



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2017

XII LEGISLATURA

Núm. 215

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. 9

celebrada el jueves 4 de mayo de 2017

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias. Por acuerdo de la Comisión para la auditoría de la calidad democrática, la lucha contra la corrupción y las reformas institucionales y legales:

- Del señor Gimeno Feliu, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, para informar sobre temas relacionados con el régimen y la financiación de los partidos políticos. (Número de expediente 219/000537) 2
- Del señor Jiménez Sánchez, profesor titular de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Murcia, para informar sobre temas relacionados con el régimen y la financiación de los partidos políticos. (Número de expediente 219/000538) 13

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 2

Se abre la sesión a las cuatro de la tarde.

COMPARECENCIAS. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN PARA LA AUDITORÍA DE LA CALIDAD DEMOCRÁTICA, LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES:

— **DEL SEÑOR GIMENO FELIU, CATEDRÁTICO DE DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA, PARA INFORMAR SOBRE TEMAS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN Y LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. (Número de expediente 219/000537).**

El señor **PRESIDENTE**: Buenas tardes, señorías. Damos comienzo a la Comisión de Calidad Democrática y Lucha Contra la Corrupción. Hoy, como todos ustedes saben, tendremos dos comparecientes. El primero de ellos será don José María Gimeno Felíu, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, que nos informará sobre temas relacionados con el régimen y la financiación de los partidos políticos. Como ustedes saben, y como es habitual, tendrá un primer turno de palabra que consumirá aproximadamente en unos quince minutos, después hablarán los representantes de los partidos políticos y él tendrá un último turno de palabra para responder a todas sus inquietudes. Sin más, le doy la palabra. Gracias en nombre de toda la Comisión por estar aquí hoy con nosotros.

El señor **GIMENO FELIU** (Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza): Muy buenas tardes. En primer lugar, quiero agradecer la invitación para esta comparecencia. El honor es mío de poder estar aquí para aportar alguna reflexión a un tema que sin duda es de actualidad, la calidad democrática, la regeneración y, en concreto, en este caso, el problema de la financiación de los partidos políticos. Yo envié un texto escrito a don Fernando Galindo con la idea de no contarle, sino que tengan un soporte documental a alguna de las ideas que en quince minutos querría exponer. En primer lugar, como idea previa querría contextualizar lo que sería la intervención, porque hablar de financiación de partidos políticos o régimen de partidos políticos en abstracto en estos momentos sería un poco teórico, si no elevamos un poco la mira en un contexto de prevención de la corrupción o, me gusta hablar siempre en positivo, de implementación de políticas de integridad. Tenemos un problema en España, por mucho que sea compartido en otros países, con el tema de la corrupción. En parte por dos motivos, no solo porque la corrupción pueda afectar negativamente a la economía, a la competitividad, sino principalmente porque se produce desafección ciudadana, pérdida de credibilidad en el sistema democrático y esto tiene que ver mucho —y ahí concreto ya— con el tema de los partidos políticos. Esa desafección ciudadana además se traduce cuando no puede comprender bien qué está pasando que no se adoptan las medidas necesarias para corregir un problema que puede parecer endémico y que, sin embargo, tiene soluciones. Toda mi intervención quiere ser en positivo. Pero me parece muy importante hacer un diagnóstico adecuado de cuál es la realidad donde nos movemos, cuáles son los problemas y qué posibles soluciones, desde mi perspectiva de profesor de Derecho Administrativo y muy especializado en los temas de regulación económica y contratación pública, creo que se podrían aportar.

