente, la financiación de los partidos políticos ha estado en la primera línea de todos los medios de comunicación. Huelga decir que nosotros somos partidarios de que esta es una Comisión para mirar hacia adelante y para mirar hacia el futuro, pero hay que saber de dónde partimos.

Nos gustaría saber también su opinión sobre si los controles que se establecen en esta cascada de modificaciones legislativas son suficientes para garantizar esos principios a los que usted ha hecho referencia de financiación austera, transparente y suficiente. En concreto, ¿cuál es el papel, que a nosotros nos parece fundamental, del Tribunal de Cuentas? Nos parece que sigue siendo un papel bastante escaso o que podría tener un papel mucho más intenso, sobre todo, actuar con celeridad, con una cercanía a los ejercicios que son objeto de control que ahora mismo no es posible. Con lo cual, nos encontramos con informes del Tribunal de Cuentas que hacen referencia a situaciones del pasado y, como les decía, la realidad sigue siendo muy cruda y esos informes en la mayoría de los casos no han servido para mucho.

Otra cuestión que nos interesa tratar es que usted ha hablado de la financiación pública y privada. Es una financiación mixta la que tenemos, pero hay un balance entre una y otra bastante desequilibrado. En cuanto a esta financiación mixta —ahí están los datos, seguramente que usted los conoce—, en la mayoría de los partidos políticos el peso de financiación pública es prácticamente del 80 o el 90 %, si no es más. Eso quiere decir que los ciudadanos no perciben un compromiso con la actividad política a través de los partidos, sino que perciben a los partidos políticos en otro caso como instrumentos quizá de éxito o de llegar a determinados puestos, posiciones de privilegio, pero no como un compromiso ciudadano y un compromiso democrático. Nos gustaría saber si, a su modo de ver, hay algunas medidas que podrían incentivar ese compromiso ciudadano con los partidos políticos, si quizá imponer un límite a la financiación pública más bajo, en cuanto al total de los ingresos que puede percibir un partido político, podría ayudar a aumentar ese nivel de compromiso, que yo creo que en España es especialmente bajo.

Me gustaría hacerle muchas más preguntas, pero estas tres cuestiones me parecen fundamentales: estructura democrática, medidas de control y, de alguna manera, compromiso ciudadano con el funcionamiento de los partidos políticos.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Prendes.

Por el Grupo Parlamentario Confederado de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, tiene la palabra el señor Yllanes.

El señor **YLLANES SUÁREZ**: Gracias, señor presidente.

Gracias al ponente, señor Pendás, por la cantidad de información que ha dado en una intervención enormemente resumida.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 7

Se me plantean muchísimas cuestiones y algunas ya las han planteado mis compañeros que me han precedido en el uso de la palabra. Usted decía como idea fuerza que las democracias luchan contra la corrupción. ¡Qué mal cuadra eso con que hayamos tenido que introducir dos tipos nuevos en el Código Penal, el 304 bis y el 304 ter! Parece que esa lucha contra la corrupción en nuestra democracia no ha funcionado con la eficacia que hubiera debido y, lamentablemente, tal y como ha manifestado antes el portavoz del Grupo Ciudadanos, los tiempos que hemos vivido han sido trágicos y siguen surgiendo todavía escándalos relacionados con la financiación de los partidos. No me cabe ninguna duda, y además creo que es uno de los objetivos que tenemos en esta Comisión, de que hay que hablar de la regulación de los *lobbies*. Creo que ese es uno de los grandes problemas que tenemos en cuanto a la financiación de partidos políticos en España.

Usted ha comentado que respecto a las normas que se han publicado, a partir de la Ley de 2012 y las sucesivas reformas que ha habido, la opinión doctrinal es que han circulado y actuado de alguna forma en la dirección correcta. Me gustaría que me ampliara cuáles son las razones que fundamentan que se piense que estamos en la dirección correcta, porque lamentablemente sigue costando muchísimo trabajo pensar que nos hallamos ante esos índices óptimos de transparencia y de claridad en la financiación de los partidos políticos, que de alguna forma inciden o profundizan en esa desconfianza que existe de los ciudadanos.

Gracias por la cita de la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos, porque siempre es interesante leer sus sentencias y le garantizó que la ojearé con muchísimo gusto.

En cuanto a los préstamos o créditos bancarios, creo que es un tema que seguimos teniendo mal resuelto. Desde el momento en que se permita que los partidos políticos se puedan financiar a través de créditos o préstamos bancarios nos vamos a encontrar no con un problema de *lobbies*, pero sí muy parecido. Venimos de una historia que nos demuestra que la mayoría de los créditos o los préstamos han sido posteriormente condonados y eso al final obliga a pagar favores. Creo que deberíamos profundizar de manera que el tema de los créditos o los préstamos, en el caso de que hubiese luego dificultades para la devolución del dinero recibido, tuviese efectos en la actuación posterior del partido político. No puede ser que se pidan préstamos o créditos, luego no se devuelvan y aquí no pase nada y esto no tenga ningún tipo de consecuencia.

Decía usted que habían de establecerse controles más efectivos. Nos gustaría que nos aclarase a qué se refiere o cuáles son esos controles que le parecerían más efectivos. Una propuesta final. Yo estoy en el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea. Podemos se ha financiado en las dos últimas citas electorales a través de los microcréditos, es decir, pidiendo a los ciudadanos que tuvieran confianza, primero, en que el dinero se iba a emplear con criterios claros de transparencia y probidad y, segundo, en que las cantidades que fuesen depositadas serían devueltas en el momento en el que el partido, a partir de que empezase su funcionamiento en las Cámaras, pudiese devolverlo con las subvenciones recibidas. ¿Qué le parece ese método de financiación como forma de aumentar la confianza de los ciudadanos en los partidos políticos?

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Yllanes.

Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Cámara.

El señor **CÁMARA VILLAR**: Muchas gracias, señor presidente. Bienvenido, señor Pendás, y muchas gracias por sus palabras.

Estamos tratando de un tema que está en el corazón mismo de la calidad de la democracia, especialmente en nuestro país por razones bien conocidas de todos en las que no voy a abundar. Son muchas las cuestiones que me vienen a la cabeza para preguntarle y ampliar la información, pero como he de limitarme al tiempo que ha sido establecido, quisiera destacar una cosa que usted ha tratado como algo especialmente importante. Creo que a la hora de regular los partidos políticos, por lo menos desde la Ley Orgánica de 2002, nos hemos fijado más en la patología de los partidos que en la fisiología. Por eso tenemos problemas en la configuración democrática de su estructura y su funcionamiento interno, motivo recurrente de debate, y nunca estamos satisfechos, con razón, porque existen muchas carencias al respecto. Por otro lado, el tema de la financiación tampoco está bien resuelto. Hay una legislación prolija, que se disuelve en supuestos de configuración vaga, sin descender a los elementos concretos que pueden dar certeza a ese control de la financiación y a la estructura y al funcionamiento interno de los partidos.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 8

Usted ha dicho que habría que podar la legislación de partidos. Yo creo que habría que refundir la legislación al modo alemán. Allí hay una ley de partidos donde está regulado todo lo que tiene que ver con ellos, incluyendo el tema de la financiación. Aludiendo a esos elementos de certeza y de calidad a los que me refería anteriormente, el control, que aquí se disuelve en actuaciones muy limitadas del Tribunal de Cuentas, en Alemania se hace de una manera muy precisa, introduciendo una serie de *ítems*, a modo de protocolo común de control de las cuentas de todos los partidos, a los que han de someter las cuentas que los partidos tienen que dar del uso que hacen de los fondos recibidos. De esa manera se puede conseguir no ya una trazabilidad, sino una capacidad comparativa extraordinariamente importante para ver cómo todos los partidos se ajustan de la misma manera a esos ítems, y no solo eso, sino que se puede ir comparando secuencialmente, con una dimensión histórica, cuál es la trayectoria que tiene la financiación de los partidos políticos. Esa puede ser una herramienta extraordinariamente útil si nosotros nos esforzamos en legislar en esa dirección. De esa manera podríamos tener una visión muy precisa de cuáles han sido los problemas durante un determinado periodo histórico y cómo se pueden resolver, qué deficiencias hay y qué hay que modificar para que todo se regule de una manera más adecuada. La eficacia que allí se tiene en esta materia se proyecta incluso en el hecho —esto es una pregunta que yo me hago, a lo mejor usted puede darme más información al respecto o por lo menos manifestar su opinión— de que allí el control depende del propio Parlamento, es decir, hay que dar cuenta al propio Parlamento, que tiene la capacidad, a través de la figura de su presidente, por una serie de procedimientos que sería muy difícil explicar aquí, de controlar incluso la retención de fondos de financiación cuando no se da cuenta precisa y adecuada, en una determinada circunstancia, del gasto que se ha hecho de los fondos que han recibido los partidos políticos. Es simplemente un mero ejemplo para destacar cómo aquí tenemos una legislación prolija, pero al no estar precisada y concentrada, refundida en un mismo cuerpo normativo genera unos problemas de imprecisión y de falta de control extraordinarios.

Por otro lado, quisiera plantearle una cuestión que recientemente ha sido motivo de debate en nuestro país, bien que escaso, porque no se le ha prestado mucha atención. La cuestión tiene que ver con una propuesta que lleva el Partido Socialista en su programa, entre otras muchas relativas a este tema —me voy a centrar en esta—, y es la de vincular la financiación que los partidos reciben del Estado, además de al resultado electoral, al número de escaños y de votos, como está establecido, a otros elementos incentivadores no solo en el ámbito privado —a los que usted se ha referido y con los que yo podría estar de acuerdo siempre que se hiciera una adecuada trazabilidad de por dónde vienen esos fondos y cómo se gastan; transparencia absoluta— sino también en el ámbito público, porque en el ámbito público también puede haber elementos de estímulo vinculados a la consecución de determinados objetivos de democracia interna de los partidos, por ejemplo, la celebración de primarias, la limitación de mandatos, la paridad en las listas electorales... Todos estos son elementos que por sí configuran bienes o valores constitucionales en tanto que están directamente conectados con el artículo 1.1 de la Constitución, pluralismo político, más el artículo 9.2 *in fine*, que hace referencia al estímulo de la participación política y por tanto del pluralismo político. Se me puede decir: ¿Entonces no va a haber un elemento objetivo? ¿Va a ser dependiendo de lo que quieran hacer los partidos políticos? Esta es una objeción que yo creo que no tiene valor...

El señor **PRESIDENTE**: Vaya acabando, señor Cámara.

El señor **CÁMARA VILLAR**: Terminó. Gracias, señor presidente.

No tiene valor porque resulta que en la legislación de partidos, en la Ley Orgánica de Financiación, se hace una referencia a los gastos de funcionamiento. Los otros gastos que no son de funcionamiento, que son los que se reciben de manera objetiva por los escaños y los votos que se obtienen, está muy bien que sean los mismos para todos los partidos en función de esos parámetros, pero en el caso del funcionamiento, a mayor participación y mayor desarrollo de la estructura interna de un partido más gasto va a tener ese partido y se podrían vincular perfectamente a esa posibilidad.

Termino precisando una cuestión. Es un lujo tenerle aquí hablando de estos temas. Teníamos previsto —por lo menos yo así lo veo en la convocatoria— que se iba a hablar de financiación de los partidos políticos, de imparcialidad e independencia de autoridades independientes y de protección de denunciantes en los casos de corrupción. A mí me gustaría, si tiene tiempo y lo tiene a bien, que pudiera hacer alguna referencia a este tema. Yo se lo agradecería.

Muchas gracias, señor presidente.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 9

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Señor Cámara, solo quiero aclararle que esos son los tres temas de los que se va a ocupar la Comisión en estos meses. Empezamos con la financiación y luego iremos a la protección del denunciante, y ojalá podamos volver a tener aquí al primer compareciente de la Comisión para que nos siga ayudando.

El señor **CÁMARA VILLAR**: Tal y como estaba redactado parecía que el señor Pendás iba hablar también de esto.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra la señora Escudero.

La señora **ESCUADERO BERZAL**: Muchas gracias, señor presidente. Muchas gracias, señor Pendás, por su exhaustivo análisis. Le agradecemos su presencia.

A mi grupo —que le propuso— y a mí nos da mucha satisfacción que usted no solo haya iniciado la subcomisión de estudio para la financiación de partidos políticos, sino que haya abierto la primera sesión de una comisión nueva, que es la primera vez que funciona en la historia de nuestra democracia, que es la Comisión de calidad democrática, de lucha contra la corrupción y reformas institucionales. Para nosotros, como le digo, es un gran honor que haya sido usted quien haya abierto esta Comisión con su comparecencia. Iniciamos esta serie de comparecencias en esta Comisión para conseguir unos objetivos primordiales, como acabar con la desafección política y mejorar el camino iniciado ya en la X Legislatura, y para analizar, estudiar y proponer medidas para mejorar la calidad democrática de todas nuestras instituciones. Espero y deseo que con el trabajo de todos podamos llegar a buen puerto y así ser útiles y obedecer al mandato que nos han dado los ciudadanos.

Señor Pendás, me gustaría destacar de su intervención —creo que ya lo han apuntado dos compañeros— la necesidad de una unificación legislativa. Me gustaría que nos ampliase esa información, ya que, como usted muy bien ha dicho, hay una gran variedad de normas que están muy dispersas y eso podría ayudar a nuestra calidad democrática. También me gustaría que nos dijera si cree que el Tribunal de Cuentas, tal y como está configurado ahora, puede llegar a hacer un verdadero control externo del estado contable de los partidos políticos o si se necesita reforzarlo.

Respecto a la financiación pública de los partidos políticos, usted ha dicho que la clave está en la transparencia de esa financiación, pero ha dejado al margen a las fundaciones. Nos gustaría que nos dijera —porque el tema de las fundaciones es algo que preocupa mucho y el objetivo de todos los que estamos aquí es que nuestros partidos políticos tengan la mayor transparencia— cómo podemos mejorar o si lo que hay ahora es suficiente.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Pido disculpas al señor Legarda, del Grupo Vasco. Tiene ahora la palabra para terminar con la ronda de preguntas y después cierra el compareciente con una última intervención.

El señor **LEGARDA URIARTE**: Muchas gracias, presidente. Gracias también al señor compareciente por las explicaciones que nos ha dado.

Para no cargar la sesión, voy a ceñirme a una cuestión muy puntual, y es recabar su opinión en un aspecto concreto de la financiación; ya lo ha tocado en cierta medida el portavoz del Grupo Socialista. Me refiero, dentro de la financiación pública, a qué factores considera que deben ser remunerables, si bastan los que ya conocemos o entiende que se podría introducir algún otro. Dentro de la financiación pública, hay un momento de la vida de los partidos políticos, que son los procesos electorales, que tienen una particularidad especial, porque diferencian muy claramente a los partidos con una implantación estatal y a los partidos que tienen menos implantación. Me refiero a que la financiación de los partidos, en momentos electorales, se dirige en gran parte a buscar la presencia y la permanencia en los medios y a ser accesibles a la ciudadanía que va a votar. En los debates políticos en medios de comunicación, sobre todo en televisión, se selecciona a los partidos mayoritarios y esto genera una desventaja objetiva, que no digo que sea buscada necesariamente por los partidos de implantación general. Esa falta de presencia, que es tan determinante políticamente, solo se puede compensar con un mayor gasto por parte de los partidos con menor implantación.

Hay otra cuestión respecto a financiación privada. Me gustaría saber si, en su opinión, debe haber límites individuales y límites generales y en función de qué factores o si los límites son y/o generales.

Muchas gracias, quedo pendiente de sus respuestas.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 10

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Legarda.

Para cerrar esta primera comparecencia, vuelvo a darle la palabra al compareciente por un espacio aproximado de unos quince minutos.

El señor **DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES** (Pendás García): Muchas gracias, señor presidente.

Quiero dar las gracias a todos los portavoces intervinientes, en primer lugar, por las palabras amables hacia mi persona y hacia la institución que dirijo y, al mismo tiempo, porque me resulta enormemente grato percibir y confirmar el tono positivo, abierto y de búsqueda del interés general de los ciudadanos que se ha podido traslucir en todas las intervenciones. En definitiva, esta es una comisión de estudio y tiene la gran ventaja de que mira hacia una mejora legislativa y también ética y sociológica en los términos que algunos de ustedes han comentado y, por tanto, las posibilidades de que llegue a buen puerto son importantes. Voy a tratar de responder a la mayoría de las preguntas que me han planteado ustedes. Quizás para responder a algunas no tenga la información a mano, pero en ese caso se la remitiría.

La señora Ciuró, del Grupo Mixto, ha utilizado un concepto que me es muy grato, que es trazabilidad. Al final estamos hablando básicamente de transparencia. A mí no me preocupa tanto la cuantía, no me preocupa tanto el origen como evitar la opacidad, es decir, el ciudadano tiene derecho a saber de dónde procede el dinero que reciben los partidos. En los sistemas más avanzados en este terreno hay una enorme exigencia en este punto. Luego, a propósito de alguna otra intervención, les recordaré algo que dice la Ley de Transparencia al respecto. Insisto, me parece fundamental que no se oculte. La democracia es un régimen, en último término, de gobierno abierto y, por tanto, esa es la clave de la cuestión. En algún caso paradigmático como Alemania, por ejemplo, hay grandes empresas automovilísticas o farmacéuticas -no diré los nombres, pero son fácilmente accesibles- que donan a varios partidos, pero eso es perfectamente conocido, está manifestado en las cuentas públicas y en las páginas web de las empresas. El ciudadano tiene derecho a conocer ese planteamiento. En ese punto, pleno acuerdo con que a una de las cuestiones a la que ustedes deben dar prioridad es a la transparencia.

Sobre los grupos parlamentarios, no me corresponde a mí manifestarme. Evidentemente, hay una decisión de las Cámaras y está pendiente una sentencia del Tribunal Constitucional. Los que creemos en el Estado de derecho esperamos a que se pronuncien los órganos competentes. Lo que sí es cierto -luego lo diré- es que, en esa unificación de la legislación, acercar el régimen jurídico de los tres grandes elementos de financiación —financiación para actividades ordinarias, de campañas electorales y de grupos parlamentarios— podría ser un tema enormemente interesante.