Los partidos políticos son pieza clave de todo esto. Son pieza clave porque la política se hace con los partidos políticos y en la medida que los partidos políticos no cumplan con esa finalidad o la percepción ciudadana no sea adecuada afecta reputacionalmente al propio sistema democrático. Con lo cual no es un tema menor que digamos los partidos políticos son pequeñitos o tienen poco interés, sino que el efecto que tiene hacia la sociedad y hacia los grandes principios regulatorios es muy importante. En estos temas tenemos que evitar tanto la autocomplacencia, quizás es algo muy español, como también el de la inevitabilidad. Qué podemos hacer. En el tema de los partidos políticos, aquí querría centrar mi intervención, tenemos que resolver el problema de la financiación y más en concreto la patología que tenemos de financiación ilegal de los partidos políticos. Al margen de los motivos que han estudiado otros compañeros, mucho mejor que yo y que incluso alguno ha pasado y pasará por esta Comisión, me interesa mucho llamar la atención, en primer lugar, que los partidos políticos —esto quiero realzarlo— son instituciones fundamentales del Estado y del sistema democrático. No solo porque lo diga la Constitución o la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, sino sobre todo porque la política en España se hace con los partidos políticos y desde los partidos políticos. Por tanto, el mejor régimen de funcionamiento de los partidos políticos nos ayudará a avanzar en esa cultura de la mayor calidad democrática. Dicho esto, ¿cuáles son los problemas que podemos tener ahora en la financiación de los partidos políticos? En

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 3

primer lugar, una idea que se extendió que los partidos políticos *a priori* eran como asociaciones privadas y que quizá deberían tener un régimen más flexible o, en esto luego insistiré, creo que es un error si son instituciones políticas esenciales deben comportarse como instituciones políticas esenciales y debemos resolver tres problemas que se han dado. En primer lugar, ausencia de transparencia en la captación de fondos. Bajo la idea de que éramos de base privada no ha habido una verdadera política de transparencia en cómo se captan esos fondos. Este es un problema básico, porque si no hay transparencia, difícilmente podemos avanzar en la integridad. En segundo lugar, también ha habido una ausencia de la regulación de la influencia de los *lobbistas* en la toma de decisiones de los partidos políticos. Los partidos políticos representan ideologías, representan la democracia, pero nos falta también un modelo de control de cómo los grupos *lobbistas* pueden influenciar en las tomas de decisiones políticas especialmente cuando estos partidos están en el Gobierno. Esto justifica los problemas que hemos podido tener de financiación ilegal o de captura incluso de la toma de intereses de esos partidos políticos. En tercer lugar, y es en lo que lógicamente quiero insistir más, también ha habido una utilización indebida de la contratación pública. No voy a citar ningún caso, porque son de actualidad, que se ha utilizado en muchos casos bajo ciertas debilidades del sistema para premiar determinadas actuaciones y también para generar, con carácter más general de lo deseado, redes clientelares. En la medida que no es institucional del partido político, sino de algunos políticos que han actuado indebidamente, hay que decir que la actuación de un político de un partido político acaba imputándose al partido político y el partido político tendrá que buscar soluciones para dar respuesta adecuada a estos problemas. Digo esto por hacer el diagnóstico. Qué medidas adoptamos para poder resolver alguno de los problemas que he detectado. La primera idea que querría resaltar, que como profesor de derecho administrativo me interesa mucho, es que la corrupción no se combate combatiendo la corrupción. Por tanto, en los problemas de la corrupción de los partidos políticos —no es una frase mía, sino de Kaufmann, que fue asesor del Banco Mundial— tiene que haber represión, pero me interesa sobre todo la prevención. Me interesa la prevención, para lo cual necesitamos un buen diagnóstico y una vez que tengamos el diagnóstico quizá con la mano de los expertos poder adoptar las medidas que necesitamos. Si la medida es prevención, cómo hacemos, qué medidas de prevención adoptamos para reajustar el sistema de financiación de los partidos políticos. Me parece clave. Porque en este país, aunque en otros también, pero principalmente en este país, el partido político tiene una función de liderazgo social y de transformación ineludible. Si no superamos ese *gap* que ahora tiene la ciudadanía con la imagen de los políticos y de los partidos políticos, porque va unido, posiblemente no hagamos un buen favor a la sociedad. Con lo cual abordar el tema de la financiación de los partidos políticos es necesario. No voy a abordarlo desde un problema maniqueo. Sabemos que ha funcionado mal. Me interesa poner el acento en que podría funcionar mejor. Desde luego las medidas de transparencia van de suyo. Los partidos políticos tendrán que rendir cuentas. Tendrían que rendir cuentas no solo por obligación legal, sino por convicción. Esto es muy importante. En el tema de los *lobbistas*, no soy especialista, les contarán cosas, pero tenemos que superar ese trauma como no querer reconocer que hay grupos de interés, hay grupos de interés. Regular el funcionamiento de los *lobbies* en los partidos políticos es algo necesario y no pasa nada.

Tenemos que revisar nuestra legislación que ha permitido prácticas opacas, clientelares o que han favorecido la corrupción. A mí este punto me parece clave. Sin un marco normativo adecuado difícilmente resolveremos los problemas. ¿Qué problemas hemos podido tener en la financiación ilegal de los partidos políticos vía contratación pública? Bajo la idea de que los contratos públicos es algo burocrático, muy técnico y alejado de la realidad del ciudadano, hemos descuidado una de las áreas estratégicas donde se implementan políticas públicas. Por qué las hemos descuidado, básicamente porque nuestra legislación tradicionalmente ha sido muy burocrática y porque en la legislación del 2007 —esta es una opinión mía, pero creo que es importante— había un caballo de Troya que ha permitido todos los problemas que actualmente tenemos. ¿Qué medidas concretas habrían de abordarse? Cuando hablo de caballo de Troya entiéndanme una ley en sí aparentemente es correcta, pero si deja portillos o ventanas de oportunidad para que la gente las aproveche para escaparse de los principios, ahí quizá no tuvimos la precaución adecuada para saber que podría haber un mal uso de lo que realmente quería la norma. La norma buscaba algo y el objetivo era noble. El resultado quizá no. La experiencia nos tendría que decir que tenemos que corregir los errores, no es un caso aislado. Son muchos casos aislados. Saben sus señorías que incluso sobre este tema la Unión Europea, la recomendación de julio de 2006, por la que se aprobaba una decisión en relación al déficit público, instó al Reino de España a que acabase con la opacidad, la falta de transparencia, las redes clientelares y abordarse el tema de la contratación pública de una manera

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 4

integral y poniendo el acento en controles que evitasen problemas muy importantes. Problemas muy importantes porque al margen de las cuantías concretas, la Comisión Nacional del Mercado de la Competencia por dar un dato, que sabrán sus señorías, ha cuantificado en 47.000 millones el coste de la ineficiencia en contratación pública y que el coste de la corrupción entre los 10.000 y los 13.000 millones. Cuando la política de dependencia son 7.000 millones, creo que es de elección adoptar medidas que corrijan disfunciones, ya no solo porque lo pida la ciudadanía, sino porque la lógica de la mejor optimización de los recursos públicos —mandato constitucional del artículo 31.2— así lo aconsejaría.

Por no extenderme mucho más, qué medidas creo que serían, en mi opinión y lo dejo a su reflexión. Primero, los partidos políticos tienen que aplicar la legislación de contratos públicos. Matizaría ya, es una exigencia europea de las directivas de 2014, que por cierto tienen efecto directo. Son poder adjudicador, porque gestionan fondos públicos, porque son de interés general, porque lo ha dicho el Tribunal Constitucional y porque tienen personalidad jurídica. Creo que es una obligación legal. Pero fíjense, aunque pudiéramos discutir el alcance de sí o si no, creo que solo el efecto —lo vuelvo a repetir— didáctico que tendrían que dar de ejemplaridad ante la ciudadanía de poner en luz cómo se está comprando y rendir cuentas. Creo que sería una medida muy importante, porque además detectaríamos las posibles interferencias, redes clientelares o *lobbistas*. Con quién compras, cómo compras, qué compras y a qué precio compras daría pistas, son termómetros indicadores que nos podrían alertar.

Segundo, los partidos políticos son instituciones fundamentales, estoy muy convencido, como la política con mayúsculas. A las empresas les estamos exigiendo un sistema de *compliance*. Impleméntese en los partidos políticos. Primero, porque creo que tienen que hacerlo. Porque los mismos motivos que justifican la abstención del sistema de copias en una empresas pública, como mecanismo interno de autoprotección frente a posibles tentaciones clientelares o corruptas aconsejaría hacerlo. Segundo, el efecto didáctico. Vuelvo a insistir, si a la ciudadanía le queremos convencer de lo importante que es la política, los políticos, sus partidos políticos tienen que ser ejemplares. Esto ayudaría mucho a dar credibilidad al sistema. Un buen sistema de *compliance*, que no es costoso. Me dirán esto cuesta dinero. Siempre digo que los controles son una inversión, nunca son un gasto, porque permiten tomar mejores decisiones y evitar que haya atajos en la toma de decisiones.