El señor Prendes, del Grupo Ciudadanos, ha abierto una vía que no estaba exactamente en mis planes, y es en qué medida la configuración del régimen de los partidos forma parte también de este estudio de la financiación. Sin duda todo está conectado. En democracia todo es mejorable, felizmente, solo las dictaduras se creen perfectas. En democracia todo es discutible. Creo que la observación analítica de nuestra realidad política demuestra que en nuestros partidos políticos no falta debate. Estarán ustedes de acuerdo conmigo en que cualquier persona que siga la actualidad es muy consciente de que en los partidos hay opiniones distintas; en unos se producen resultados mayoritarios, cosa que es perfectamente legítima, como es natural, y en otros parece que las opiniones están más divididas. Sinceramente, mi perspectiva es que todo eso es democracia y que sería difícil decir que se evita el debate interno en los partidos políticos españoles. Me remito una vez más a la lectura de los medios. Lo que sí es importante, por conectar esto con la financiación, es la regulación que se hizo en su momento, en la Ley Orgánica de 2015, del responsable económico-financiero de los partidos, llámese gerente, llámese tesorero o llámese como se quiera en cada caso. Ahí hay un tema capital. Los partidos políticos, que evidentemente son entes de naturaleza asociativa pero *sui generis* por sus propias funciones, deben tener un procedimiento interno en el cual se tiene que asumir la responsabilidad por las cuentas. Me consta —obviamente no soy yo quien tiene que opinar al respecto— que está prevista en esta Comisión la posible comparecencia de los gerentes o similares de los partidos. Me parece que son ellos quienes mejor saben cómo es día a día —que es como realmente se hacen las cosas— el funcionamiento interno de todas estas normas.

Decía muy bien el señor Prendes que se ha legislado en cascada, de una manera probablemente reactiva. Me temo que eso es casi irremediable en la vida política y, diría también, en la condición humana. Luego hablaré, a propósito de algunas de sus intervenciones, de la posibilidad de unificar y simplificar, que me parece muy importante.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 11

Los controles del Tribunal de Cuentas han aparecido en la intervención de la señora Escudero y en alguna otra. Anticipo ya alguno de mis criterios. Tengo la mejor opinión desde el punto de vista técnico del Tribunal de Cuentas. Creo que su trabajo es irreprochable y creo también que todos somos conscientes —incluidos sus máximos responsables— de que hay que agilizar los procedimientos. Si no me equivoco, la semana pasada se presentó ante la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas el estudio de las cuentas de los partidos de 2012 y 2013. Vamos con notable retraso, a pesar de que la ley plantea un plazo que, como tantos otros plazos en la vida política y en general en el derecho, no siempre se cumple. Si les llaman aquí a comparecer, son los responsables del Tribunal de Cuentas quienes les pueden explicar los motivos del retraso, pero creo que sería importante que en una futura legislación se establecieran plazos rigurosos y también los medios necesarios para que se puedan cumplir; plazos que también deberían afectar a los propios partidos. No veo especial dificultad en que se restrinja el tiempo exigible para la presentación de las cuentas anuales, que ahora mismo es de seis meses desde el cierre del ejercicio, pero podría ser perfectamente de tres meses. Se pueden ir ganando plazos poco a poco.

Otra cuestión que me consta que preocupa al Tribunal de Cuentas —porque lo he hablado muchas veces con sus responsables pero está también en sus informes— es la necesidad de una sistemática adecuada de los informes de control interno que se presentan por parte de los partidos y quizá también de la posibilidad de reforzar legislativamente la exigencia de una auditoría externa a las cuentas de los partidos. Ese puede ser un buen tema de debate, considerando siempre —insisto— la peculiaridad de la naturaleza de los partidos.

Nuestro sistema, efectivamente, señor Prendes, es más mixto en teoría que en la práctica. En último término es un sistema mayoritariamente público de financiación. ¿Cómo se consigue comprometer a los ciudadanos? Generando ilusión, ganándose su confianza, demostrando —por eso creo en la gran importancia de esta Comisión— que es posible un gran pacto político vinculado con la regeneración democrática, en la que todos los partidos, más allá de sus legítimos intereses particulares, sean capaces de poner en común las muchas cosas que nos unen a quienes creemos en el modelo democrático. Esa es una labor que no da resultados de un día para otro, pero estoy seguro de que si esa confianza se refuerza crecerá con ella la aportación de los ciudadanos, sea vía donación, sea vía afiliación y cuota a los partidos. Hay ONG o entidades sociales que reciben cantidades muy respetables de donaciones particulares y que tienen un régimen fiscal bastante parecido al de los partidos y es llamativo que, incluso con ventajas fiscales, muchos ciudadanos no tengan interés en donar a los partidos.

El representante del Grupo Confederado de Podemos y otras formaciones políticas plantean también cosas que realmente creo que son importantes. La reforma del Código Penal me parece un paso en la dirección correcta, es decir, los comportamientos ilícitos hay que perseguirlos y buscar el reproche penal correspondiente. Es una obviedad que han existido comportamientos en la sociedad española que son difíciles de asumir en un modelo democrático, pero también insisto en la idea de que con sus defectos e imperfecciones las democracias luchan contra ello por vía legislativa. Los medios de comunicación cumplen su función y los tribunales de justicia cumplen su función, probablemente con excesiva lentitud; vemos casos que se prolongan excesivamente en el tiempo y contemplamos, a veces con envidia, que en otros países se sustancian en mucho menos tiempo. También le digo —y seguro que es consciente de ello— que las garantías jurídicas son un valor en sí mismas, es decir que el Estado de derecho ha costado mucho conseguirlo y que hay elementos como la presunción de inocencia y otros similares que hay que mantener muy rigurosamente.

El tema de los *lobbies* ya he dicho que me parece interesante y, por supuesto, si ustedes lo van a tratar, cuenten en la medida de lo posible con nuestra colaboración. En cuanto al hecho de que las leyes de 2012 o 2015 van en la buena dirección, hay una casi sorprendente unanimidad doctrinal, lo que pasa es que todavía no ha habido tiempo suficiente para comprobar su aplicación práctica.

Deudas con los bancos. Un sistema de financiación tiene que ser también realista, es decir, uno no puede suponer que en la vida familiar, empresarial o profesional se vive del aire. Al final, la realidad se impone. Los partidos son un elemento nuclear de la democracia y necesitan financiación, pero la prohibición de que se condonen las deudas es una gran medida. Estamos hablando de eliminar lo que obviamente es una donación disfrazada: da igual darte dinero que perdonarte lo que me debes. Está estrictamente prohibido por la legislación y por tanto los comportamientos contrarios a ello tendrían que ser perseguibles. De los controles del Tribunal de Cuentas ya he hablado.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 12

En cuanto al *crowdfunding* o financiación participativa —que también han planteado el señor Prendes y algún otro diputado—, me parece interesante, aunque está por comprobarse su eficacia en el funcionamiento diario de la financiación de los partidos. En esta cuestión, absoluta transparencia, es decir, una donación es una donación sea cual sea la cuantía. No creo que haya que darle un régimen diferente al de las demás donaciones. ¿Que es más modesto en su cuantía? Pues bien, pero, en todo caso, el derecho a saber de los ciudadanos me parece absolutamente fundamental en este terreno.

El señor Cámara, del Grupo Parlamentario Socialista, colega en tareas académicas y universitarias, plantea cuestiones que son de enorme interés. La democracia tiene que ser exigente, si no, no sería democracia. No podemos conformarnos, todo es poco en cuanto a la mejora de nuestro sistema.

Refundir legislación es un tema que planteaba la señora Escudero. Me puede faltar alguna norma, pero en este momento los partidos y su financiación están regulados por la Constitución, la Ley de Partidos, la Ley Orgánica de Financiación de 2007 —con reformas en 2012 y 2015— y la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, de 1985, con unas cuantas reformas a sus espaldas, sobre las campañas electorales, por cierto con un régimen dispar al de la Ley de Financiación. También están regulados por los reglamentos y otras normas internas de las Cámaras en lo que se refiere a los grupos parlamentarios, a lo que hay que sumar los reglamentos de las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas, de los ayuntamientos, etcétera. Es una legislación obviamente dispersa y a veces confusa, y no ya —técnicamente hablando— un texto refundido, pero sí una legislación homogénea podría ser, desde mi punto de vista y me consta que también desde el de ustedes, porque he leído declaraciones de algunos al respecto, un objetivo importante de esta Comisión. La calidad de las leyes es un elemento nuclear en la democracia y, seamos conscientes, en la confusión siempre saca ventaja quien no quiere actuar limpiamente. Por tanto, una legislación clara, precisa, segura y rigurosa es un beneficio para el Estado de derecho. Tengo más dudas sobre la posibilidad de vincular la forma de organización interna de los partidos con la financiación. Ya he dicho antes que no estoy seguro de que haya una forma platónicamente ideal de organización interna de un partido. Creo que cada partido estará en su perfecto derecho de organizarse como entienda conveniente, dentro naturalmente del respeto básico a las reglas del juego democrático y que, por otra parte, sería enormemente difícil establecer unos parámetros que permitieran a partir de ahí vincular la financiación. Ni las primarias ni la limitación de mandatos ni otros elementos concretos me parecen necesariamente una fórmula que deba vincularse con la financiación de los partidos, sino que al final son los ciudadanos con sus votos los que mandan en democracia y, en definitiva, los que están diciendo si les gusta no ya solo lo que propone el partido al que votan sino la forma de organización de ese partido. Sobre los otros dos temas serán ustedes los que convoquen a quien crean conveniente para pronunciarse; ciertamente, desde mi punto de vista personal quizá sea algo más de uno que de otro pero no es el momento de abordar esta cuestión.

La señora Escudero ha hecho unas reflexiones enormemente interesantes sobre los objetivos de esta Comisión. Gracias, por cierto, al Grupo Popular por ser el que ha solicitado mi comparecencia que —como les decía— me honra enormemente. Ya he comentado el tema de la unificación legislativa. Desde mi punto de vista, es un sí muy grande. El Tribunal de Cuentas creo que es un órgano que responde a las exigencias constitucionales, sus informes son notablemente rigurosos. Probablemente, necesita reforzar sus medios y desde luego entre todos —ellos incluidos— hay que conseguir que los plazos se cumplan de una manera razonable. La transparencia es importante, creo que a veces no nos acordamos. Por cierto, cuando hablo de la regulación de los partidos, también en la Ley de Transparencia hay una regulación sobre lo que deben especificar. En el artículo 3 de la Ley de Transparencia —termino en un minuto— se introdujo —además, lo recuerdo muy bien porque el centro que dirijo trabajó en esta materia bastante— una enmienda parlamentaria que sujeta a los partidos y a los sindicatos y organizaciones empresariales a las disposiciones del capítulo segundo del Título I de la ley que obligan a hacer pública, como mínimo, información relativa a ciertos actos de gestión —por ejemplo, contratos con administraciones públicas, convenios con administraciones públicas, subvenciones de administraciones públicas, presupuestos, cuentas anuales de los partidos—. Todo esto ya es obligatorio que se haga público. Por tanto, hay que buscar mecanismos para que se pueda cumplir.

Paso a responder al representante del Partido Nacionalista Vasco. Me parece razonablemente convincente, y está ya acreditado por la práctica, el mecanismo escaños-votos para medir la subvención de los partidos. Una vez más la democracia depende de la implantación de un partido y de los votantes. No creo que esté fuera de la lógica que los partidos de cierto ámbito debatan en el ámbito nacional y los partidos de ámbito autonómico debatan en el ámbito autonómico, creo que está en las reglas del juego.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 13

Me preguntaba más específicamente sobre financiación privada —y con esto termino—. Soy partidario de los límites individuales razonablemente y, sin embargo, no soy para nada partidario de límites generales. Es decir, todo el que —una vez más con transparencia— quiera donar hasta unas cuantías razonables que lo haga, que se sepa. Si hay muchos miles de ciudadanos que quieren donar, adelante.

Muchas gracias, señor presidente. **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias por su visita y por lo que nos ha ilustrado, señor Benigno Pendás. Y doble felicitación porque, como le dije al principio, es usted quien ha estrenado el funcionamiento de esta Comisión.

El señor **DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES** (Pendás García): Me honra mucho.

El señor **PRESIDENTE**: Esperemos volver a verle pronto por aquí. Muchísimas gracias. Se suspende dos minutos la sesión para despedir al compareciente y recibir al siguiente. **(Pausa)**.

— **DE LA SEÑORA CATEDRÁTICA DE DERECHO PENAL DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA (OLAIZOLA NOGALES), PARA INFORMAR SOBRE TEMAS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN Y LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y LA PROTECCIÓN DE LOS DENUNCIANTES DE LOS CASOS DE CORRUPCIÓN. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN PARA LA AUDITORÍA DE LA CALIDAD DEMOCRÁTICA, LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES. (Número de expediente 219/000224).**

El señor **PRESIDENTE**: Se reanuda la sesión de nuevo.

Vamos a darle la bienvenida a doña Inés Olaizola Nogales, catedrática de Derecho Penal de la Universidad Pública de Navarra. Le he comentado a la compareciente lo mismo que he dicho anteriormente. Tendrá un primer turno de aproximadamente quince minutos, luego los grupos parlamentarios tendrán una intervención de alrededor de tres minutos y finalmente la compareciente cerrará el debate con otra intervención de aproximadamente quince minutos. Quiero expresarle también el agradecimiento de toda la Comisión por estar aquí con nosotros y ayudarnos.

La señora **CATEDRÁTICA DE DERECHO PENAL DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA** (Olaizola Nogales): Muchas gracias a todos por haberme invitado a venir.

Voy a aprovechar inmediatamente el tiempo que tengo porque el tema es un poquito complejo, intentaré en quince minutos dar los mensajes que creo convenientes. Como todos ustedes saben —mejor que yo probablemente—, la financiación de los partidos políticos en España es mixta. Por un lado tenemos la financiación pública y por otro lado tenemos la financiación privada. Además, dentro de toda la amalgama sobre financiación tenemos que tener en cuenta que no hay una legislación unificada. He llegado justo cuando acababa el anterior ponente y en ese sentido estoy muy de acuerdo con él. Hay una dispersión normativa muy grande entre la Ley de Financiación de Partidos Políticos propiamente, la Loreg, normativas autonómicas que creo que habría que empezar por tratar de coordinar sino de unificar, que creo que se podría unificar.

Dicho esto, no me voy a entretener en la legislación, pero hay que resaltar que la Ley 3/2015 de Financiación de Partidos Políticos, que modifica leyes anteriores, supuso un avance respecto a las anteriores leyes de financiación de partidos. Resumiendo mucho, se pueden dar algunas notas positivas respecto a esta ley. Por ejemplo, se reconoce que las cuentas consolidadas de los partidos políticos se extenderán a los ámbitos estatal, autonómico, provincial y también al ámbito local. Anteriormente, las cuentas de los partidos locales no se consolidaban con el resto. Esto fue una recomendación del Greco, también del Tribunal de Cuentas y la Ley 3/2015 sí que lo reconoce. Se prohíben las condonaciones bancarias y esto fue también un gran avance. Antes se permitían las condonaciones de los préstamos a los partidos por parte de los bancos. Se obliga a hacer públicas las cuentas de los partidos políticos en la web un mes después de enviarlas al Tribunal de Cuentas y, además, se pide que se publiquen muchas cosas: el balance, la cuenta de resultados, los préstamos concedidos, los donantes. Esto es importante por el momento en el que hay que publicarlo. La ley anterior decía que debía publicarse la cuenta de resultados y el balance después del informe del Tribunal de Cuentas. Teniendo en cuenta lo que tarda el Tribunal de Cuentas -parece que ahora va un poco más ágil, pero ha llegado a tardar hasta siete años en

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 14

un informe-, el hecho de que ahora se obligue a publicarlo un mes después de ser enviado al Tribunal de Cuentas creo que es una variación importante. Se incorpora un control parlamentario, mejora notablemente el régimen de infracciones y sanciones, se gradúan las infracciones en muy graves, graves y leves con las sanciones correspondientes —cosa que antes no se hacía— y se incluye una mejor descripción de las infracciones. Todo ello constituye una mejora notable de la Ley de Financiación de Partidos. Se menciona también -esto es muy importante, aunque sea una anécdota- la obligación por parte de los partidos de informar al Tribunal de Cuentas sobre los préstamos concedidos y también la obligación de las entidades bancarias de informar al Tribunal de Cuentas de las relaciones que tienen con los partidos. Antes las entidades bancarias se amparaban en el deber de sigilo y no informaban sobre los préstamos que realizaban a los partidos y muchísimo menos sobre posibles condonaciones. En fin, hay bastantes mejoras y esto hay que decirlo.

Sin embargo, ¿qué señalaría como asignaturas pendientes en la Ley de Financiación, es decir, en una ley administrativa? Algo importantísimo es el régimen de las fundaciones vinculadas a los partidos políticos. No consolidan las cuentas con las del partido, cosa que el Greco ha reclamado insistentemente. Además, no hay límite en cuanto a las donaciones privadas. Así como a los partidos ahora las donaciones de particulares pueden ser como máximo de 50.000 euros anuales y se prohíben las donaciones de personas jurídicas, respecto a las fundaciones no hay límite ni en cuanto a quién puede donar —también las personas jurídicas— ni en cuanto a la cantidad. Solamente les obligan a publicarla cuando la donación es superior a 120.000 euros. La publicación de las cuentas de las fundaciones se sigue exigiendo que se realice después del informe del Tribunal de Cuentas y solamente tendrán obligación de publicar la cuenta de resultados y los balances. Otra asignatura pendiente de esta ley administrativa es que no se exige la unificación de las auditorías internas de los partidos. Puedo estar de acuerdo con el anterior ponente en que cada partido tendrá que saber organizarse, aunque yo opino que cuanto más democracia interna tenga un partido, mayor será la transparencia y menores serán las posibilidades de corrupción; eso sería largo de explicar. Pero más allá de cómo funcione cada partido, no hay una unificación de auditorías internas y cada partido puede presentar sus cuentas como quiera. Esto para el órgano que tiene que controlarlas es muy difícil. No se sanciona al donante que realiza una donación ilegal. Se le castiga penalmente, pero no administrativamente, lo cual desde mi punto de vista crea serias discordancias. No se ha revisado la Lereg, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General; por tanto, también se crean determinadas disfunciones de la financiación de gastos electorales frente a la financiación de gastos ordinarios. Por cierto, en muchas ocasiones aparecen mezclados y son muy difíciles de distinguir. Esto en cuanto a la ley administrativa.

¿Qué decir de la regulación penal? Yo he estudiado más a fondo la regulación penal porque mi materia es el derecho penal y tengo que decir que es una regulación muy mala. Así como de la legislación administrativa hay cosas que se salvan y se salvan bien, de la legislación penal se salva muy poco. Para empezar, la ubicación del delito de financiación ilegal está en los artículos 304 bis y 304 ter, que se recogen en el título XIII bis detrás de los delitos patrimoniales y socioeconómicos. Yo opino que el delito de financiación ilegal no tiene nada que ver con el patrimonio. No es un tema de derecho penal económico, sino que es un tema de derecho constitucional penal. Los partidos políticos representan a los ciudadanos y son los intermediarios entre la voluntad de los ciudadanos y el Estado y deben cumplir esa función. Por tanto, para empezar es un delito que debería estar ubicado en el ámbito de los derechos constitucionales. Nosotros interpretamos las normas penales según se ubican y por eso esto es importante. Por otro lado, yo distinguiría entre financiación irregular, ilegal y corrupta, porque son diferentes conceptos. La financiación irregular puede ser una financiación éticamente contestable, pero no ilegal. Serían, por ejemplo, las antiguas condonaciones de los préstamos que estaban permitidas. Una financiación ilegal es la que vulnera la ley, pero no es delito. Una financiación corrupta es la que necesita sanción penal. Por lo tanto, lo primero que tengo que decir es que no toda financiación ilegal tiene que ser delito y enlace con el artículo 304 bis. El primer párrafo del artículo 304 bis dice que se considera delito cualquiera infracción del artículo 5.Uno de la Ley de Financiación de Partidos. Señores, esto es confundir el delito con la infracción administrativa. ¿Cuándo es delito y cuándo es infracción administrativa? No se sabe. Cualquier conducta que viole el artículo 5.Uno de la Ley Orgánica 3/2015 es delito. El artículo 5.Uno dice que no puede haber donaciones anónimas, finalistas, revocables, donaciones de personas físicas que superen 50.000 euros ni donaciones de personas jurídicas. Si una persona entrega a un partido político 55.000 euros ha cometido delito. Entonces, ¿cuándo ha cometido la infracción administrativa? Se superponen y esto es una mala regulación penal. En el propio artículo 304 bis se castiga también al donante que realiza

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 15

la donación; sin embargo, les he dicho antes que al donante que realiza la donación no se le castiga administrativamente. Por lo tanto, estamos ante una discordancia absoluta. Podría ser que a un miembro del partido se le castigue administrativamente porque se entienda que la cantidad es insuficiente y, sin embargo, al donante se le castigue penalmente. Esto hay que coordinarlo. En el segundo párrafo del artículo 304 bis se incrementa la pena en aquellos casos en los que la cantidad donada o recibida sea superior a 500.000 euros. Se utiliza entonces como criterio de lesividad la cantidad. No me parece mal, es un buen criterio, porque parto de la base de que en el Código Penal deben estar aquellas conductas que hagan posible captar o atrapar al legislador. Cuanto mayor sea la cantidad que alguien dona a un partido, más en deuda puede estar el partido y más posibilidad de financiación corrupta puede llegar a haber, más *quid pro quo*. En ese sentido, la cantidad está bien, es un buen criterio. Me parece una cantidad exagerada, 500.000 euros para que llegue a ser delito más grave me parece exagerado cuando la cantidad permitida son 50.000; son diez veces más, es una barbaridad.

Por otro lado, se establece también una cosa curiosa, y es que el 304 bis, tanto el Uno como el Dos, se refieren a vulnerar el 5.Uno de la ley orgánica, pero solo el 5.Uno. Por tanto, se nos ha olvidado a todos considerar delito cuando se condone un préstamo de un millón de euros, porque la condonación no viene dentro de los límites del 5.Uno, la condonación viene más abajo en la ley orgánica. Se nos ha olvidado también, por ejemplo, castigar cuando el que dona es una persona extranjera. Se ha considerado, sin embargo, que va a ser delito cuando el que dona es un Gobierno extranjero, y en ese caso no hace falta que sean 500.000 euros sino 100.000 euros; tengo algunos colegas que dicen que esto tiene nombres y apellidos, el exigir 100.000 euros, cuando se trata de Gobiernos extranjeros, y 500.000 cuando se trata de otro tipo de personas. El 304 bis sería el primer párrafo a quitar y el segundo párrafo a intervenir reduciendo la cantidad necesaria, remitiendo a toda la ley orgánica administrativa y no solamente al 5.Uno, interviniendo con otros criterios aparte del de la cantidad, que no creo que me dé tiempo ahora.

El 304 ter es un desastre. Habla —fíjense— de participar en estructuras u organizaciones que tengan como finalidad la financiación ilegal de partidos. ¿Qué es una estructura? No sabemos. El Código Penal define asociación ilícita, define grupo criminal, pero no estructura. No sabemos qué es estructura. No sabemos qué es participar. Sabemos de qué nos estamos acordando cuando vemos el 304 ter —yo me acuerdo de Filesa—, pero cuando vamos a legislar penalmente tendremos que hacerlo de una forma mucho más taxativa. ¿Qué es participar? No sé. ¿El que abre y cierra la puerta de la estructura también, que, por otro lado, no sabemos qué es? El 304 ter tiene más pena que el 304 bis; eso significa que participar en una estructura con la finalidad de financiación tiene más pena que la financiación en sí misma. Esto también es un dislate legislativo.

Solo quisiera decirles una cosa más. Tengo una propuesta hecha de financiación, y hay algo de lo que el legislador penal no se ha dado cuenta. Creo que aquí hubiera sido muy importante distinguir —y había algunas propuestas legislativas que lo incluían; no me acuerdo si era UPyD— cuando esa financiación tenga relación con la Administración pública, porque, señores, me parece gravísimo que el concejal de urbanismo de una determinada localidad cobre 70.000 euros para financiar a su partido político a cambio de una adjudicación de contrata. En este caso, que me lo he inventado pero que podría ser real, haría lo siguiente en este momento: el alcalde sería castigado por cohecho; el donante sería castigado por cohecho; el partido político, desde mi punto de vista, de cohecho nada, lo único que podría es ser castigado con una pena de multa del 304 bis Uno. Aquí habría que haber hecho dos regulaciones diferentes: una en el ámbito de la Administración pública cuando haya vinculación clara, lo mismo cuando es malversación, por ejemplo, dinero público que se dirige a un partido político —no se ha recogido—; y otra cuando se trate de donaciones privadas, que hay que regularlo también de otra manera.

Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias. Estaremos encantados de recibir esa legislación que ha hecho para la financiación de los partidos, que seguro que nos vendrá muy bien para nuestro trabajo en esta Comisión.

Tiene la palabra, en primer lugar, por el Grupo Parlamentario Mixto, la señora Ciuró.

La señora **CIURÓ I BULDÓ**: Simplemente para agradecerle su exposición y pedirle, al igual que ha hecho el presidente, que nos dé traslado de esa propuesta en la que ha trabajado para poder estudiarla y valorarla, porque me parece muy interesante lo que ha comentado sobre el dislate en el Código Penal.

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 16

El señor **PRESIDENTE**: A continuación, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, el señor Prendes.

El señor **PRENDES PRENDES**: Muchas gracias, señora Olaizola, por su presencia en esta Comisión y por sus aportaciones. Deseamos conocer esas aportaciones concretas, que seguro serán de mucho interés.

Su comparecencia se ha centrado fundamentalmente en materia penal, que es su especialidad. Me gustaría preguntarle una cuestión muy concreta sobre la responsabilidad civil subsidiaria de los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, entidades que se financian mayoritariamente con dinero público. Como usted ha hecho referencia al inicio de su intervención, la financiación mixta es casi una quimera. Sabemos que la financiación de los partidos políticos prácticamente es una financiación pública, en todos los casos y en todos los partidos políticos, por la vía de los resultados electorales, de la Loreg o por la subvención al propio funcionamiento. Usted ha hecho referencia a una actuación concreta, nada que ver con la realidad, por supuesto, sino que lo ha tomado de su propia imaginación, pero que seguramente coincide con muchos titulares de prensa que hemos visto recientemente, por desgracia. Me gustaría saber qué le parece a usted que estas organizaciones no tengan el mismo tratamiento que una empresa privada, particular, que sí tiene que responder civilmente por las actuaciones desplegadas en su nombre por sus representantes, gerentes o personas que tienen alguna representación de esas personas jurídicas. Podría avanzar la consideración también de responsables civiles subsidiarios por esas actuaciones delictivas, en una mayor responsabilidad, en una mayor rendición de cuentas, en fomento de la rendición de cuentas de los partidos políticos, que a nuestro modo de ver es uno de los principios esenciales que deberíamos de promover. Me gustaría preguntarle concretamente esto, porque está relacionado directamente con su área de conocimiento.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Prendes.

Por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, tiene la palabra el señor Yllanes.

El señor **YLLANES SUÁREZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchísimas gracias, profesora Olaizola, por su exposición, que ha sido enormemente interesante, porque probablemente lo mío es deformación profesional; son veinticuatro años dedicados al derecho penal en la magistratura. Ha sido interesante porque se plantean temas muy importantes. Que tengamos que estar hablando a estas alturas del principio de taxatividad de las normas penales resulta enormemente sorprendente. El tema que se me plantea, esencialmente, es el siguiente. Usted ha utilizado la palabra dislate, pero yo habría utilizado la palabra chapuza. Quiero compartir esta reflexión con usted. Volvemos al populismo punitivo; es decir, volvemos a intentar solucionar problemas serios que tenemos en la sociedad, en este caso con la financiación de los partidos políticos, que hay que reconocer que en los últimos años ha sido un absoluto escándalo, acudiendo a la vía del derecho penal. Tenemos un derecho administrativo sancionador, que de alguna manera puede garantizar que no se produzcan estas conductas, lo que no quiere decir que la reflexión sea despenalizar las conductas graves de financiación ilegal, que tienen que estar necesariamente en el Código Penal, pero, ya que legislamos, legislemos como toca. Estamos siempre utilizando ese mal entendido principio de oportunidad, es decir, tengo un problema que resolver y lo resuelvo con dos artículos, 304 bis y 304 ter del Código Penal. Me acuerdo que cuando se publicó el nuevo Código Penal una de las cosas que se quería evitar era precisamente esta abundancia de ter, quater y todas estas cosas. Sin embargo, al final lo metemos en donde más o menos nos pega, y encima parece algo fútil, pero no es fútil, la localización dentro del Código Penal, es decir, en qué título y en qué capítulo incluimos este tipo de delitos, porque al final acabamos formándonos un buen jaleo acerca de cuál es el bien jurídico protegido. Es lo que ha dicho usted. Detrás de los delitos patrimoniales, ¿qué estamos protegiendo aquí, el patrimonio, o estamos protegiendo algo absolutamente consustancial a la democracia como son los partidos políticos? Quiero compartir estas reflexiones y que me las comente. Se trasluce, por cómo están redactados esos artículos y los problemas que ha establecido usted entre la legislación administrativa sancionadora y la legislación penal, que estamos ante una nueva no metedura de pata, pero sí ante una nueva respuesta precipitada para solventar un problema serio, enormemente serio, que debería haberse resuelto hace mucho tiempo y haberse llevado al Código Penal, y que se ha tenido que abordar por vía de reforma parcial urgente e introduciendo tipos penales que al final resultan perturbadores para el sistema penal; es la reflexión que quería compartir con usted.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 17

Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Yllanes.

Por el Grupo Parlamentario Socialista tiene la palabra el señor Rallo.

El señor **RALLO LOMBARTE**: Muchas gracias, presidente.

Gracias a la profesora Olaizola por acompañarnos esta tarde y por ilustrarnos con su visión sobre los problemas específicamente referidos al derecho penal, bien es cierto que con mucha brevedad, porque sabemos que es un esfuerzo extraordinario. En estas últimas semanas y días está siendo especialmente de actualidad el impacto penal que tiene y ha tenido en nuestro país, porque aunque llevamos muchos años arrastrando esa secuencia social, estos últimos días resulta aun más significativo. No debería ser así, pero lo cierto es que ha tenido que llegar y tiene que llegar también una respuesta penal a toda una serie de conductas irregulares vinculadas a la financiación de los partidos en época reciente. En todo caso en su intervención sí que hay algunas cuestiones que me han llamado la atención y que quiero poner en valor, por lo que si pudiera profundizar al respecto en los últimos minutos se lo agradeceríamos, ya que nos parece de especial interés. Al margen de la valoración que ha hecho sobre la ligereza en la elaboración del 304 bis y siguiente, y a la posibilidad de perfeccionar técnica pero también materialmente estos artículos, reduciendo las cantidades que genera esa responsabilidad, es un aspecto en el que me gustaría que profundizara. También quiero aludir a la llamada de atención que ha hecho específicamente sobre el terreno —todavía virgen o casi inexplorado— del control de las fundaciones vinculadas a los partidos. Es un espacio en el que usted ha empezado, creo que de forma intencionada, enfatizando la relevancia que tiene el establecer una red un poco más sólida de control de transparencia y delimitación en los recursos de las fundaciones vinculadas a los partidos. Nos parece que es una cuestión que tiene su interés.

Hay otras cuestiones, a las que también ha hecho referencia el representante de Ciudadanos, que son importantes porque este precepto penal todavía está inédito, por mor del principio de retroactividad de las disposiciones penales no favorables, porque si ese sacrosanto principio constitucional no existiera desgraciadamente sería un artículo en plenitud. Pero a pesar de ello quedan interrogantes sobre el impacto que puede tener en cuanto al régimen de responsabilidades, ya que creo que hay aquí un juego sin resolver entre la identificación personal de las responsabilidades en otras reformas legislativas, como la Ley del Tribunal de Cuentas, y esta misma en la que debería en su caso aportarse, en la medida de lo posible, algún tipo de luz.

No quiero abusar más, porque tampoco tendrá después mucho tiempo para respondernos, así que le agradezco mucho en todo caso las consideraciones que haga.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Rallo.

Para terminar esta ronda de intervenciones de los grupos parlamentarios tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Popular, la señora Moro.

La señora **MORO ALMARAZ**: Muchas gracias, señor presidente.

En primer lugar, quiero agradecer en nombre de mi grupo su comparecencia y cómo nos ha ilustrado. Para mí es un honor, especialmente porque mi vinculación académica con la universidad pública de Navarra es larga, es extensa. Por tanto la comunidad y la universidad pública de Navarra merecen todo mi respeto, así como sus profesionales.

Creo que se han puesto muchas cosas encima de la mesa, y es verdad que de forma muy condensada. Usted es una especialista en esta materia y he tenido mucho gusto en ir leyendo sus aportaciones; algunas de ellas se han tenido en cuenta, otras creo que se tendrán en el futuro, pero todas ellas nos permiten reflexionar. No en vano la Comisión y los trabajos de esta subcomisión tratan de hacer también una valoración sobre en qué hemos ido avanzando, qué se ha podido hacer, pero que no es tan eficaz, y qué falta por hacer. Por tanto todo esto ha sido muy ilustrativo.

Me gustaría formularle muchas preguntas, pero es imposible. Por tanto dentro de los planteamientos que ha presentado aquí o que ha escrito, tanto en prensa como en sus trabajos científicos, me gustaría que me aclarara algo que me ha llamado la atención. Usted, cuando se estaba trabajando en las nuevas normas de financiación de los partidos políticos, comentó y escribió que prohibir las donaciones a los partidos políticos procedentes de personas jurídicas traería como consecuencia que no se estableciesen mecanismos de transparencia. A mí esto me ha llamado la atención porque no creo que tenga que ser contradictorio, por lo que me gustaría que lo aclarara un poco más, ya que considero que es interesante.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 18

No sé si usted de alguna manera en su apreciación de otros sistemas de financiación ha valorado, dentro de los sistemas mixtos, que a usted le parecen adecuados, cómo se podría elegir que esa declaración de financiación privada ayudara también para incentivar o no o para promover o no el nivel de financiación pública, es decir, sería bueno que nos ilustrara sobre la vinculación de ambas cosas.

Me ha gustado especialmente que usted, además de venir trabajando en ello, haya dicho aquí, en sede parlamentaria, que hay que seguir trabajando más respecto a las fundaciones, respecto a las personas instrumentales y lo que eso significa antes, durante y después de un partido político, en todas sus formas, porque la ingeniería jurídico-privada para estos fines es muy poderosa, y cambiamos las sedes, las llevamos al extranjero y después podemos jugar con eso. Me parece que es un campo en el que debemos trabajar, por lo que le agradezco mucho que usted lo haya abordado y nos siga ilustrando al respecto.

Hay una cuestión concreta que me gustaría comentarle, vinculándola además con la Comunidad de Navarra, porque es un tema que se está poniendo de manifiesto en distintas comunidades autónomas y en este debate, que es si es necesario incorporar determinados órganos nuevos diferentes con funciones de control, reguladores, pero que reúnen competencias que parcialmente pueden invadir las de otros órganos que ya existen. Usted sabe que en la Comunidad de Navarra recientemente el Consejo Consultivo se ha pronunciado con un dictamen respecto de una ley foral, si se me permite la denominación, en la que se propone la creación de una oficina de buenas prácticas y anticorrupción para la Comunidad Foral y la definición de competencias de esa oficina, porque al margen de lo que dice el dictamen, entra en lo que pueden ser competencias de la Cámara de Comptos —en Navarra— o del Tribunal de Cuentas, algo de lo que ya se ha hablado aquí. Nos extraña que esto se esté poniendo de moda, y me gustaría saber su opinión sobre si no sería mejor, al igual que en la simplificación normativa, ir a la simplificación de organismos —algo por lo que venimos luchando y donde nos queda todavía mucho por hacer— porque ir cerrando unos, pero ir abriendo otros con competencias confusas, puede llevar a difuminar la eficacia de este tipo de organismos. Reforcemos lo que ya conocemos o aglutinemos en un órgano si es necesario las distintas funciones, que pueden ser muy clarificadoras, tanto para poder investigar como para saber cuál es su alcance y cuál es el régimen de sanciones, y no pongamos palos en la rueda a los tribunales, al Tribunal de Cuentas, al ámbito administrativo o en su caso al ámbito penal. Me gustaría preguntarle sobre esto, pero seguro que tendremos ocasión, tanto directa como indirectamente, de contar con usted.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Moro.

Para finalizar tiene la palabra la señora compareciente, con una intervención de quince minutos, como al principio.

La señora **CATEDRÁTICA DE DERECHO PENAL DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA** (Olaizola Nogales): Muchas gracias a todos por sus intervenciones e iré contestando uno a uno.

Respecto a la petición del Grupo Mixto le diré que mis propuestas están publicadas, pero me pongo a su disposición para remitírselas sin ningún problema.

En cuanto al Grupo Ciudadanos quiero decirles que no se trata solo de la responsabilidad civil subsidiaria, sino que ya cabe la responsabilidad penal. En el 2010 se incluye la responsabilidad penal de las personas jurídicas, se excluye como posibles responsables penales a los partidos y sindicatos, entendiéndolo que eran personas jurídicas, sí, pero con un estatus especial, con unas funciones constitucionales muy marcadas, y por tanto no había que hacerles responsables penalmente, pero a partir de la reforma del 2012 se incluye la propia responsabilidad penal del partido político, y por tanto civil, derivada del delito; es decir, el partido político ahora mismo puede delinquir siempre y cuando alguien actúe en nombre y por cuenta del partido o el partido no tenga suficiente control y vigilancia para evitar que haya posibilidad de cometer un delito, y por tanto sí, sí cabría la responsabilidad civil, pero además ahora ya derivada del delito. Lo que ocurre es que efectivamente el principio de irretroactividad nos impide ahora mismo sancionar por conductas anteriores a esta responsabilidad del partido político, e incluso al propio delito de financiación ilegal que se incluyó en el 2015. En ese sentido creo que ahora mismo los partidos políticos sí se han equiparado a otro tipo de organizaciones empresariales. No se hizo en el 2010, se incluyó en el 2012 y se les equiparó a estos efectos.