Tercero, por qué en la contratación pública hemos tenido tantas disfunciones, tantas patologías de corrupción. Si analizamos los casos de corrupción en España, que no son pocos ni muchos, son unos cuantos, todo va ligado generalmente a contratación pública. Tiene una explicación muy fácil. Manuel Villoria explica muy bien que la corrupción es muy intensiva en esta materia, porque es donde se mueve dinero y donde el marco regulatorio quizás ha sido más proclive. Si la función política es importante, que lo es, profesionalizar la Administración Pública es el siguiente reto. Quiero recordar cómo en Italia con los famosos casos de corrupción Manos limpias, *Mani pulite*, puso en marcha un proceso muy importante que acabó con una reforma de la función pública en Italia profesionalizando la gestión de la toma de decisiones. Es decir, distinguiendo lo que es el papel del político, qué necesidad hay que cubrir y controlar después y evaluar que realmente se ha cumplido, que esta es la función, y, dos, cómo se tramita, cómo se gestiona, cómo se pone en funcionamiento esa decisión política. Hacerlo recaer en manos de personas capacitadas, funcionarios reconocidos, que hacen que las posibles tensiones en el sistema sean corregidas desde la profesionalización/capacidad. Si me permiten cada uno a lo suyo. El político a la toma de decisión política y el buen personal público a la gestión administrativa. Yo que soy especialista en contratación pública ver en una mesa de contratación a concejales, etcétera, va en contra de la propia idea de un órgano profesionalizado. Si es profesionalizado tendrán que estar los profesionales de la gestión de la contratación pública, que bajo la idea de que es algo muy burocrático, es muy técnico y no tener a los mejores especialistas hace que perdamos una oportunidad. No lo digo yo, lo ha dicho la Comisión Europea en la reunión que tuvo en Cracovia en el 2011, donde aconseja a todos los Estados que profesionalicen la contratación pública, que distinga los niveles políticos, los niveles del empleado público, porque con eso corregirán muchos de los problemas que hay, que pueden ser comunes de corrupción y de financiación ilegal de los partidos políticos.

Cuarto, por qué hemos tenido tantos problemas, España tiene un sistema jurídico de contratación pública —me permitirán la expresión— perverso. En la medida en que distinguimos entre administraciones públicas, no administraciones públicas, a la hora de poderles adjudicar si contratos de importe armonizado o no armonizado. De tal manera que en la franja de los importes no armonizados, aunque esto pueda parecer muy técnico, las empresas públicas, fundaciones, entes instrumentales, pueden dotarse de unas instrucciones internas que se pueden publicar. Hay más de 10.000 instrucciones internas que están en la

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 5

red, es verdad, difícilmente localizables, que generan un caos regulatorio. Bajo la idea de que las empresas públicas tienen cartas distintas, lo que hemos permitido es desorganizar la Administración Pública creando entes instrumentales a veces no necesarios. Llegando al extremo que a veces los hemos configurado como medios propios que no aplican la legislación de contratos. Esta solución debe ser corregida. La doctrina administrativa con carácter general sostenemos esta tesis y por darles un argumento de fuerza, en las conclusiones del abogado general, Manuel Campo, que ha sido magistrado del Tribunal Supremo, del 27 de abril en un asunto que se está tramitando en el Tribunal de Justicia sobre poder adjudicador y medios propios, nos recuerda que el concepto de poder adjudicador es europeo, que no vale escaparse y que todo medio propio tiene condición de poder adjudicador y tiene que aplicar las mismas normas que el ente matriz. Porque si no se produce un fraude procedimental. Si yo relajo las normas de control en las empresas públicas y les permito contratar de forma distinta, no nos debe sorprender que se generen redes clientelares o se generen situaciones contrarias al principio de transparencia.