Respecto a lo que ha dicho el señor Yllanes, del Grupo Podemos, qué quiere que le diga. Efectivamente el principio de taxatividad de las normas penales es un principio cada vez más olvidado, probablemente por un motivo también claro, y es que cada vez regulamos cosas más complejas. Yo se lo digo a veces a

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 19

mis estudiantes: cuando uno explica que el que matare a otro será castigado con tal pena, es un delito claro, es matar —aun así nos plantea problemas de cuándo empieza la vida y cuándo acaba—, pero cada vez regulamos cosas más complejas y cada vez los tipos penales son más difíciles de interpretar. Creo que se puede ganar mucho, mucho, mucho, no solamente en el delito de financiación, sino en otros delitos. Dice usted, y con razón —y es verdad—, que no lo hemos ubicado bien. ¿Tiene esto importancia? Sí, sí tiene importancia. Yo también les explico a mis estudiantes que antiguamente los delitos contra la libertad sexual eran delitos contra la honra. Decir que un delito es contra la honra significa que las prostitutas no podían ser violadas y que la mujer en el matrimonio tampoco, puesto que ahí no se vulneraba la honra. Cambiar de honra a libertad sexual significa que efectivamente las prostitutas pueden ser violadas. Esto es igual: si lo ponemos en un título socioeconómico, lo que ocurre luego es lo que ha pasado: que el único criterio que tenemos en cuenta para saber cuándo hay delito es el dinero, son los 500.000 euros, pero igual ese no debe ser el único criterio.

Respecto a si hay que intervenir penalmente o no, yo escribí un libro en el 2014 con la idea clara de que no había que intervenir penalmente, solamente administrativamente, y acabé concluyendo que sí, que hay que intervenir, porque realmente hay conductas que son muy, muy graves, y yo sobre todo lo vinculaba como he dicho antes al caso en el que hay ya relación con la Administración pública, y entonces algo que se hace a cambio de algo acaba revirtiendo en un partido político. ¿Qué ocurre con eso? Que ese partido político a la hora de gobernar actuará en gratitud a determinado donante, porque le dona, porque sustituye entonces la voluntad del que vota por la voluntad del que paga, y por tanto quiebra su función constitucional, la del artículo 6: ser la representación de la voluntad. Por eso en el libro también señalé muchas veces que no creo que aquí se proteja la democracia interna de los partidos ni la transparencia siquiera. Creo que esos son medios y herramientas útiles para lograr proteger lo que hay que proteger, y es que un partido pueda actuar libremente. Nos olvidamos también —no me acuerdo exactamente de quién lo ha preguntado, pero es verdad— de que no solamente hay financiación privada, también hay financiación pública, y el legislador se olvida aquí de la financiación pública, no castiga en absoluto una posible malversación de caudales públicos a favor del partido político, por ejemplo, y creo que esto sería importante tenerlo en cuenta. No nos olvidemos de que los miembros de un partido político no son funcionarios, y por tanto a ellos directamente no se les pueden aplicar los delitos de funcionarios, luego ahí se crean lagunas y bastante serias. Por eso, sí, creo que hace falta legislación penal, pero una legislación quizá efectivamente más ajustada y más taxativa.

Las fundaciones efectivamente, señor Rallo, son un tema al que tenemos que meter mano, porque en el fondo no sirve para nada si ponemos límites continuos a los partidos políticos, y por otro lado tenemos una entidad que efectivamente es muy difícil de controlar, pero que a veces actúa de trasvase. Si limito por aquí, pero tengo una entidad vinculada a mi partido político a la que no se le controla en absoluto, ni desde el punto de vista del Tribunal de Cuentas, porque se le exige mucho menos que a los partidos, no le pongo límites de cantidades y no le pongo límites de quién puede donar, entonces al final se puede convertir en una especie de trasvase de fondos, como ha ocurrido en algunas ocasiones. Por eso creo que sí deberíamos tratarlo.

En cuanto a cómo perfeccionar la legislación esto es muy complejo, pero yo lo dividiría en dos partes: una parte la llevaría —lo he dicho ya varias veces— a los delitos contra la Administración pública, de manera que por ejemplo en el delito de cohecho se castigara no solo al funcionario, concejal pongo por caso, que recibe un dinero a cambio de una adjudicación de contrato; cuando ese dinero que recibe ese concejal se ingresa en el partido político —me da igual si se queda él con algo o no, porque entiendo que eso no importa en el cohecho; sería para discutirlo, pero entiendo que no importa—, el que recibe no puede ser solo un partícipe a título lucrativo o no puede ser solo por ejemplo responsable por blanqueo. No creo que eso sea suficiente; creo que ahí habría que incluir —lo pongo en el libro— un párrafo donde dijera: responderá con la misma pena o incluso más aquel partido político que reciba ese dinero, porque ese dinero viene a cambio de una adjudicación de contrato, y ahí —lo pongo en el cohecho, lo digo en la malversación y también en el tráfico de influencias— tenemos dos bienes jurídicos en conflicto: el del partido, su representación y su buen hacer de cara a los ciudadanos, y la Administración pública, que está adjudicando contratos a cambio de dinero que benefician a un partido político, y eso es intolerable. Es algo fundamental. Luego yo incluiría un delito con la financiación ilegal cuando se trata ya de donaciones privadas en las que no hay vinculación con la Administración pública, pero que bien por la reiteración, por falsedades, por ocultamientos, etcétera, se ve que hay un peligro de que finalmente ese partido, cuando llegue al Gobierno, acabe favoreciendo a ese determinado donante. Es un poco engorroso, pero les

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 20

puedo pasar la redacción. En los casos de cohecho, de malversación y de tráfico de influencias me da igual la cantidad; me da exactamente igual. La donación es ilegal porque es finalista, y me da lo mismo que el concejal o el partido reciban 15.000 euros a cambio de adjudicar una contrata o que reciban 500.000 euros; me da absolutamente lo mismo, porque el hecho es que la adjudicación de contrato se le da por 15.000, y a mí ya qué más me da, ya está todo vulnerado, porque entiendo que el cohecho no es una cuestión de dinero, es diferente.

Efectivamente yo he publicado varias veces que a mí lo de prohibir las donaciones de las personas jurídicas no me parecía necesario, ni siquiera —he llegado a decirlo y es verdad— me parece recomendable. Todavía estamos en un momento en el que la transparencia, los mecanismos de transparencia y los de control son precarios. El Tribunal de Cuentas es un tribunal desde mi punto de vista en cierto modo politizado, se podría decir; no es un tribunal de verdad, para entendernos, y las auditorías internas no están unificadas; todavía estamos en precario, y prohibir que donen las personas jurídicas francamente —lo he dicho por escrito— no implica —así lo creo— que vayan a dejar de donar; no me lo puedo creer; no me lo creo como ciudadana que soy, y por tanto no me importa que donen, pero que se sepa. Cuando voto a un partido político tengo que saber quién le está financiando, y si le financia la Coca-Cola igual me gusta más votarle que si le financia la Pepsi, pero quiero saberlo. A lo único que nos va a llevar prohibir, cuando la transparencia y los mecanismos de transparencia son tan rudimentarios, es a esconder, bien a través de las fundaciones o bien directamente. Efectivamente hay sistemas como el alemán o el italiano que son muy claros: usted por cada euro privado que reciba va a recibir un euro público. Así de claro, con unos límites para que todos podamos jugar en la arena política y con unos máximos, porque yo entiendo que no solo se protege la transparencia, sino que hay que limitar para evitar capturas del legislador, como diría Villoria, a quien van a oír después, ya que es el siguiente compareciente. Por cada euro que usted reciba privado le doy un euro público. ¿Qué le va a interesar al partido político? Probablemente decir cuántos euros privados tiene, porque así recibe igual el doble. Hay mecanismos que ya están inventados y no necesitamos inventarlos. Creo que la prohibición en un momento como este a lo único que nos puede llevar es al ocultamiento, y por eso he dicho que igual no era muy recomendable hoy por hoy prohibir. Por otro lado, no pasa nada, porque yo ya sé a quién no voy a votar. Si de repente me dicen que a tal partido le financia tal empresa, igual no le voto. ¿Por qué? Porque vende armas en no sé dónde y no le voto. Es mi decisión también. Se trata de que sepamos quién dona, no tanto de prohibir donaciones desde mi punto de vista. Sé que esto está muy discutido, y quizá en un momento con organismos de control más claros podría prohibirse mejor.

En cuanto a lo que decía la señora Moro efectivamente yo no soy partidaria de poner oficinas por todos los sitios, porque no creo que esa sea la solución. En mi opinión —tengo que estudiar el dictamen más a fondo; porque no lo he hecho, pero lo estudiaré— dispersar en este caso no ayuda. Coordinarnos y aglutinar sería mejor para las funciones de control. Lo mismo que se pedía desde el Greco la consolidación de las cuentas de los partidos —si usted es local, usted no consolida—, no, consolide, y las cuentas todas juntas para que lo sepamos bien. Con esto pasa igual, y lo que yo haría sería mejorar el Tribunal de Cuentas, hacerle un órgano más de control, más imparcial.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señora Olaizola. Ha sido un placer tenerla aquí y esperamos recibir toda esa información que nos ha prometido, que sin duda nos ayudará a ejercer la labor apasionante y necesaria —creo yo— que nos toca.

Suspendemos la sesión por unos breves minutos para despedir a la compareciente y recibir al señor Villoria. **(Pausa)**.

— **DEL SEÑOR CATEDRÁTICO DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID (VILLORIA MENDIETA), PARA INFORMAR SOBRE TEMAS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN Y LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y LA PROTECCIÓN DE LOS DENUNCIANTES DE LOS CASOS DE CORRUPCIÓN. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN PARA LA AUDITORÍA DE LA CALIDAD DEMOCRÁTICA, LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES. (Número de expediente 219/000225).**

El señor **PRESIDENTE**: Señorías, reanudamos la sesión de nuevo dando la bienvenida al señor Villoria, catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Rey Juan Carlos de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 21

Madrid. Como en ocasiones anteriores él comenzará con un turno de palabra de aproximadamente unos quince minutos, luego les cederé la palabra a todos ustedes y él cerrará la intervención respondiendo a sus preguntas. Quiero transmitirle, eso sí, en nombre de toda la Comisión nuestro agradecimiento por poder contar con usted aquí para que nos ayude en nuestro necesario trabajo. Cuando quiera.

El señor **CATEDRÁTICO DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID** (Villoria Mendieta): Buenas tardes. Muchas gracias por la invitación. El objetivo de mi presentación esencialmente es hablar de financiación de partidos, su organización, y brevemente algo relacionado con *whistleblowers*, protección de los denunciantes. Como son muchos temas voy a intentar dividirlos en tres partes: cinco minutos para cada uno de los tres temas de los que creo podríamos hablar.

En primer lugar, la organización de partidos políticos. La Ley de Partidos es una ley que se desarrolló lógicamente en un periodo en el que había que crear una nueva democracia. La Ley de Partidos es...

El señor **PRESIDENTE**: Perdona una pequeña interrupción, porque creo que estará bien aclararle una cosa que se ha reiterado. Debe de ser un error nuestro y no de los comparecientes, desde luego. El tema que nos ocupa hoy es solamente la financiación de los partidos. El objeto de la Comisión sí son esas tres áreas de las que usted ha hablado. Creía que era importante que se lo aclarara porque así probablemente podrá extenderse más en el tema que nos ocupa hoy. Cualquier otra aportación que nos quiera hacer en el futuro sobre los otros dos asuntos será bienvenida. **(El señor Rallo Lombarte pide la palabra)**.

El señor **CATEDRÁTICO DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID** (Villoria Mendieta): En todo caso, el tema de financiación va íntimamente vinculado a la organización de los partidos.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Rallo.

El señor **RALLO LOMBARTE**: Es verdad que el compareciente ha hecho referencia a la protección del denunciante, tema que es cierto que no forma parte de la secuencia, pero a los comparecientes a los que estamos convocando se les invita a abordar, en función de sus respectivas especialidades, los dos temas, es decir, régimen y financiación de partidos, y hablar de régimen es hablar de organización.

El señor **PRESIDENTE**: Por supuesto. Yo me refería a que me ha parecido escuchar el tema de protección del denunciante, etcétera. Era simplemente para aclararlo.

El señor **CATEDRÁTICO DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID** (Villoria Mendieta): Me centro en estos dos. Empezamos con el tema inicial, que es el de organización de los partidos, estructura de los partidos y régimen de los partidos. En relación con el régimen de los partidos, la filosofía que debería llevar a las regulaciones que se pudieran establecer es una filosofía básica existente en toda democracia, y es la necesidad de establecer un sistema para controlar al poder, la idea de pesos y contrapesos que eviten que una élite domine el partido y lo ponga su servicio. En consecuencia, se trata de garantizar que los partidos responden a los ideales para los que surgen y a los intereses de sus afiliados, además de servir al interés general. La democracia liberal nos ha enseñado la importancia de tener sistemas de pesos y contrapesos para el buen funcionamiento del sistema. Las instituciones funcionan cuando consiguen controlar al poder. Si no controlan al poder, el poder destruye las instituciones. En consecuencia, creo que en el sistema de partidos también esto es muy importante. Los partidos políticos deberían tener sistemas que garanticen que cumplen sus objetivos, que tienen eficacia, pero que también se reduce la posibilidad de la captura por parte de una élite de ese partido y de que se produzca eso que llamaríamos la constante reproducción de élites al servicio de sí mismas en el gobierno de los partidos.

Dicho esto, ¿cómo podríamos estructurar un partido político de forma tal que evitáramos esos riesgos? Para ello me voy a centrar en algo que hemos hecho en una asociación a la que pertenezco, que se llama Más Democracia, que ahora presido. Hemos hecho un ranquin de democracia en los partidos políticos, con cuarenta y un indicadores —se puede ver en la página web— en torno a cinco grandes ideas o cinco grandes elementos que nos permitirían de alguna forma estructurar los partidos políticos de forma democrática. En primer lugar, están lo que llamaríamos las instituciones de control, que pueden ser de muchos tipos, pero contemplamos dos. Una fundamental son los congresos de los partidos. No podemos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 22

tener congresos de partidos cada seis años, cada ocho años o cada cuatro años, cuando creemos que los congresos de los partidos podrían y deberían ser, como en otros países democráticos con partidos que llevan muchos años funcionando, aproximadamente cada dos años. Hubo un tiempo en que había congreso de dos partidos cada año. La existencia de congreso de los partidos cada dos años creemos que introduce la posibilidad de que las alternativas de poder dentro de cada partido tengan más posibilidades de defender sus intereses y de controlar al gobierno del partido. Y otro elemento importante es lo que llamaríamos el legislativo de cada partido político. Los partidos políticos tienen un ejecutivo, pero tienen también un legislativo, llámese comisión federal, junta directiva ampliada o como se quiera llamar. Creemos que también ese legislativo tiene que reunirse cada cierto tiempo y establecer sistemas de control sobre el ejecutivo, tener información suficiente, tener capacidad de deliberación y de demandar a ese ejecutivo información sobre el cumplimiento de sus objetivos.

El segundo gran componente de la regulación de los partidos en este aspecto de régimen interno es el de la selección de sus representantes ante el pueblo. ¿Cómo seleccionarlos? Sobre este tema las primarias se han establecido como un mecanismo que tiene bastantes virtudes, aunque también tiene sus defectos, como todos sabemos, sobre todo si no se regulan bien, si no se establecen sistemas claros de control de quiénes votan, de los censos, si no hay un procedimiento claro y limpio. Las primarias son un elemento fundamental para seleccionar a los representantes del partido: quién va a ser candidato a la Presidencia del Gobierno, los candidatos a las comunidades autónomas, etcétera. Ese es un elemento en el cual también hay múltiples factores a considerar.

Un tercer elemento tiene que ver con la transparencia en los partidos, la regulación de todos los sistemas de transparencia interna en los partidos, que creemos que también es fundamental: cómo conseguir que tengan los afiliados la información suficiente sobre los planes del partido, el dinero que entra, cómo se gasta, por qué se gasta de una forma y no de otra, con quién se contrata, cómo se contrata, quién forma parte de los asesores internos del partido, por qué unos y por qué no otros. Es decir, que los afiliados tengan conocimiento e información suficiente tanto de temas económicos como de organización interna, como de estrategia del partido en la parte que se pueda conocer.

Otro elemento fundamental sería el relacionado con los derechos de los afiliados. Los afiliados tienen que tener todo un conjunto de derechos, hay que evitar los abusos del poder sobre los afiliados, por ejemplo la posibilidad de expulsar casi arbitrariamente a un miembro del partido porque no está de acuerdo con lo que dice la dirección, la posibilidad de establecer gestoras en la dirección de los partidos cuando no están de acuerdo con lo que dice la dirección... Hay que establecer unos sistemas claros de control de los abusos de poder y de los derechos de los afiliados.

Finalmente, el quinto elemento vendría vinculado al control del comportamiento ético esencialmente de los representantes; también de los afiliados, pero esencialmente de los representantes. ¿Tenemos un código ético? ¿Tenemos un comité de ética con suficiente independencia para exigir el cumplimiento del código ético? ¿Tenemos un sistema de denuncias internas para saber si hay alguien que ha incumplido el código ético y que esa persona tenga la protección suficiente? Todos esos elementos configuran una regulación importante y necesaria para los partidos políticos. Repito, son cinco grandes áreas. Nosotros hemos elaborado cuarenta y un indicadores y en torno a ellos creo que deberíamos pensar.

Obviamente la regulación de una nueva ley de partidos no debe decir a un partido si debe hacer el congreso cada dos años o cada dos años y medio o cada tres, es un tema de autoorganización. Pero la filosofía de fondo fundamentalmente está en que la democracia liberal ha demostrado a lo largo de la historia que ha conseguido sociedades más libres, más prósperas y más iguales, y los partidos políticos deben aprender de ese marco institucional para conseguir unos partidos más igualitarios, más democráticos, mejor gestionados, más eficaces para el interés general. Esto implica, repito, trabajar los temas de estructura interna, de control interno por parte del legislativo del partido y los congresos, establecer un sistema de protección de los derechos de los afiliados, garantizar el funcionamiento ético del partido, establecer sistemas de selección de los candidatos de forma democrática a través de unas primarias o sistemas similares que garanticen la democracia interna... En fin, en última instancia garantizar la transparencia del sistema. Esto es lo que quería decir en términos generales sobre los partidos.

Sobre la financiación de partidos, si uno analiza la evolución del sistema español puede ver que se ha ido avanzando muy poco a poco pero se ha ido avanzando. La última ley de 2015 casi ha cerrado un sistema que en su origen estaba demasiado abierto y los casos de corrupción que hemos conocido y los escándalos tienen que ver con esa regulación excesivamente abierta, propia de una democracia que lógicamente quería apoyar el funcionamiento de los partidos, auxiliarles en su financiación, ayudarles a

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 23

crecer pero que luego se ha visto que ha generado enormes problemas. Por tanto, sobre la financiación de los partidos hay varios elementos a debatir, que ya están en gran medida resueltos por la normativa de 2015 pero tienen también sus problemas. Lógicamente, el primer tema si hablamos de financiación de partidos es quién lo financia, ¿el sector público, el sector privado, un sistema mixto? Nosotros sabemos que la financiación ideal es la financiación por parte de los afiliados pero eso es utópico en este momento. Es cierto que España tenía uno de los niveles de afiliación más bajos de la Unión Europea hace veinte años pero la verdad es que últimamente, como consecuencia de la crisis económica, de la indignación que ha generado la crisis y de los movimientos políticos y los nuevos partidos que han surgido, se ha incrementado enormemente la afiliación a los partidos políticos en España. Es el país de Europa en el que más se ha incrementado la afiliación a los partidos políticos. En todo caso, eso no garantiza que los partidos puedan funcionar con el dinero que ponen sus afiliados, con las cuotas. Entonces, si tenemos que optar por un sistema público, un sistema privado o un sistema mixto, lo lógico es optar por un sistema mixto. Un sistema absolutamente público tiene unos enormes riesgos y, además, impediría que hubiera nuevos partidos porque, obviamente, para recibir dinero primero habría que tener diputados o representantes. Por tanto, público puro es imposible. Privado puro sabemos que lleva a un problema típico que es la captura del partido por parte de grandes grupos de interés; es decir, si el partido necesita dinero y no tiene otra forma de conseguirlo, le exigirán a cambio que sus políticas, sus programas, sean conformes a los intereses de este grupo de interés. En la legislación nosotros hemos optado por prohibir la financiación por parte de personas jurídicas y esa decisión puede reducir, en teoría, las posibilidades de corrupción, pero evidentemente hay muchas formas de sortear ese problema. Quizás la característica fundamental de nuestro sistema -si uno lo analiza históricamente- ha sido la tendencia a financiarse casi exclusivamente del sector público, una tendencia muy fuerte que lleva a un problema típico estudiado por Peter Mair y tantos que es la cartelización de los partidos y el hecho de que los partidos se convierten en una especie de funcionarios que tienen garantizados unos ingresos y que no tienen que acudir a la sociedad civil a rendir cuentas, a demandar dinero o a preocuparse por los intereses, con lo que se produce esta separación de los partidos con respecto a la ciudadanía. En general, y es un tema importantísimo, según múltiples encuestas, como la Encuesta Social Europea, el Eurobarómetro, etcétera, los partidos políticos en España son probablemente, de todos los partidos de Europa, los que en los últimos cinco años han perdido más legitimidad, la desafección hacia los partidos políticos es brutal. De Europa, somos el país que más ha bajado en la confianza en los partidos políticos. Obviamente, cuando uno se pregunta por qué podría decir que es porque no tienen comités de ética independientes. No, generalmente el problema fundamental es esta visión que tienen los ciudadanos de que los partidos políticos se financian de forma corrupta. Es evidente que la financiación es fundamental. Por eso el gran tema es cuál es el régimen ideal; lo ideal sería un modelo en el cual un 60 % pudiera ser público y el 40 % privado pero eso ahora mismo parece muy difícil. Desde luego, si se prohíbe la financiación por parte de personas jurídicas es casi imposible. Depender tanto del dinero público es peligroso y, además, genera entre los españoles la sensación de que nos roban, de que usan el dinero para sus propios fines pero no repercute en el interés general y eso hay que analizarlo.

Otro gran tema relacionado con la financiación de los partidos es el control de los gastos. Es un elemento fundamental. Estados Unidos tiene uno de los mejores sistemas de regulación de los *lobbies* y de regulación de las campañas electorales pero tiene un sistema de captura casi absoluto por parte de los grandes grupos de interés. Las grandes corporaciones tienen prácticamente controlado todo el sistema y la razón fundamental es que no hay límites a los gastos electorales desde la famosa sentencia *Citizens United* del Tribunal Supremo. Controlar los gastos es fundamental; cuanto menos dinero se gaste menos posibilidades habrá de que le capturen, menos posibilidades habrá de buscar dinero desesperadamente por cualquier lugar. Es un elemento fundamental.

El tercer elemento es nuevamente el de la transparencia. Creemos que es fundamental la transparencia en las finanzas de los partidos. Ahí se ha avanzado mucho; ahora bien, seguimos sin tener claro el sistema de auditorías económicas a los partidos, las auditorías internas. No obstante, con la nueva legislación creo que se va a avanzar y esperamos que así sea.

El cuarto tema es el control y el Tribunal de Cuentas ha hecho un avance importante pero hasta ahora sus informes eran muy tardíos y, en consecuencia, poco eficaces. Además, todos sabemos que casi todos los partidos —perdonen la acusación pero creo que hay datos suficientes— se han saltado muchas veces los límites a los gastos electorales pero no ha habido todavía ni una sola sanción por parte del Tribunal de Cuentas.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 24

Finalmente, está el último tema, que son las sanciones, si las hay o no. Necesitamos un sistema que permita que aquellos que cumplen tengan una diferencia con respecto a aquellos que no cumplen, que los que no cumplen sean sancionados adecuadamente porque es evidente que están rompiendo las reglas del juego. Ese es otro de los grandes temas. Se ha avanzado, por fin ya tenemos un sistema de sanciones más o menos claro, con un sistema de faltas, un sistema de prescripción pero, por ejemplo, se nos ha olvidado sancionar los casos de incumplimiento de la transparencia. Asimismo, tenemos el problema de las fundaciones de los partidos que también sabemos que es otro de los flecos que nos quedan.

En fin, no quiero castigarles más con mi intervención. Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Villoria.

Empieza el turno de preguntas la señora Ciuró, por el Grupo Parlamentario Mixto.

La señora **CIURÓ I BULDÓ**: Muchas gracias, señor Villoria. Ha sido un auténtico placer escucharle y le preguntaría muchísimas cosas, pero me quedo con una sobre el Tribunal de Cuentas porque además es un organismo al que se han referido los tres primeros comparecientes de esta Comisión. Cómo se le ocurre a usted poder mejorar este organismo de control, si visto como está hemos llegado hasta aquí. Qué hacemos al que regula.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Ciuró.

Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos tiene la palabra el señor Roldán.

El señor **ROLDÁN MONÉS**: Muchas gracias, señor Villoria, ha sido un placer escucharle, no es la primera vez que lo hago, le sigo mucho. Estoy básicamente de acuerdo en todo y pienso que hemos aprendido algunas lecciones de la crisis, no sé si suficientes todavía. Precisamente le iba a preguntar por el Tribunal de Cuentas. Ha hablado mucho del carro, digamos, de los incentivos de fondo, pero parece que todavía el fiscalizador no es capaz de llevar a cabo el castigo con suficiente eficiencia. Una cosa es que generes el entorno de buen gobierno para que los incentivos sean adecuados, para que no haya corrupción, para que la financiación no sea ilegal y para que los partidos sean lo más transparentes y democráticos posible y abiertos a la sociedad, pero probablemente necesitas un fiscalizador creíble e independiente para que eso se cumpla. Yo iba a preguntar prácticamente lo mismo en el sentido de que probablemente es donde más tenemos que avanzar ahora. ¿Eso es lo que usted cree en relación con el Tribunal de Cuentas? ¿Qué otros mecanismos de penalización podríamos tener para fiscalizar y controlar mejor?

En el diagnóstico coincido completamente. Creamos un sistema de partidos que tenía mucho sentido en la transición, queríamos unos partidos fuertes, herméticos y realmente sólidos y con los años, precisamente por eso, han extendido sus garras y han politizado de manera tremenda todos los ámbitos de la Administración, los reguladores y demás. Una gran parte de mi trabajo —y eso que soy portavoz de Economía— es hablar precisamente de recuperar la neutralidad de las instituciones y de los reguladores. Y en este caso, con el *boom*, todavía fue más exagerado; funcionó como un velo de ignorancia, de pronto todo parecía que era posible y, como todo iba bien, todos los agentes alrededor —la sociedad civil, etcétera— miraban hacia otro lado, pero ya había un problema tremendo de politización. ¿Cómo despolitizamos al fiscalizador, qué otras medidas podemos tomar en el sentido de penalizar?

Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Roldán.

Por parte del Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, tiene la palabra el señor Yllanes.

El señor **YLLANES SUÁREZ**: Muchísimas gracias, señor Villoria, ha sido un placer escucharle.

Ha sacado usted mil temas. Me comentaba mi compañera Ángela Ballester que intentamos cumplir todo esto pero que prácticamente se convierte en un infierno intentar cumplirlo todo. No sé por donde empezar porque ha planteado temas que son enormemente interesantes. Nosotros hemos tenido muy recientemente la asamblea ciudadana —que es nuestra forma de calificar el congreso— y hemos tenido un punto de debate muy intenso acerca de la comisión de garantías, que creo que es un tema muy interesante. Además, la ha vinculado usted a dos aspectos esenciales: los derechos de los afiliados, es decir, la comisión de garantías como tuteladora de los derechos de los afiliados, y la comisión de garantías como garantizadora del cumplimiento del código ético. Uno de los grandes problemas que se plantea es

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 25

el de la independencia y, por supuesto, el de la transparencia, la publicidad o no publicidad de las resoluciones de la comisión de garantías y el establecimiento de una serie de mecanismos que de alguna forma den la seguridad de que efectivamente hay una desvinculación absoluta de esa comisión de garantías respecto de la ejecutiva o quien dirige el partido. No sé si hacer una reflexión acerca de cuál sería la confección ideal de esa comisión de garantías. Reconozco que estuve dándole vueltas porque participé en la confección de uno de los documentos y es un tema enormemente interesante.

Respecto de la financiación, habla usted de la prohibición. Nos hemos propuesto objetivos muy importantes en esta Comisión y es verdad que a lo mejor habría que profundizar más en el régimen y luego profundizar más en la financiación. Esperemos ser capaces de lograr los objetivos que nos proponemos. En la anterior ponencia se ha hablado del problema de la financiación de los partidos por las personas jurídicas y nos comentaba la profesora Olaizola que ella sí es partidaria de que las personas jurídicas puedan financiar a los partidos políticos, pero estableciendo criterios de transparencia enormemente estrictos para comprobar cuáles son las cantidades que se donan y cuáles son las personas jurídicas que donan a un determinado partido porque eso puede influir en la decisión de una persona para votar o no votar a un partido político. Lo digo por traer el tema de nuevo a colación.

En cuanto a la transparencia y las auditorías internas, quisiera saber su opinión acerca de la posibilidad de establecer como criterio obligatorio la necesidad de que los partidos se sometan a auditorías externas. Que no nos baste simplemente con las auditorías internas, ya que —tal y como han anticipado la portavoz del Grupo Mixto y el portavoz de Ciudadanos— dados los problemas que nos encontramos en relación con el Tribunal de Cuentas como órgano fiscalizador de la financiación de los partidos, sí sería interesante establecer la obligatoriedad de que regularmente los partidos se sometieran a auditorías externas.

Se me plantean muchos temas muy interesantes acerca de la financiación a través de créditos o préstamos bancarios y la posibilidad de establecer sanciones. Efectivamente, las condonaciones de las deudas están prohibidas, sin embargo nos podemos encontrar con pequeñas corruptelas que pueden consistir en no reclamar la devolución de esos préstamos o en alargar enormemente los plazos de devolución. Me pregunto si de alguna manera pudiera haber respuesta legal acerca de esta conducta, que no es equivalente a una condonación pero que de alguna manera puede suponer una práctica muy parecida. No es el perdón de la deuda, pero sí retrasar su reclamación.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias a usted.

Por el Grupo Parlamentario Socialista tiene la palabra el señor Rallo.

El señor **RALLO LOMBARTE**: Muchas gracias, presidente.

Bienvenido, profesor Villoria, y gracias por una intervención ilustrativa. A pesar del escaso tiempo que le hemos brindado, ha recorrido muchas cuestiones y algunas de ellas son una aproximación un poco principal de conceptos claves, por lo que nos gustaría intentar profundizar un poco más en alguna de esas cuestiones porque nos parece que puede ser muy útil.

En la primera parte de la intervención nos ha planteado esas cinco reglas de oro de la democracia de los partidos; ahora bien, la duda con la que nos quedamos es hasta qué punto —no sé si está en condiciones de ilustrarnos un poco más— el legislador puede avanzar en esa dirección, porque lo que entendíamos de la intervención es que se nos plantean las reglas básicas para que los partidos puedan homologarse en términos de democracia interna pero con carácter, digamos, autorregulatorio; es decir, los estatutos establecerán, concretarán, etcétera. La pregunta es hasta qué punto podemos avanzar, mediante una hipotética reforma legislativa, en alguna de estas iniciativas que se apuntaban: la participación de los militantes, las primarias... Le pregunto en formato más concreto: ¿hasta qué punto la ley podría concretar esa exigencia genérica? ¿En qué niveles sería deseable?

También ha planteado el problema de los abusos de poder dentro de los partidos, la vulneración de derechos. En teoría y en principio —funciona y conocemos casos— hay un control judicial de los actos por vulneración de derechos de los partidos. ¿Significa eso que juzga insuficiente el control que existe en este momento? ¿Se plantean alternativas?

En relación con el tema de la financiación, creo que ha puesto el dedo en la llaga en una cuestión, planteado en términos de frontispicio: la clave es reducir el gasto. Todos estamos de acuerdo en que el sistema democrático exige partidos, partidos que tengan capacidad de funcionamiento y además un funcionamiento estandarizado y que respete el principio de igualdad entre ellos, es decir de libre competencia, porque si hay desequilibrios notables en el sistema, obviamente ese principio no se va a

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 26

respetar. Y eso exige de alguna forma, cuando se afirma que la clave está en reducir gastos, establecer cuál es el gasto mínimo. No sé si en su condición de politólogo nos puede ilustrar con algún tipo de estudio que nos pudiera hacer ver hasta qué punto en nuestra democracia el funcionamiento de los partidos es caro o no respecto de otros sistemas. Es decir, si los partidos cuestan más en España que en otros países, tanto de financiación pública como privada en su conjunto. Nos gustaría saber si ese estudio comparado existe para saber si los partidos deberían asumir un esfuerzo de reducción del gasto o al contrario, porque no lo sabemos. Todavía tienen un espacio comparado en términos relativos, obviamente, para homologarse con las democracias del entorno y, en consecuencia, para que la sociedad asuma la responsabilidad que le corresponde, en ámbito privado o público, de sostenimiento de ese partido en términos homologados en una democracia contemporánea. Creo que esa es la forma de empezar esta casa por los cimientos más que por el tejado. Por el tejado siempre son estrategias en las que vemos cómo resolver problemas y vamos poniendo parches, pero el punto de partida sin duda alguna tendría que ser ese: la suficiencia de la financiación, en definitiva, la suficiencia respetando la regla de la igualdad de oportunidades entre partidos.

Ha contestado de alguna forma a la pregunta sobre la proporción entre financiación pública o privada, pero me gustaría para acabar preguntarle sobre la posibilidad —se ha planteado en intervenciones anteriores— de vincular financiación con algunas reglas de profundización de la democracia de los partidos —paridad, limitación de mandatos, celebración de primarias—; es decir, ver qué propuestas podrían permitir avanzar en esa dirección.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Rallo.

Para terminar, por el Grupo Parlamentario Popular, el señor Molinero.

El señor **MOLINERO HOYOS**: Muchas gracias, señor presidente.

Señor Villoria, gracias por su comparecencia y, sobre todo, por la enorme aportación que ha hecho esta tarde a esta Comisión. Estamos muy agradecidos, creo que han sido muy interesantes muchas de las cuestiones que ha planteado y que estudiaremos muy a fondo. Le felicito porque realmente ha tenido una capacidad de síntesis extraordinaria. En pocas palabras ha diagnosticado y ha dado soluciones, tanto es así que en realidad nos ha dejado a veces un poco vacíos de contenido. Sobre todo a mí, entre su brillante exposición y los intervinientes que me han precedido, pocas cosas me quedan por decir. Pero bueno, hay algunos temas que sí me gustaría abordar. Verdaderamente, me ha llamado la atención cuando estaba hablando de organización de los partidos y se ha referido concretamente a que considera un sistema más democrático la elección del representante mediante primarias frente a otros sistemas, como puede ser la representación. Me ha sorprendido un poquito porque todos conocemos que el sistema democrático español es mediante representación y coincidiremos en que ha sido un periodo fructífero el de estos años desde que se aprobó la Constitución —entre ellos yo, voté a favor—. Por eso, me ha sorprendido un poquito que considere usted las primarias como mejor sistema de elección.

Respecto a la Ley de Financiación de los Partidos, lo ha dicho usted todo. Ha dicho que se inclina más por un sistema mixto. Comparto su opinión, creo que es acertado siempre y cuando haya una perfecta publicidad de todas las aportaciones que se hagan de carácter privado y estén controladas. Mientras que haya un sistema de control, comparto su opinión. Me gustaría preguntarle si es usted partidario de prohibir las condonaciones de deuda y las donaciones de empresa. Me gustaría que me lo aclarara, si hace el favor. Tampoco puedo dejar pasar la oportunidad de que teniéndole a usted —un prestigioso miembro de Transparencia Internacional— me pudiera explicar el tema de los informes. Me gustaría saber cuáles son las causas por las que se ha podido incrementar la percepción social o la desafección social respecto de los políticos y las instituciones políticas. Se lo pregunto por una sencilla razón, porque estos últimos años —como muy bien ha precisado usted— ha habido un plan de regeneración democrática con más de setenta medidas, entre las que están contempladas los cinco ejes fundamentales —la Ley de Financiación de los Partidos Políticos, la Ley de Transparencia, la reforma del Código Penal, la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la referida a los altos cargos— que han ido en la dirección de fomentar la calidad democrática y luchar contra la corrupción. Si hemos adoptado todas esas medidas y resulta que en los datos de Transparencia Internacional observamos que en años anteriores el nivel de percepción que tenía el ciudadano respecto a la corrupción era muy inferior al que existe actualmente, pese a toda la batería de medidas que se han tomado, me gustaría que me explicara un poquito las causas. Mi opinión particular es que los efectos de esa batería de medidas no han llegado aún a la ciudadanía. Es decir, estamos aún sin

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 27

que hayan podido llegar y por eso se están percibiendo los resultados anteriores. Porque no tiene lógica que en años de crisis mayúscula, incluso antes de la crisis hubiera una desafección menor. Me gustaría que nos diera una explicación sobre ese particular.

Ha hablado también de los sistemas de control ético dentro de los partidos. ¿Cree usted que son insuficientes? Doy por supuesto que usted se ha leído los estatutos de todos los partidos políticos y tiene una opinión formada y respetable sobre ello. ¿Qué cree usted que le falta a ese control interno de los partidos para que fuera más eficaz y más garante de los derechos de los afiliados?

Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Molinero.

Para cerrar esta comparecencia, el propio señor Villoria es quien responderá a sus inquietudes.