Muy ligado a esto, para que vean que el sistema jurídicamente no es perfecto, y es muy perfectible, no hay control preventivo. En materia de contratación pública hay un recurso especial, es verdad. Soy presidente del Tribunal Administrativo de contratos públicos de mi comunidad autónoma y hacemos un control de muchos contratos, porque allí se bajaron los umbrales. La experiencia nos dice que donde hay control se funciona mejor que donde no hay control. Hay una frase de Manuel Villoria que me gusta mucho que es: cuanto más me controlas, mejor me porto. Pensar que todo el mundo lo va a hacer bien me parece que es un apriorismo un poco inocente. Si no extendemos el control preventivo a toda la actuación administrativa y especialmente en el tema de la contratación pública, corremos el riesgo de que ante la ausencia de control, las actuaciones irregulares, por consentidas, devengan en firme y no resolvamos el problema. Con lo cual podemos tener la mejor norma de contratación pública, de gestión de fondos públicos, que es estratégica, todas las políticas públicas se mueven en contratación pública. No hay norma más importante. Si dejamos que se nos escape del control todos los contratos porque nos parezcan pequeños, que cuantitativamente lo son, perdemos un elemento muy importante de regeneración democrática.

Termino ya, por supuesto creo que hay que dar un papel distinto al Tribunal de Cuentas, órganos de control externos o incluso pensar que es muy importante cómo en otros países han resuelto con autoridades independientes de corrupción, que controlan, no solo la contratación pública, como hay estratégica de riesgo, como la actuación de los partidos políticos, que tienen que ser más transparentes que la mejor administración más transparente. Solo así recuperaremos esa necesaria credibilidad en el sistema democrático.

Acabo con una frase que me gusta mucho del profesor Rothstein, es un profesor sueco, que estudia cómo se consiguió pasar en Suecia a finales del siglo XIX a principios del siglo XX de una situación de corrupción, de desconfianza ciudadana, hacia un modelo mucho más racional o más creíble. Él habla del *big bang* anticorrupción. Estamos en el momento de sus señorías de poner en marcha ese *big bang* anticorrupción y todo pasa por la regeneración de la financiación de los partidos políticos y por un sistema que evite que bajo subterfugios se puedan utilizar indebidamente los fondos públicos. Para no extenderme más, me quedo aquí. Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias a usted.

Voy a ceder ahora la palabra a los representantes de los grupos parlamentarios. En primer lugar, por el Grupo Mixto, tiene la palabra doña Lourdes Ciuró.

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

Muchas gracias por su exposición. Me ha gustado muchísimo. Además no pensaba intervenir, pero me ha sugerido usted una cuestión. Que los partidos políticos están bajo el foco del tema de la corrupción y están, como usted bien ha dicho, protegidos por la Constitución en tanto que garantes del sistema democrático. En cambio tenemos toda la presión los partidos para poder financiarnos teniendo en cuenta que somos unas organizaciones que no compramos ni vendemos. Por tanto no tenemos capacidad de generar riqueza para poder autogestionarnos. Alguien nos tiene que dotar de fondos públicos, privados, mixtos, habría que verlo. Además somos sospechosos de corruptos. Pero para que haya un corrupto tiene que haber un corruptor. Tengo la visión, a lo mejor solo es mía, me gustaría que usted me dijese como lo ve, que en general la percepción ciudadana es que aquella gran empresa que se beneficia habiendo corrompido es que son listos, además se habla con cierta frescura de cuáles son los empresarios. Ya lo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 6

sabemos, si al final pagamos todos, hay una cierta condescendencia como que es una cuestión que forma parte estructural del sistema y que poco hay que hacer y que en cambio los malos son los partidos políticos y además estamos mal vistos, y eso que somos los garantes de la democracia. Por tanto, ¿cómo tendríamos que hacer para controlar al corruptible y al corruptor, al susceptible de corromper, porque este es un binomio que si no funciona, además de un cambio cultural a la hora de premiar o tildar de listo a aquel que se aprovecha del sistema? Esto es lo que le quería preguntar. Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias a usted, señora Ciuró.
Por parte del Grupo Ciudadanos, don Ignacio Prendes.

El señor **PRENDES PRENDES**: Muchas gracias, presidente.

Muchas gracias, profesor Gimeno. Realmente su intervención ha sido concreta, clara y yo personalmente le felicito, porque me parece que ha hecho aportaciones estimables al trabajo de esta Comisión. Hay muchas cuestiones que nos suenan muy bien. El final de su intervención se recoge parte de esa apelación al *big bang* anticorrupción. Se recoge en la exposición de motivos de una norma que nosotros hemos presentado en esta Cámara y que se está tramitando, que precisamente trataba de buscar ese momento concreto de actuar de forma plural y diversa en distintos aspectos que nos parece que son fundamentales para atajar el tema de la corrupción. Hay alguna cuestión que me gustaría que usted ampliase, porque no ha hecho referencia a ello. En concreto lo que hace referencia a las fundaciones de los partidos políticos. Sabe que las fundaciones de los partidos políticos tienen un régimen distinto de los propios partidos, se les aplica unos criterios distintos en cuanto a límite de ingresos, qué tipo de ingresos le son permitidos y en cuanto a la capacidad de control por parte del Tribunal de Cuentas. Ha salido en distintas intervenciones en esta Comisión las dudas que suscita haber dejado ese punto oscuro dentro de la reforma de la Ley 3/2015 referido al régimen de las fundaciones vinculadas a los partidos políticos. Usted también ha hecho referencia al tema del Tribunal de Cuentas. Nosotros compartimos que hace falta una profunda reforma de los organismos de control. Pero abogaba usted por las autoridades independientes, no sé si por la creación de una autoridad independiente *ex profeso* o quizá por la utilización de alguno de los organismos reguladores o autoridades que actualmente existen ya en nuestro país. No sé cómo le parecería a usted esto o si considera que sería necesaria la creación de una autoridad de nueva configuración que entre sus funciones, aparte de otras, pudiese tener también bajo su control el control de los propios partidos políticos y de la financiación de los partidos políticos. No sé si el Tribunal de Cuentas por la propia configuración que tiene ahora mismo tendría la capacidad suficiente para desplegar ese control. No solo como se hace ahora, sino de forma más intensa.

Me gustaría hacer referencia a un artículo que usted publicaba hace un tiempo en el cual se hace referencia al necesario cambio del modelo de gasto de los partidos políticos no solo a los controles, a las obligaciones de cumplimiento de la normativa contractual, sino también al modelo de gasto, lo que pasa es que estaba al final del artículo y me pareció muy interesantes y usted no lo desarrollaba. Teniéndolo aquí me gustaría aprovechar para que nos explicase a qué se refería usted con el necesario cambio del modelo de gasto de los partidos políticos que se refería a que esta bajo, poco regulado y limitado exclusivamente a contabilizar su situación patrimonial y financiera. No sé si hace referencia a acotar los gastos que se podían dedicar la financiación pública de los partidos políticos, a desarrollar un control más material que el control puramente formal que existe ahora, que en muchos casos es un control puramente formal de esa situación patrimonial y financiera de los partidos políticos. En todo caso me parece que es un concepto novedoso y nos parece muy interesante que en la medida de lo posible nos gustaría que pudiese desarrollar en esta su intervención. Reiterarle el agradecimiento. Ha sido muy útil y muy interesante su comparecencia y desde luego compartimos mucho, por no decir la totalidad, de las cuestiones que ha planteado aquí en esta Comisión. Muchas gracias.

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

Por el Grupo Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, tiene la palabra don Joan Mena.

El señor **MENA ARCA**: Gracias, presidente.