El señor **CATEDRÁTICO DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID** (Villoria Mendieta): Es obvio que la calidad de las intervenciones de los señores diputados y las señoras diputadas hace que mi intervención muchas veces sea darles toda la razón, pero también es verdad que es muy amplio y voy a intentar resumir. No voy a poder hacer un análisis muy detallado porque, si no, estaríamos aquí varias horas.

Sobre el Tribunal de Cuentas, creo que en esta Comisión se va a tratar cómo conseguir la independencia de los órganos independientes. Siempre está el tema fundamental y creo que la independencia de los órganos independientes se consigue eligiendo personas independientes. Esa es la clave. Si usted elige personas que sabe que van a ser fieles al partido o a quien le nombra, puede poner todos los mecanismos —no va a poder ser cesado en los próximos catorce años, no va a poder...—, pero actuará de acuerdo con lo que aquellos que le nombraron le marquen o le inciten a hacer. Eso es lo que estamos viendo. Es muy difícil; lógicamente, si me nombraran del Tribunal Constitucional y considero que es un gran honor y además es un favor enorme que me hace el presidente del Gobierno o el grupo parlamentario equis, tiendo a devolverle el favor. Si hubiera una cultura distinta y una vez que alguien sea nombrado se le dijera que no debe nada y que sea independiente se conseguiría. Esto se ve, con todos sus defectos, en Estados Unidos, donde se nombran incluso magistrados del Tribunal Supremo para toda la vida y sabiendo cuáles son sus tendencias políticas consiguen actuar con una enorme independencia. Acabamos de ver cómo una persona recién nombrada por el presidente Trump se atreve a criticar al presidente Trump inmediatamente, y este es el tema clave. Entonces, en el Tribunal de Cuentas, si nombramos a gente independiente y sobre todo le exigimos que sea independiente, a lo mejor una de las causas para ser cesado debe ser perder la independencia, tener conflictos de intereses y demostrar en las intervenciones internas que se actúa con estrategia de partido. Esto creo que se da en muchos casos y algunas personas actúan con estrategia de partido. Aparte de eso, obviamente el Tribunal de Cuentas necesita toda una renovación vinculada a los propios procesos selectivos internos, que han estado demasiado teñidos de endogamia. Necesita relegitimarse, rendir cuentas mejor, ser todavía más transparente —ha avanzado—, tener un código ético interno —que no lo tiene— y preocuparse por la integridad. Tiene unos salarios absolutamente incongruentes con lo que cobra el resto de los funcionarios y esto no tiene mucho sentido y hay otras muchas cosas que habría que considerar, con lo cual es un órgano que debe repensarse en el marco de la Constitución y de las leyes. Intento responder a estas ideas de alguna forma.

Las comisiones de garantías suelen ser órganos muy políticos dentro de los partidos; a ver qué dirigente político no se preocupa por controlar la comisión de garantías cuando esa comisión de garantías le puede prácticamente echar del poder si actúa adecuadamente. ¿Cuál es la idea? Esta mañana he estado en UGT, porque me nombraron miembro de la comisión de ética de UGT. La comisión de ética de UGT tiene personas que no son de UGT, como Federico Mayor Zaragoza. La verdad es que nos está costando conseguir la independencia, pero la idea clave es que o actuamos independientemente o mejor que actúe la comisión de garantías, que en última instancia es una comisión que siempre juega políticamente. Para mí la idea es poner a gente de fuera en la comisión de ética y que actúe con plena independencia. Esto se refiere evidentemente a los temas éticos. En los temas de política interna no se puede ni se debe meter la comisión de ética, pero sí debe considerar las denuncias por mal comportamiento ético, sexista o xenófobo de todo tipo. En las propias campañas electorales algunas personas usan medios que no son los adecuados y ahí está la comisión de ética para decírselo. Es evidente que hay que ganar las elecciones, pero hay que tener algunos límites. Ese es un elemento importante.

Repito que para mí la idea fundamental en torno a los partidos es que sean capaces de estructurar un sistema con tres poderes: un poder judicial, que sería la comisión de ética y la comisión de garantías; un

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 28

poder legislativo, que sería el comité o la gran asamblea; y un poder ejecutivo. Los tres deben ser controlados y tiene que haber estos órganos intermedios que puedan reducir las posibilidades de abuso de poder. Ahí entra el tema de limitación de mandatos. Esto reduce también las posibilidades de abuso de poder.

La financiación por parte de personas jurídicas es un tema que sale habitualmente. Si yo quisiera financiar a un partido político como empresa, diría a cuatro trabajadores de mi empresa que dieran 50.000 euros cada uno al partido correspondiente. Es bien sencillo saltarse la normativa. Para eso sería mejor saber que una determinada empresa lo financia y saber quién es el propietario de la empresa y quiénes son sus accionistas. Todo esto tiene que ir vinculado a la regulación del *lobby* —en la cual ustedes también están— y el control de las actividades del *lobby*, la huella legislativa o las agendas públicas. Todo esto nos permitirá ir conectando todo. Si hay una agenda pública —como en Cataluña— y se consigue conectar la agenda pública con las reuniones con los *lobbistas*, de alguna forma se puede ver si una persona jurídica financia a un partido, si esa persona jurídica se reúne constantemente con el partido y, además, si se modifica un anteproyecto de norma cada vez que la reciben. Eso quizá sería lo que la democracia nos demandaría.

Desde luego, hay que controlar los préstamos. Yo estoy plenamente de acuerdo con que hay que prohibir las condonaciones; si no, hay incentivos perversos. También hay que prohibir el trato preferencial a los partidos y creo que se puede hacer. En general, no podemos olvidar que los partidos políticos son personas jurídicas y tienen responsabilidad criminal. En consecuencia, todo lo que les estamos exigiendo a las empresas, el *compliance*, se lo tenemos que exigir a los partidos. Hay que ver si tienen un código ético o un comité de ética, si da formación en ética a su gente, si tiene un sistema de protección a los denunciantes y si tiene un sistema de contratación limpio y honesto. Lo mismo que les exigimos a las empresas tienen que asumirlo los partidos políticos. Ahí hay un proceso ya en marcha. El proyecto de ley de contratos va a introducir algunos controles, pero faltan todavía algunos temas. Creo que es fundamental que sean los propios partidos los que lo hagan voluntariamente, porque exigir que la ley lo regule todo tampoco ayuda. Ciertamente hay unos criterios de autoorganización y dense cuenta de que una mayoría parlamentaria podría regular de tal forma que hiciera imposible funcionar a los partidos de la oposición. Por tanto, hay que tener mucho cuidado con cómo se regulan las cosas. Hay unas bases y a partir de ahí cada uno debe ser responsable de hacer las cosas democráticamente.

¿Se pueden establecer por ley las primarias? Realmente es un tema debatible, pero, si ya prácticamente todos los partidos tienen primarias, regulémoslas y que todos las tengan. Creo que no hay que tener miedo a las primarias si se hacen bien; ahora bien, hay primarias que mejor no hacerlas, porque son un cachondeo hablando en plata, el censo no se controla, etcétera. Si se hacen bien, Estados Unidos es un buen ejemplo del funcionamiento de las primarias en general; aunque no sé si ahora es un buen ejemplo.

(Risas).

El control judicial es importante, pero luego está el control político. No judicialicemos todo. Si cualquier afiliado cada vez que tiene un problema tiene que acabar en los juzgados, necesitaremos medio millón de jueces para poder tratar todos los temas. Intentemos evitarlo. En Estados Unidos los asuntos de corrupción se resuelven en un momento, porque tienen una gran capacidad para negociar y una enorme flexibilidad para llegar a acuerdos sin necesidad de llegar a tener juicios de seis años. Este es un elemento importante.

La suficiencia es uno de los temas clave. ¿Cuánto dinero se necesita para que un partido funcione? En principio, yo diría que muy poco, pero todo depende de cómo quiera funcionar. Si necesita tener un buen sistema informático, un buen sistema de máquetin, etcétera, nunca va a haber dinero suficiente. Además, si un partido ve que los otros tienen más, probablemente también querrá más. Esa es la dinámica perversa en la cual se han encontrado siempre los partidos políticos: tenemos que ganar las elecciones y, si otro partido se gasta en un gurú de máquetin 5 millones, nosotros necesitamos otro gurú que nos va a costar 6 millones. Hay una terrible inflación de costes en ese tema. Hay unos mínimos, y todos sabemos cuáles son los mínimos. Los partidos políticos no pueden convertirse en una fuente de empleo, y sabemos que muchas veces es así, casi como los asesores en las diputaciones: si ya no lo encuentro en la diputación, pues en el partido. Ese es un peligro. Pero es cierto que es un debate fundamental cuál es el mínimo que necesitamos. Es muy difícil cortar las piernas y decir que no se puede comprar un gurú de 5 millones si tiene el dinero, bien porque se lo hayan dado o porque sus afiliados estén dispuestos a pagar 1.000 euros al año.

Respecto al tema de las primarias, creo que se podrían regular sería y rigurosamente para todos. Creo que hay que prohibir las condonaciones. Si las donaciones a empresas se hacen con plena transparencia

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 29

y con pleno control, no tiene por qué pasar nada, pero hay unos límites: No puede pasarse de esto; queremos saber, además, para qué da ese dinero y por qué lo da, que se explique. Para eso necesitamos también controlar las reuniones de esta empresa con los representantes. Queremos agendas públicas. Tenemos la huella legislativa.

Finalmente, hay un último tema, que se sale un poco de lo que vengo a contar, que es la percepción de la corrupción, del que me gusta hablar porque me dedico a investigarlo. En España se ha disparado la percepción de la corrupción, incongruentemente con nuestro nivel de victimización. Es decir, ¿cuántas personas pagan sobornos en España? Pues las mismas que en Holanda. Estamos en torno al 2 % los que dicen que de alguna forma se les ha demandado el soborno, otra cosa es lo que entiendan ellos por demandar. Pero los datos son que no tenemos más sobornos que Holanda o que los países escandinavos; hay poca diferencia. En consecuencia, ¿por qué tenemos esta percepción brutal de corrupción? España es el país que más ha incrementado la percepción de corrupción en los últimos cinco años, tenemos casi el tope, el nivel máximo en la Unión Europea, junto con Italia y Grecia, cuando no tenemos los niveles de corrupción de estos dos países, entre otras cosas porque no tenemos la mafia; hay diferencias.

Yo diría que hay tres factores que explican la percepción de corrupción en España. Uno es el nivel de los escándalos y la mediatización de los mismos, que es muy importante. Son escándalos que han tocado a la cúpula del sistema político y, en consecuencia, están todos los días en la prensa. Además, los juicios son muy largos. El caso Gürtel tiene unas cuatro mil entradas en la prensa. Son cuatro mil días hablando de Gürtel, y parece que todo es Gürtel. He hablado de Gürtel como podría hablar de otros casos. El tema de los escándalos es fundamental. Otro tema es que la corrupción unida a la crisis económica ha generado lo que llamaríamos un nuevo espacio de interés político. Es decir, acusar a alguien de corrupción hoy en día es demoledor o se ha entendido que puede ser demoledor, con lo cual los medios más cercanos a un partido y los medios más cercanos a otro suelen establecer en primera plana la corrupción del otro, y los partidos también han jugado muchas veces a acusarse mutuamente de corrupción. En consecuencia, se genera una estructura de oportunidades políticas muy buena, pero que hace que los ciudadanos entiendan que todos son corruptos al final. El tercer gran tema es el cambio en la permisividad ante la corrupción, que en España ha sido brutal. Los datos nos indican que España, junto con Portugal, es el país donde más se rechaza de toda Europa el soborno. Estamos también entre los cuatro o cinco primeros que más rechazan las actividades no puramente corruptas pero sí de clientelismo y de conexiones, y también de los que más rechazan lo que llamaríamos la captura de políticas, la corrupción legal. Somos casi nórdicos. Somos más que los nórdicos en exigencia. Con lo cual, con ese marco usted analiza la realidad y ve todo horriblemente oscuro. Estas serían tres explicaciones de la percepción terrible de corrupción.

¿Qué ha pasado? Que las medidas que se han tomado todavía no han llegado. Pero también hago una crítica —es algo que he hablado mucho con el ministro de Justicia porque soy viejo amigo—, y es que no se han implantado muchas de las medidas. Todavía estamos esperando que la Oficina de Conflicto de Intereses tenga ya una estructura para poder desarrollar todo lo que dice el Estatuto del alto cargo. Pero es que no se aplican muchísimas cosas. La Ley de Transparencia ha avanzado mucho, pero tampoco hay sanciones. Si alguien no la cumple, pues prácticamente no pasa nada. Hay muchísimas normas que no se aplican. Uno de los objetivos fundamentales de este Gobierno en este momento es evaluar qué es lo que se ha hecho y por qué no está llegando a los ciudadanos.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Villoria. Ha sido un placer tenerle con nosotros. Esperamos poder seguir sintiéndole cerca para lo que necesitemos en el apasionante trabajo que llevamos a cabo en esta Comisión.

Suspendemos de nuevo por unos minutos y recibimos al próximo compareciente. Gracias a todos.
(Pausa).

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 30

— **DEL SEÑOR CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA FINANCIERA Y CONTABILIDAD DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID (LIZCANO ÁLVAREZ), PARA INFORMAR SOBRE TEMAS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN Y LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y LA PROTECCIÓN DE LOS DENUNCIANTES DE LOS CASOS DE CORRUPCIÓN. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN PARA LA AUDITORÍA DE LA CALIDAD DEMOCRÁTICA, LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES. (Número de expediente 219/000226).**

El señor **PRESIDENTE**: Señorías, retomamos de nuevo la Comisión. El último compareciente —al que ya he comentado el reparto de los tiempos— es Jesús Lizcano, catedrático de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad Autónoma de Madrid. Tras su comparecencia daré la palabra a los portavoces de los grupos. Reitero, como he dicho a todos los comparecientes, nuestro agradecimiento por contar con usted, especialmente este día en que nos estrenamos y comenzamos los trabajos de esta Comisión.

Gracias.

El señor **CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA FINANCIERA Y CONTABILIDAD DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID** (Lizcano Álvarez): En primer lugar, quiero mostrar mi agradecimiento y mi satisfacción por estar aquí, en esta casa, donde estuve hace tres o cuatro años en otra comparecencia. Siempre es un orgullo y un privilegio poder venir a informar desde el punto de vista de la sociedad civil porque aunque sea universitario, acudo como presidente de Transparency International ya que trabajamos más en estos temas. En cualquier caso, soy académico, es mi profesión y soy profesor universitario como el resto de los ponentes que me han precedido.

Os he trasladado una —se me escapa el tuteo y os voy a tutear, si no os importa— documentación muy amplia. De alguna manera por un pequeño defecto de comunicación, los comparecientes habíamos pensado que nuestra intervención podría ser un poco más amplia en la ponencia en cuanto al régimen de los partidos políticos, financiación, independencia, autoridades y denunciante de corrupción. Ahí tenéis una amplia documentación, pero voy señalar simplemente aquellos aspectos que más tienen que ver con la corrupción política, con lo que entendemos desde la sociedad civil como corrupción política, con los partidos y con la financiación de los partidos. Será una presentación más extensiva y como era el último sabía que estaríamos todos cansados y que los otros tres comparecientes podrían haber hablado ya bastante más de la Ley 3/2015, etcétera, es decir, de todo lo relativo a esta temática. Voy a ser un poco más extensivo en cuanto a los demás temas.

Transparency International —que quizá conozcáis— somos una organización que está en ciento cuatro países y que elaboramos una serie de informes sobre las dos caras de la moneda. Una, es la cara negativa, que es la corrupción y sus informes a nivel internacional y otra cara, la positiva, que son los índices de transparencia. Dentro de los informes a nivel internacional, el más conocido quizá es el índice de percepción de la corrupción, que ya se ha citado aquí en la intervención anterior. Hay otros también muy importantes para los partidos políticos, sobre todo aquí en España, como es el barómetro global de la corrupción, y luego hay otros, a los que no voy a aludir, como son los índice fuente-soborno o el informe global sobre la corrupción. ¿A nivel nacional qué hacemos? El índice de transparencia. Desde que nos constituimos aquí decíamos que en España íbamos a propiciar o a intentar propiciar la transparencia a través de unos índices, por lo que desde el año 2008 venimos evaluando a los 110 grandes ayuntamientos, diputaciones provinciales, comunidades autónomas, gestión del agua y parlamentos. Fijaos si es un índice de transparencia, que vamos a presentar dentro de pocos días la segunda edición, si bien puedo anticipar que —no pasa nada porque desvele algunos aspectos muy generales— los parlamentos, en general, se han puesto las pilas un poco más, hemos hecho un examen más difícil en ese índice y van a mejorar en términos generales. El Congreso también mejora en puntuación, no mucho, pero mejora; quizá respecto de la posición, no lo sabemos, probablemente baje un poco, pero porque otros han adelantado. También está el caso de los clubes de fútbol, que aunque son entidades privadas reciben mucho dinero público, además de otras empresas, evaluación de partidos políticos, convenios de transparencia, todo esto está ahí recogido para vuestra información.

Lo que sí hacemos es trabajar con los partidos políticos, con los grupos parlamentarios, a través de una serie de comisiones, por ejemplo, la comisión de trabajo, comisión de medidas legales y sociales contra la corrupción, prevención de la corrupción en contratos públicos y licitaciones. Me permito incidir en que la corrupción ha pasado de ser urbanística hace ocho o diez años aquí en España a estar focalizada

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 31

sobre todo en el mundo de los contratos, la contratación pública, las licitaciones, las subvenciones, etcétera, por lo que creamos una comisión. Son comisiones de veinte o veinticinco personas, muy plurales, constituidas por fiscales, jueces, académicos, órganos de control, etcétera. Hemos abordado la integridad en el sector financiero y en los bancos —obviamente no voy a hablar de eso—, pero es importante porque ya sabemos que hay muchas cosas que mejorar en la banca, en los propios bancos y en los reguladores y supervisores, como se ha visto hace poco. Asimismo, hemos valorado la integridad en el deporte donde también hay muchos problemas relacionados con el *doping*, con el amaño de partidos, con apuestas ilegales, etcétera.

Respecto de las propuestas —y todo esto está en la web— quiero mencionar lo que hemos ido haciendo para los programas electorales. Vosotros quizá tengáis información sobre esto como representantes de partidos políticos. Hemos elaborado cuarenta medidas legales e institucionales contra la corrupción, cuarenta y cinco medidas en el tema de contratos públicos y licitaciones, quince medidas en subvenciones y ayudas públicas, etcétera.

Hemos elaborado también unos principios de ética y buenas prácticas parlamentarias, que hemos enviado a todos los parlamentos, incluido este, y que me he permitido adjuntar a la carpetilla —obviamente no lo vamos a hablar aquí— para que tengáis una idea al respecto. Es un código que hemos elaborado, presentado y difundido y que algunos parlamentos están teniendo en cuenta. En cualquier caso nuestra función es promover cosas desde la sociedad civil, propuestas bastante sedimentadas de mucha gente e instituciones que participan y que pensamos que pueden ser útiles.

Asimismo, hay enmiendas subrayadas al proyecto de ley de contratos públicos donde hay una buena parte, como sabéis, de lo que se focaliza como corrupción, como forma de financiar los partidos políticos. Lo he subrayado, pero también he adjuntado las enmiendas que hemos formulado desde Transparency Internacional. Es un conjunto de quince enmiendas porque pensamos que el proyecto de ley de contratos públicos es un paso atrás en cuanto a prevención de la corrupción. Por tanto, hemos de intentar presentarlo en estos días en los que, como sabéis, se está finalizando su tramitación parlamentaria y sabemos que hay dos o tres partidos que nos han dicho que probablemente las apoyen. Sabéis que la contratación pública es muy importante, mueve el 19 % del PIB, y que hemos de hacer todo lo necesario para prevenir la corrupción —sobre todo con una ley tan importante como va a ser esta de contratos públicos—, por lo que hemos propuesto en una de las comisiones de trabajo, muy plural, repito, una serie de enmiendas muy concretas que tratan de acotar, de limitar, transparentar y establecer regímenes especiales. Si tenéis a bien echarle un vistazo en algún momento, las veréis en los próximos días. En definitiva, en la medida en que podamos, intentamos formular propuestas.

También tenemos propuestas a instituciones y sectores como el sector financiero, el deporte, así como algunos estudios y una revista internacional; todo esto, repito, es simplemente para contextualizar lo que venimos haciendo en esta ONG de la que forma también parte Manuel Villoria, que es miembro del comité directivo.

Respecto de los índices, el más conocido y el que más tiene que ver con la corrupción política —o por lo menos es el que más estructuralmente tiene que ver con la imagen de un país, con todo lo que ello conlleva— es el índice de percepción de la corrupción. Lo hemos presentado hace muy poco y no voy a entrar en él, simplemente indicaré que es un índice compuesto muy complejo, en el que se hacen trece macroencuestas a nivel mundial, si bien tiene que haber un mínimo de tres en cada país. La realidad, como bien se ha dicho, es que hemos bajado hasta una puntuación de 58, que es la más baja de toda la serie histórica, pero también es cierto que es la del año pasado. Es decir, que hemos ido bajando desde el 71, en el que estábamos, por lo que quienes ven la botella medio llena pueden decir que hemos dejado de bajar. Es posible que pueda ser un punto de inflexión y que empezaremos a subir o así lo esperamos algunos. Los resultados están todos ahí, por lo que no voy a hablar de ello, pero sí he de decir que España está en el puesto 41, que es el puesto más bajo; anteriormente estábamos en el 36, ahora es el 41 entre 176. Diréis que el 41 de 176 no está mal, tal y como está el mundo, pero si miráis el mapa de la corrupción —que ahí está en blanco y negro, en la web está en color—, está el mundo tan oscuro, tan oscuro... En algunos continentes, sobre todo, es tremendo, hay una corrupción sistémica, hay una metástasis en muchísimos países, que será muy difícil que se llegue a corregir, ni siquiera a largo plazo. Aquí, en España, repito, no estamos mal, 41 entre 176, pero si nos comparamos con la Unión Europea de los Veintiocho, estamos bastante más por debajo de la media, estamos en un puesto 17 entre los 28 países, pero tampoco me detendré más en este tema.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 32

Hay otro índice muy importante, que es el barómetro global de la corrupción, que es muy cualitativo y que elabora una evaluación de doce grandes sectores, uno de ellos son los partidos políticos. El último que hemos hecho a nivel mundial viene a mostrar, al margen de otros resultados que tenéis en el documento, que los partidos políticos, no solamente en España sino en la mayor parte de los países, son los peor evaluados de esos doce sectores institucionales y sociales. Además, aquí muy mal evaluados, con lo cual se pone de manifiesto el desapego que los ciudadanos seguimos teniendo respecto a las formaciones políticas. Luego, en el que hemos hecho más recientemente, que engloba no los ciento y pico países sino cuarenta y dos países de Europa y Asia central, hay algunos datos preocupantes: aquí en España, la percepción que se tiene del Gobierno o de los Gobiernos en la lucha contra la corrupción es negativa porque hay Gobiernos a distintos niveles. Un dato muy negativo también es que casi un 20 % de los españoles acepta la corrupción como algo normal y eso no es de recibo en un país desarrollado, esa permisividad de la que habéis hablado antes es una cosa que tenemos que combatir, sobre todo con la educación, con la mentalización; no podemos ser permisivos con la corrupción. Los ciudadanos consideran que es un deber y están dispuestos a denunciar los actos de corrupción, pero en la práctica lo que manifiestan es que no lo hacen por temor a las represalias. Es una de las cosas que hacen urgente una ley de protección de denunciantes que, de alguna manera, es competencia también de esta Comisión. Es muy importante que no haya impunidad. Mucha gente sabe cosas y está claro, tiene pruebas, pero no se atreve a denunciarlo porque —ya sabéis los casos que están saliendo en la prensa— muchas veces les sale carísimo haber denunciado sin protección de anonimato ni de confidencialidad. Esa también es una asignatura pendiente.

Respecto a los convenios de transparencia, algunos convenios son muy importantes a nivel informativo con los jueces, con el Poder Judicial y, para que lo sepáis, además de que se comprometen a dieciséis requisitos de transparencia, que los han cumplido, luego han hecho una macroencuesta y un repositorio de datos, que es muy importante —quizá ya lo conocéis porque se ha presentado al público hace poco—, es una radiografía total de los procesos judiciales de corrupción que hay a nivel de todos los juzgados de lo penal. Han hecho un gran esfuerzo y tenemos una radiografía de las sentencias, de los casos, del tipo de imputación, etcétera. Eso es muy importante, es la primera vez que se hace y se va a ir actualizando. Es fruto de la contraprestación porque como lo que hacemos nosotros lo hacemos gratuitamente, ellos se comprometieron —y lo cumplieron— a hacer esa enorme base de datos reuniendo todos los datos de los juzgados de lo penal aquí en España. Con el Consejo General de la Abogacía tenemos una serie de convenios con los que intentamos promover la transparencia; también con la fiscalía, con algunos partidos, con sindicatos y hasta con la Conferencia Episcopal —fijaos— que ha hecho el esfuerzo de abrir todas sus diócesis, con portal de transparencia, una oficina de rendición de cuentas, etcétera.

Yendo ya más al foco del tema de los partidos, hicimos una macroencuesta ciudadana —lo veréis ahí, del 1 de abril de 2014— preguntando todas esas medidas de los partidos políticos para mejorar la transparencia, la situación, la integridad de los partidos políticos, en qué medida los ciudadanos las veían urgentes o no. Pues veréis que prácticamente era de enorme urgencia e importancia para los ciudadanos y todas las calificaciones son prácticamente de 9 o bastante más de 9. Lo que hicimos fue comenzar una evaluación de los partidos políticos sobre temas de transparencia y corrupción. Entonces, en el año 2014, pedimos que firmaran un compromiso por la transparencia y contra la corrupción ante las elecciones europeas; lo firmaron —como veréis en la tabla— prácticamente todos. Evaluación básica del nivel de transparencia, con un examen muy, muy básico, de diez cosas nada más. Fijaos que estos índices de los que he hablado brevemente antes son de ochenta cosas, ochenta indicadores, ochenta variables. Con diez nada más, en el año 2014 suspendieron la mayoría, menos dos o tres, prácticamente todos suspendieron. Luego les pedimos también la posición electoral de los partidos respecto a las doce medidas sobre las que habíamos encuestado a todos los ciudadanos a través de esa macroencuesta y en general se comprometieron; otra cosa es que luego lo cumplan y vamos a intentar monitorear, ahora que han pasado ya las elecciones, ese tipo de cosas. Luego, para ver si mejoraban y porque algunos nos pedían que hiciéramos otra porque habían quedado mal realmente, hicimos otra evaluación de los partidos en el año 2015, con el mismo examen, con las mismas diez cosas. Es como si nosotros en una facultad —soy profesor universitario— en la siguiente convocatoria les repetimos el examen, más facilidades imposible, con diez indicadores nada más. Mejoraron porque además se preocuparon, nos estuvieron llamando y mejoraron prácticamente todos; una mejora sustantiva. Veis: valoración provisional, 4,7, que es la que hacemos nosotros; en principio les evaluamos, se lo mandamos para que lo vean y, luego ya, con todo lo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 33

que ellos añadieron —de diez cosas estamos hablando—, 8,3. Formaciones políticas valoradas eran doce —se incorporó Podemos en el año 2015—.

Respecto a la transparencia financiera, que es el lema de esta Comisión: publicación cuentas anuales —siete partidos en el 2014, los doce partidos que menos lo publicaron ya en el 2015—. Presupuestos anuales, un solo partido, fijaros, publicaba los presupuestos en el 2014. Luego, al final, no es para tirar cohetes, seis los publicaron.

El informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas es fundamental, es muy importante. La labor del Tribunal de Cuentas, aunque ha estado muy, muy retrasada, está muy politizado, es muy endogámico y todo lo que sea pero es fundamental, es un órgano constitucional y otra cosa es que haya que despolitizarlo pero, en cualquier caso, es importante la fiscalización que hacen y ahora ya la van haciendo con menos retraso porque los del 2008 y 2009 los sacaron ya casi cuando habían prescrito muchas de las posibles faltas o sanciones. Entonces, ahí tenéis una comparación.

Luego, los compromisos electorales contra la corrupción, vamos a ver si los cumplen en principio los partidos que gobiernan y veremos cómo actúan en el Parlamento y ahí tenéis la valoración del nivel de compromiso, que es muy masiva en general; nos firmaron y es bastante masiva.

Lo importante es que ahora ya vamos a hacer una nueva evaluación en el año 2017 bastante más amplia, más exhaustiva —porque eso de diez cositas y encima las mismas ya no tiene sentido—. Los partidos tienen que ser mucho más transparentes financieramente. Vamos a establecer treinta indicadores y es bastante más riguroso el tema, más amplio y más exhaustivo y solamente menciono los temas relacionados con esta Comisión, que son los indicadores financieros y veis que antes eran diez para todo y ahora ya hay once que son de temas económico-financieros. Fijaros: información detallada y requisitos de nombramiento de las personas responsables de la gestión económico-financiera; las cuentas anuales completas del partido —¡jojo!, consolidadas como ya se le obliga— a nivel estatal, autonómico y provincial; las cuentas anuales completas. Esta es una asignatura pendiente muy importante de la que se ha hablado también en una intervención anterior. Es decir, las entidades vinculadas, fundaciones, asociaciones, es una asignatura pendiente, es muy importante para evitar toda esa posible —no digo nada más— elusión de los cauces oficiales de transparencia, movimiento de dinero, etcétera. Después, presupuestos anuales. Inventario anual completo de bienes, todos. Información económica de contratos y convenios. Información detallada de las subvenciones públicas y donaciones privadas. Los últimos dos informes de fiscalización. La descripción del sistema de control de auditoría interno, que es muy importante y que como lo tienen que hacer ya por obligación legal, pues que lo demuestren y lo publiquen en la web para que lo sepamos los ciudadanos. Todo esto es para que lo sepan los ciudadanos, lógicamente, porque nosotros y los de los partidos ya lo sabemos. Desglose de los gastos. Préstamos y créditos recibidos pendientes de amortización: la entidad financiera, el plazo, el tipo de interés, etcétera, que haya transparencia total en cualquier préstamo que se haya dado y que lo publiquen en la web y desglose de gastos e ingresos del partido a nivel estatal, autonómico y local. Entonces, vamos a hacer una evaluación y que ya solamente en la parcela económico-financiera veréis que va a ser bastante más exhaustiva.

Luego también quiero incidir en las recomendaciones del Greco a los partidos políticos. Supongo que habréis hablado de ello y, aunque se reconoce en el último informe de la última vuelta, en el 2016 se establecen las mejoras de la Ley 1/2015, del nuevo Código Penal, las enmiendas, la ley orgánica, etcétera, pero incido en las asignaturas pendientes. Estas indican que hay una necesidad de mayor transparencia en las cuentas de los partidos políticos a nivel local, es decir, las oficinas o delegaciones locales, y eso es muy importante. Regulación y transparencia en las donaciones a las fundaciones y entidades relacionadas con los partidos políticos —en las donaciones— y mayor transparencia en la publicación de las cuentas anuales y presupuestos de todas las entidades relacionadas con los partidos, de todas. El problema es que el año pasado no tenían página web, fijaos, el 40 % de las instituciones. Es muy difícil ver las cuentas y se tienen que preocupar los partidos —por eso se lo pedimos a ellos— de pedírselo a estas entidades y que lo publiquen ellos. Es decir, que haya transparencia en el grupo consolidado, que llamamos los economistas, o sea en todo el perímetro de las entidades relacionadas con los partidos. Ahí tenéis una viñeta de Forges, que nos dedicó por sorpresa. Luego están las medidas urgentes —y acabo con eso— y simplemente voy a mencionar aquellas que tienen más interés o relación con los temas de esta Comisión. Siempre decimos desde Transparency Internacional que es muy importante que los partidos políticos se pongan de acuerdo y que elaboren una serie de medidas como, por ejemplo, las siguientes, que son las que proponemos: el tema de promover la despolitización de los órganos constitucionales. Ya salió el tema, es un tema general pero, en cualquier caso, es muy importante que órganos constitucionales, como el

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 34

Tribunal de Cuentas entre otros, se despoliticen y primen los principios de mérito, capacidad, etcétera, más que la afiliación o la cercanía política. Eso no es de recibo. Entonces es una de las cosas que a medio plazo podría atajar la corrupción. Reducción del número de aforados, que no viene al caso de la Comisión, aunque es muy importante. Prohibición legal de indultos, disminución del clientelismo político. Hay una enorme cantidad de cargos de libre designación. Mejorar distintas disposiciones de ámbito sancionador. Enriquecimiento ilícito. Régimen específico de infracciones y sanciones. Como decía Manuel Villoria antes, la ley no contempla infracciones y sanciones para el primer capítulo y para el segundo. Si no se ponen infracciones y sanciones, la gente se relaja al cumplir la ley. Hay que establecer muy claramente cuándo se está acometiendo una infracción y la sanción correspondiente para que se impulse más el cumplimiento.

La Ley de protección de denunciantes que, repito, no voy a tratar en detalle, es más que necesaria. Los *lobbies* tienen mucha importancia. Sería esencial que se regulen, que haya un registro y que haya transparencia. La actividad de *lobbies* no es mala, es una forma de acercar los ciudadanos a los legisladores. Si se hace bien, con transparencia, etcétera, puede ser que eso contribuya a mejorar los textos legales porque los legisladores no tenéis por qué ser especialistas en cuestiones de química, farmacia y no sé cuántos, pero siempre que se haga no para favorecer a una empresa, a un cliente o a un clan económico financiero, etcétera. Es muy importante que se regulen.

Transparencia en las formaciones políticas. ¿Qué vamos a decir? Ya hemos estado hablando de ello. Intentamos propiciar la transparencia con este tipo de evaluaciones.

En cuanto a la plataforma, es muy importante para evitar —porque eso tiene también que ver con la corrupción política y con la financiación política que es tan inaceptable como preocupante— que la mayor parte de las entidades públicas no cumplan la Ley 20/2013 y no publiquen todos los contratos en la plataforma central del sector público porque ahí es donde todo el mundo podemos verlo. Con las 21.400 entidades públicas no podemos ir a los perfiles del contratante de todas y cada una de las entidades públicas a enterarnos de qué contrato. No, eso tiene que estar centralizado. Está centralizado y está para eso. La mayoría de las instituciones tienen unos estudios —están todos en la web— de todos los que cumplen y todos los que no cumplen. Eso no es de recibo. Se tiene que cumplir la ley. Además, como yo soy economista, sé que es muy imprescindible para la eficiencia económica que esté toda la información centralizada, que se puedan hacer comparaciones, análisis, que las empresas puedan ver todas las licitaciones que hay para concurrir a unas y a otras, que los académicos también podamos investigar y sacar correlaciones, clúster, etcétera. Es muy importante.

Eliminación —ya voy acabando— del discrecional y poco transparente sistema de libre designación de los secretarios, interventores y tesoreros. Es un tanto, a mi juicio, por no decir otra cosa, singular el hecho de que los secretarios, los interventores y los tesoreros los nombre o los elija aquel a quien van a controlar. No tiene sentido y eso tiene que regularse de otra manera porque si no crea un clientelismo total y unos visos o sospechas o por lo menos posibilidades de corrupción.

Lo más importante —y lo subrayo en negrilla— es la educación. Los partidos y grupos políticos han de entender a nuestro juicio que la solución más efectiva a medio y largo plazo es prevenir la corrupción a través de la educación de los ciudadanos. Los ciudadanos en las escuelas, en las familias desde niños ya tienen que saber lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer. Eso es muy importante y es muy importante que desde el sector público se establezcan en todos los niveles educativos —primaria, secundaria y en la universidad— distintos conceptos metodológicos, distintas asignaturas, materias y materiales. Ayer estuve en un desayuno con el registrador general de Colombia y ellos están elaborando unos materiales didácticos interactivos para las escuelas de bachillerato. Eso además en la relación coste utilidad-social es muy positivo —y hablo como economista— porque el coste se difunde y reparte entre miles de colegios o de centros. Para eso hay que cambiar un poco los planes de estudios, asignaturas, etcétera, pero sería muy importante que hubiera materias de ese tipo en todos los niveles educativos. Según el nivel, los materiales y conceptos no son los mismos. Transparency Internacional, nosotros, hemos estado en un colegio y es enriquecedor. Les sacamos a los chicos de catorce o quince años y les hacemos el rol de policía, de juez, de infractor, etcétera, empiezan a debatir, sacan conclusiones, es muy interesante y aprenden mucho. Entonces ese tipo de materiales y experiencias, con talleres en los centros educativos a distintos niveles, sería muy efectivo porque además luego ya los directores de los colegios nos piden que volvamos. Eso es muy enriquecedor y vosotros los partidos políticos, los legisladores, tendríais que establecer unos regímenes educativos de todas estas cosas.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 35

Voy acabando. Ya he mencionado la implantación de estas doce medidas. Con ello se podría atajar la corrupción. Simplemente os pedimos siempre lo mismo, que los partidos políticos en la medida en que puedan olviden —al menos en esta materia— sus diferencias ideológicas y consideren la corrupción como un asunto de Estado y de claro interés social y adopten por fin un acuerdo integral sobre medidas como las anteriormente mencionadas. Es una cuestión de voluntad política. Si ustedes quieren tienen el Poder Legislativo y pueden.