Muchas gracias, al señor Gimeno, por el detalle y la concreción de las explicación que más que nunca hoy son necesarias, no solamente en el ámbito de esta Comisión parlamentaria. Quería partir, para poder formular una serie de preguntas, cuando hablamos de partidos políticos entiendo que debemos de separar

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 7

en cajones diferentes lo que es la financiación de los partidos políticos y lo que son los casos de corrupción. Lo que es la corrupción que afecta y que se vertebra en determinados partidos políticos de este país. Cuando hablamos de la financiación, aquí estamos abiertos a poder explorar determinadas fórmulas. La que tenemos instalada en el Estado español, como es la subvención pública, qué mecanismos de subvención pública y adecuada para la vida necesaria de los partidos políticos, las donaciones, qué pasa con las donaciones anónimas y privadas, que ya se reguló en su momento, pero que todavía permiten un techo que en algunos ejemplos que no creo que sea necesario destacar han sido uno de los sustentos de los casos de corrupción que hoy tenemos encima de la mesa. O también determinados otros elementos, me gustaría saber su opinión, que se impulsan desde determinadas nuevas formaciones que aparecen en la vida política, como es el *crowdfunding* y como hacer una red de sustento en la financiación de los partidos políticos. Otro ámbito diferente es el de la corrupción, que en el Estado español se basa fundamentalmente en la contratación pública, en las obras públicas y también en las subvenciones. Partiendo de una reflexión que nunca deberíamos olvidar y es que por desgracia, porque claro si la corrupción se diese solamente en el sistema político, en los partidos políticos, podríamos reflexionar sobre qué cambios oportunos hay que llevar a cabo para evitarla, para corregirla y para expulsarla de una vez por todas de la vida pública. Pero es que estamos viendo casos de corrupción en la justicia, hemos visto casos de corrupción en el deporte, hemos visto en la banca, los hemos visto en algunas universidades, los hemos visto en la empresa privada, con lo cual parece ser que hay toda una manera sistémica de funcionar que parasita de la corrupción para poder subsistir. Es verdad que en todos estos casos suele haber un eje común que es la connivencia también de determinados partidos políticos con todos estos elementos. Partiendo de estas bases, las preguntas que le quería formular son: en el ámbito comparado del conjunto de los países de la Unión Europea, a su modo de ver, qué país entiende que ha solucionado de una mejor manera, con la fórmula más adecuada, el aspecto de la financiación de los partidos políticos, ya nos ha hablado usted de qué elementos serían necesarios poder implementar, pero qué reformas legislativas concretas, que es al final también la capacidad que tenemos los diputados y diputadas de esta Cámara, la capacidad de articular modificaciones legislativas y proponer iniciativas legislativas, qué tipo de reformas o de nuevas iniciativas legislativas se podían impulsar desde esta Cámara. También, y acabo con esto, qué pasa con los órganos de control y fiscalizadores. El problema que tenemos es que parece ser que en algunos elementos hemos puesto, como se suele decir, al zorro a cuidar de las gallinas. Porque el primer organismo acusado de nepotismo y de presunta corrupción es el propio Tribunal de Cuentas, que tiene casos abiertos por enchufismo y nepotismo y que todos sabemos que es un tribunal que está altamente politizado. En ese sentido, es el organismo que tiene la capacidad fiscalizadora, pero que tiene también la capacidad sancionadora que parece ser que nunca pone en marcha. Con lo cual según su punto de vista y a partir de las reflexiones que usted nos hacía, qué organismos de control, qué organismos fiscalizadores, qué elección, es decir, si una elección como la que tenemos actualmente que permite un tribunal politizado puede dar solución a estos conflictos, qué control, es decir, bajo qué control se tiene que someter este órgano fiscalizador y de control y qué capacidad sancionadora tiene que tener y ejecutar un tribunal independiente como el que usted más o menos apuntaba. Gracias.

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

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

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

Muchas gracias al profesor Gimeno, que nos ha ilustrado con una intervención útil, aunque, inevitablemente, por lo limitado del tiempo, acotada a los temas por los que usted ha optado hacer hoy aquí sus aportaciones. La verdad es que me parece que es una buena estrategia, no intentar abarcar demasiado, sino ir al grano de lo que usted considera que puede resultarnos útil. Incluso, en el tiempo que le puede quedar en esta comparecencia, me gustaría que pudiera profundizar en esos extremos, porque algunos no nos son ajenos pero otros sí.