Acabo ya. En nuestra comparecencia anterior aquí en el Congreso —leo textualmente— decíamos: En nuestra modesta opinión ustedes, señorías, tienen en este momento la llave para cambiar las cosas en el terreno de la corrupción. Luego me respondió un diputado que se llama Emilio Olabarría que dijo: Nosotros tenemos la llave, los partidos políticos, pero la cosa es que nos quema. **(Risas)**. Dijo eso. Ahí lo dejo y vamos a ver si de alguna manera las llaves esas no queman y se pueden abrir los temas de las normas legales, etcétera. Que sepan que en todo caso, y ya lo leo, cuenten, señorías, con que entidades de la sociedad civil como Transparency Internacional España estaremos siempre dispuestos a colaborar en todo lo necesario con los responsables políticos y parlamentarios en la prevención y en la lucha contra la corrupción.

Acabo y siento muchísimo el retraso.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Lizcano.

Le agradezco su exposición. Ahora tendrá tiempo de seguir y me alegro de que haya nombrado al señor Olabarría, al que muchos de nosotros recordamos con cariño por su incansable trabajo y también por su sentido del humor.

Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, señor Roldán.

El señor **ROLDÁN MONÉS**: Gracias, señor presidente.

Muchísimas gracias por la intervención. Es desde luego comprensiva y ha conseguido cubrir realmente muchísimas cosas, aunque no puedo comentar todas.

Un comentario. De toda la lista que ha traído de iniciativas, simplemente anunciaré que la semana que viene traemos al Parlamento una ley omnibus anticorrupción donde vienen prácticamente todos estos puntos. **(El señor catedrático de Economía financiera y contabilidad de la Universidad Autónoma de Madrid, Lizcano Álvarez: Lo sé, os lo agradecemos y ojalá prospere)**.

Yo venía del mundo académico antes también en estas cosas y es verdad que parte de lo que dice la literatura es que si se toman muchas de estas medidas al mismo tiempo, si haces un *anticorruption bump*, si haces un big bang al mismo tiempo con muchas medidas puedes quizá cambiar y salir de un equilibrio negativo y pasar a un círculo virtuoso positivo. Suecia era corrupta también hace cien años, pero de pronto hicieron muchas reformas al mismo tiempo, también en educación y en justicia y, cambiando los incentivos y penalizando más, consiguieron salir del círculo virtuoso negativo a un círculo virtuoso positivo. **(La señora Moro Almaraz: ¡España no es corrupta!)**.

¿Crees que realmente la implementación de estas reformas al mismo tiempo, que haya un compromiso claro de todos los partidos de cambiar muchas variables del sistema al mismo tiempo puede ser más efectivo que ir cambiando una a una? Sé que es una pregunta un poco amplia, pero me parece que es interesante. Sería un incentivo más a que todos vayamos a una en esto, en apoyar una iniciativa que al mismo tiempo cambia muchas variables del sistema y puede cambiar ese capital social que es la clave de fondo de la corrupción.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Roldán.

A continuación, por el Grupo Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, señor Yllanes.

El señor **YLLANES SUÁREZ**: Gracias, señor Lizcano.

La verdad es que la cantidad de información que hemos recibido es un poco abrumadora.

Sin duda todos los temas relacionados con la corrupción son interesantes. Vengo también de ámbitos jurídicos relacionados con este tema y lógicamente comparto todas las preocupaciones que ha manifestado aquí como representante de Transparency Internacional. Únicamente pediríamos que precisase cuáles son los grandes problemas relativos a la financiación de partidos políticos que de alguna forma ha sido capaz de diagnosticar Transparency Internacional. Se ha referido usted a muchos temas relacionados, pero quizá nos interesa centrar el tema, ya que estamos hablando de régimen y financiación, en cuáles

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 36

son los grandes retos en materia de financiación que podrán reducir esa percepción acerca de la corrupción relacionada con los partidos políticos que tienen los ciudadanos y que nos pueden ayudar de alguna manera a aumentar la transparencia y el índice de confianza de los ciudadanos hacia quienes al final no hacen ni más ni menos que ejercer la soberanía nacional a través de los votos que reciben en los distintos procesos electorales.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Yllanes.

Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Rallo.

El señor **RALLO LOMBARTE**: Muchas gracias, presidente.

Gracias al profesor Lizano por comparecer y por la intervención, que ha sido sin duda alguna muy ilustrativa, y gracias adicionales, por un lado, por la labor que realiza al frente de la organización Transparencia Internacional. Creo que todos debemos reconocerle un mérito singular, al menos, en dos manifestaciones concretas. Una de ellas es la advertencia permanente a la que obliga sobre la realidad de la corrupción en España, y en particular sobre la percepción que tienen los ciudadanos españoles. Los informes periódicos que está publicando son de enorme utilidad. Por otro lado —creo que en la documentación que nos ha distribuido se apunta y se ilustra—, gracias porque creo que en los últimos años 2014 y 2015, y entiendo que en los sucesivos, 2016 y 2017, Transparencia Internacional ha contribuido a que los partidos políticos españoles nos hayamos puesto las pilas para poner en orden las respectivas casas y hacerlas presentables ante la sociedad en esa exigencia de transparencia. En eso tiene su parte considerable y significativa de mérito Transparencia Internacional. Quiero dejar constancia de ello.

Me gustaría en particular, en relación con el objeto de análisis que nos convocaba hoy, más focalizado en la cuestión de financiación y regulación de los partidos políticos, apelar más a su propio perfil profesional como profesor de economía que a otras condiciones para conocer su criterio respecto a una cuestión que ya le he planteado al profesor Villoria, y si pudiera aportar alguna opinión o información adicional se lo agradecería. Creo que es muy importante que abordemos la cuestión de la suficiencia de medios para los partidos, para atajar el problema de prácticas irregulares en la financiación. En consecuencia, cualquier dato comparado, que es el que habitualmente puede ser útil a estos efectos, sobre hasta qué punto los partidos políticos españoles están viviendo o no por encima de sus posibilidades o todo lo contrario en relación con sus homólogos en otros países creo que nos resultaría útil.

Algunas de las cifras que podemos conocer tienen que ver con la financiación que reciben, fundamentalmente pública, o los ingresos que perciben, no necesariamente los gastos. Cuando hablamos de gastos no estamos hablando de gastos electorales, de gastos y subvenciones, que tienen una fiscalización y un grado de transparencia obvio, sino de gastos en el funcionamiento ordinario de los partidos. Nos parece que esta es una cuestión importante. Igual que lo es seguramente reequilibrar algo la proporción de ingresos entre financiación pública y privada. Todo el mundo reconoce la dificultad de lograr un avance en la financiación privada, después de haber limitado, por razones obvias, determinados ingresos, y la dificultad, por tanto, para promover ingresos de particulares por las fórmulas actuales. Pero no sé si en su condición de economista tiene entre sus trabajos y propuestas algún tipo de incentivos económicos o fiscales adicionales que pudieran ser útiles para fortalecer este brazo de financiación particular. También me gustaría una valoración en relación con el sistema de financiación de las microdonaciones, para conocer más y mejor sobre las posibilidades de su regulación o no.

Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Para terminar, por parte del Grupo Parlamentario Popular, el señor De Olano.

El señor **DE OLANO VELA**: Gracias, señor presidente.

Buenas tardes, señor Lizcano, muchas gracias por su exposición. Hablar el último tiene un inconveniente, y es que después de cuatro horas me voy a repetir necesariamente, pero tiene la ventaja de que ninguno de los que estamos aquí presentes me reprochará ser extremadamente breve en mi intervención. Insisto en darle la bienvenida a esta subcomisión. Le traslado el agradecimiento de mi grupo parlamentario. Valoramos muy positivamente el trabajo que realiza la organización que usted preside desde el año 2004, Transparencia Internacional España. Es verdad —usted ya lo ha comentado— que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 37

han comparecido en este Congreso de los Diputados con ocasión de la tramitación de la Ley de Transparencia. Muchas de sus propuestas fueron incorporadas ahí.

Señor Lizcano, por volver al objeto de la comparecencia, es decir, a la financiación de los partidos políticos, mi grupo parlamentario valora muy positivamente la redacción de la Ley 3/2015 que se aprobó al finalizar la X Legislatura. No decimos con esto que no sea mejorable, nuestro ego no llega a tanto, pero la valoramos positivamente. Me gustaría saber si cree usted que ya se están notando los resultados de la aprobación de este marco legal. Es cierto que usted decía que el IPC, el índice de percepción de la corrupción, ahora se mantendrá plano en 2016 con respecto a 2015, pero nuestra percepción es que irá mejorando cuando se plasmen los resultados de esa normativa, que creo que es, insisto, la más ambiciosa en materia de control de la financiación de los partidos políticos y de transparencia de todas las instituciones públicas. Insisto en que creo que fue la legislatura más ambiciosa en este sentido y ustedes participaron muy activamente en ello. Creo que eso es de valorar.

Termino, porque prometí que iba a ser breve y no voy a faltar a mi palabra, con una serie de cuestiones. Con respecto al grado de independencia de los organismos reguladores, es verdad que respecto al Tribunal de Cuentas ya adelantó determinadas medidas, pero hay una institución que creo que tiene el reconocimiento de todos los presentes en esta Cámara, desde luego los que nos ocupamos de materia económica, que es la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. Creo que es un organismo que funciona con un grado de independencia destacable. Todos acudimos a sus informes porque nos parecen muy instructivos. Se creó en el año 2013 y se nombró por parte del Ministerio de Hacienda. Creo que la garantía de independencia muchas veces la dan la capacidad y el mérito de la persona a la que nombras, y a veces hacemos unos procedimientos demasiado farragosos que desde el punto de vista personal creo que influyen bastante menos.

También me gustaría que nos ampliara un poco las funciones del Tribunal de Cuentas, qué cree usted que podemos hacer para mejorar su funcionamiento y si cree que sería positivo reforzar su labor de control. Por cierto, todos los comparecientes en el día de hoy y todos los portavoces han hecho mención a la importancia del Tribunal de Cuentas, sin embargo, nadie quería traerlo salvo el Grupo Popular, cosa que me llama poderosamente la atención. Afortunadamente, vendrá.

Respecto al comentario que hizo el portavoz de Ciudadanos, señor Roldán, sobre una ley omnibus para tratar la mejora democrática o la lucha contra la corrupción, me gustaría saber cuál es su opinión, si cree que es la mejor manera de legislar una ley omnibus en un asunto que afecta a tantas materias, a tantos organismos y que modifica tantos textos legales. A mi modo de ver, en mi breve experiencia formando parte del Legislativo, una ley omnibus nunca es la mejor manera de legislar. De hecho, como técnica legislativa es bastante mala. Sí me gustaría saber cuál es su opinión a este respecto. Por otra parte, me sorprende el anuncio de presentación de esa ley omnibus porque no sé si entonces los trabajos de esta subcomisión carecen de sentido. Si no vamos a esperar los resultados del dictamen de la Comisión, realmente no sé si será cuestión de tomar alguna medida con la propia subcomisión que se anunció a bombo y platillo, aunque me parece estupendo que estemos trabajando en ella. En todo caso, espero que incluya todas las materias. Supongo que usted conoce las ciento cincuenta medidas que mi partido político acordó con Ciudadanos para un pacto de investidura y a buen seguro ahí se recogen gran parte de las medidas que usted nos decía que iba a pedir a los partidos políticos que incorporasen en la legislación. Entiendo que esta ley omnibus las traerá aunque, insisto, a mi modo de ver, no es la mejor técnica legislativa posible. Me gustaría conocer su parecer al respecto.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Para terminar, tiene la palabra el compareciente.

El señor **CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA FINANCIERA Y CONTABILIDAD DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID** (Lizcano Álvarez): Intervendré brevemente dada la hora que es y el nivel de cansancio que tienen ustedes porque han estado en el Pleno. Obviamente, contestaré a todas las preguntas.

De alguna manera se solapan las dos preguntas porque usted me ha preguntado si es un buen sistema la ley omnibus y usted también. Las leyes omnibus, como crean tal afluencia de cambios en muchas otras normativas, pueden ser un poco desordenadas, pero siempre digo lo mismo, hay otros países que hacen leyes omnibus —aunque las llamen de otra forma— pero ponen en consonancia muchas cosas que sirven para ajustes de otras normas, porque si no luego hay que estar haciendo ajustes

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 38

progresivos. Lo que pasa es que a veces crean un cierto caos. Por ser ley ómnibus no se puede decir que sea mala o buena, a mi juicio, sino que depende de cómo se hace, qué concatena, cuántas cosas concatena y cómo se concatenan. En todo caso, me ha preguntado si podía ser eso un régimen inmediato o progresivo. Una ley de estas puede constituir un plan para establecer una secuencia de ir haciendo cosas en las cuestiones más urgentes, las que requieran un tipo de cambios o reglamentos. Se puede ir graduando, aunque sea complejo. Los ciudadanos no tienen por qué saber lo que es esto, pero como tienen tantas ganas de que se mejoren las cosas, si les preguntas dirán que si podéis hacer una ley ómnibus y mejoráis esto, esto y esto, puede ser bueno. Insisto, no por ser ley ómnibus necesariamente ha de ser buena o mala, sino que depende de lo que regule, sus contenidos y cómo se gradúen, que sea una cosa razonable con los derechos adquiridos, etcétera.

¿Los grandes problemas en la financiación de los partidos políticos? Sencillamente lo que hay que impulsar en los partidos políticos es, para empezar, esa transparencia de los propios partidos, que detallen absolutamente todo, que hagan un desglose en toda la parte financiera, desglose institucional, desglose geográfico, desglose orgánico, que se visualice absolutamente todo eso a nivel estatal, autonómico, local y que lo pongan al servicio —por supuesto, con la correspondiente protección de datos— de los ciudadanos. Eso puede ser muy importante. Otro problema que tienen —nos lo ha dicho Greco y muchas otras instituciones lo ponen también de manifiesto— es que hay una nebulosa muy grande entorno a las entidades vinculadas a los partidos. Tienen que crear el perímetro y visualizarlo para que todo el mundo conozca los sistemas de control de un tipo o de otro que pueden tener sobre empresas o asociaciones, fundaciones, etcétera. Esa nebulosa, esos satélites que hay por ahí, todo eso se tiene que unir y consolidar —que ya viene siendo obligatorio— y, sobre todo, transparentar. Esa es una forma didáctica de la política de los partidos para que sepamos cómo están organizados y estructurados, repito, a nivel orgánico y geográfico. Esto sería muy importante.

¿Cómo se logra la suficiencia de medios? Lo que ocurre aquí en España, según unos estudios que hicimos hace unos años, es que los partidos políticos tenían una enorme estructura de gastos fijos, tenían una infraestructura demasiado alta. Muchas veces lo que se dice en el mundo empresarial —que no tiene por qué ser muy distinto— es que hay que variabilizar los gastos, es decir, hay que estructurar los gastos de tal forma que sean variables, inherentes a la financiación, proporcionales al *output*, a los ingresos, sean por venta de productos y servicios o sean por subvenciones. El problema que tenían muchos partidos —y los sindicatos y otras instituciones— es que tenían unos gastos fijos muy grandes, por lo que podían tener problemas si les bajaban una parte de las vías de financiación, como es la vía electoral por los resultados, ya que se veían abocados a una situación grave. Por ejemplo, el Tribunal de Cuentas hace unos años dijo que cuatro o cinco formaciones estaban en quiebra técnica, es decir, si hubieran sido empresas hubieran tenido que ir al nuevo concurso de acreedores y hubieran quebrado. Obviamente, no se puede dejar quebrar a los partidos, pero es un problema estructural que tienen en la vía de los gastos, aunque no olvidemos que es porque los ingresos no son suficientes. Siempre hay que adoptar una estructura de gastos lo más variable posible o paralelizarla a los ingresos.

No voy a entrar —aunque podría, tengo mi opinión— en el porcentaje entre financiación pública y privada. Hay países que tienen más pública que privada, otros tienen menos pública, 60-40, decía Manuel. Es muy difícil fijar de por sí una estructura de porcentajes entre privada y pública. También es verdad que, como ha habido tantos ejemplos en muchos países y no solamente en este de financiación privada, nunca sabes si esa financiación privada es —vamos a decirlo así— simplemente para apoyar una ideología o para sacar luego algo a cambio para esas empresas. Sigue teniendo mala prensa, ese es el problema, pero si todo está absolutamente transparentado, no tiene por qué decirse que no se pueda captar financiación privada.

Las microdonaciones están a la altura de los tiempos, lo que importa es que se regulen con cierta transparencia porque con eso de que son donaciones pequeñas se globalizan las partidas en la contabilidad de los partidos. Si no se denota quién lo da, por lo menos sí hay que tener una estructura de los donantes y de las donaciones a nivel estadístico. Si los ciudadanos se apuntan a unas asociaciones y dan dinero, ¿por qué no van a dar dinero a los partidos políticos? Repito, siempre que sean cantidades pequeñas que no hagan pensar que hay una especie de contraprestación implícita.

La Ley 3/2015 creo que ha sido muy importante, lo que pasa es que todavía no se han puesto en marcha —o por lo menos no lo percibimos desde fuera— todas las medidas, y por eso vamos a hacer esta evaluación. Muchos de los indicadores que vamos a tener en esta evaluación de 2017 son cosas que ya ha establecido esta ley. Por eso es importante que se vaya cumpliendo y haciendo ver que se cumple.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 121

15 de febrero de 2017

Pág. 39

Además, así se cumple con la recomendación de Greco. En todo caso, el propio Greco dice que de las quince medidas, once se han tomado y dentro de esas pone como buenos ejemplos la Ley Orgánica 1/2015 y la Ley Orgánica 3/2015. Yo creo que, en principio, es un avance importante, significativo.

En cuanto a la independencia de los organismos reguladores, efectivamente, como decía Manuel, lo que hay que hacer es que sean independientes porque lo sean las personas. Las instituciones no son independientes si las personas están clientelizadas, es decir, vienen ya designadas y se deben a alguien para que les nombre o renueve. Quizá el Tribunal de Cuentas y los órganos constitucionales no han sido buenos ejemplos. Creo que la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal es una buena entidad que está trabajando con bastante independencia, y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la CNMC, también, creo que está haciendo informes y desvelando cosas muy significativas de algunos sectores, de algún tipo de contratos. Son entidades independientes de nuevo cuño que no tienen los lastres de clientelismo político de las antiguas. Asimismo, habría que darle un repaso al tema de los reguladores financieros, porque algunas de las setenta y cinco medidas financieras atañen muy claramente a los organismos reguladores. Ya se veía hace tiempo que tienen muchas cosas que mejorar, tanto la CNMV como sobre todo el Banco de España, y eso se ha demostrado. Con lo cual, es significativo que se le dé un repaso a una buena parte de esos organismos reguladores y a todos los demás, controladores, supervisores, reguladores, a todos aquellos que conforman la estructura de control del Estado español.

Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Reitero el agradecimiento, señor Lizcano, por todo lo que nos ha dicho hoy aquí. Doy las gracias también a todos los diputados y a todos los portavoces y damos por acabada esta primera sesión de hoy de la Comisión. Gracias a todos.

Se levanta la sesión.

Eran las ocho y cincuenta y cinco minutos de la noche.