Por un lado, dentro de los tres ejes en los que vertebra esa estrategia de fortalecimiento de la licitud del sistema de financiación de partidos, ha mencionado la necesidad de regular los *lobbies*. Posiblemente sepa que en esta sede ya se está tramitando una reforma del Reglamento a estos efectos y también que, fruto de otras iniciativas legislativas, estamos en este momento en proceso no solo de regular los *lobbies* en su impacto parlamentario, sino también en cuanto al resto de las instancias. Me gustaría que nos diese una valoración un poco más detallada de estas dos regulaciones, si es posible.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 8

Ha ocupado buena parte de su intervención la cuestión referida a la contratación pública y su impacto en el comportamiento de los partidos políticos. Uno de los ejes estratégicos que ha expuesto es el de aplicar a los partidos la legislación de contratos públicos; una obligación, como usted plantea. Los partidos ya están haciendo esos deberes y quizás usted pueda hacer una valoración, al menos, un poco de urgencia de hasta qué punto están cumpliendo con esta obligación. Por ejemplo, en la página web del Partido Socialista ya se pueden visualizar una serie de normas que desarrollan esta obligación legal, que se está cumpliendo. No sé si otros partidos también lo están haciendo. Quizás pudiera abundar algo más en esta comparecencia sobre esta cuestión o hacer una valoración de urgencia, como digo, acerca de estas primeras reacciones de los distintos partidos, al menos de los de mayor representación. Desde luego, es de interés cuanto ha referido a cuestiones como la profesionalización de la función pública en el sistema de contratación pública y la necesidad de introducir controles preventivos. Más que ampliar sobre otras cuestiones, me gustaría dejarle el tiempo que me correspondería para que detalle más propuestas —es verdad que ha acotado bien el tiempo de su intervención—, porque seguramente que nos resultaría útil que pudiera profundizar en algunas.

Muchas gracias.

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

Por parte del Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el señor Eloy Suárez.

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

Bienvenido, señor Gimeno, a esta Comisión, y, sobre todo, gracias por sus aportaciones, porque, junto con las de quienes le han precedido y quienes vendrán, estoy convencido de que, al final, entre todos —esta Comisión tiene esa función y los que estamos en ella tenemos el convencimiento de que es posible—, lógicamente, se conseguirá adoptar medidas para atacar el grave problema que nos afecta, que es la corrupción. Usted ha considerado varias cuestiones y ha centrado una parte de su exposición en una que, evidentemente, no es menor, que es la contratación. Es una opinión personal, pero creo que ahí está la madre del cordero. En la medida en que se dificulta la vinculación entre adjudicaciones de contrato y donaciones se acaba, lógicamente, con una parte muy importante del problema. Puedo compartir con usted la idea de que la legislación de 2007 —seguramente, con muy buena voluntad—, al final, abrió puertas importantes. Aquello de la experiencia como criterio creo que ha servido para desviar la atención en muchos contratos. Los procedimientos sin concurrencia —y usted podrá explayarse sobre esta cuestión— también han sido negativos, y, cómo no, el fraccionamiento, que creo que se sigue produciendo.

También me ha interesado la aplicación de la legislación contractual a estos contratos, y quizás no se derive obligación de la directiva. Creo que en estos momentos este país está por la labor de que sea así de forma legal, pero es verdad que, dados los plazos contractuales, en algún momento —y me centro concretamente en el periodo electoral— se complicaría mucho su gestión. Me refiero fundamentalmente a los plazos, quizás se podría hacer reduciéndolos o excepcionándolos. Seguro que usted aporta alguna solución lúcida al respecto.

Voy a hacerle algunas preguntas referidas a su especialidad, porque creo que ahí está la madre del cordero, en los procedimientos negociados. Creo que se ha dejado una gran ventana abierta, por seguir utilizando su terminología, que complica todo mucho. ¿Cree usted que hay algún sistema —he reflexionado sobre ello y no me parece sencillo, más allá de que los técnicos sean las personas que se sienten en las mesas de contratación— que deje constancia de todo ese procedimiento, pero constancia meridianamente clara, y que eso pueda aportar seguridad al respecto?

No me quiero extender mucho, pero hay otra cuestión que también ha sido determinante, como hemos podido ver —y todos conocemos casos—, que es la relativa a los modificados. Por citar a algún compañero suyo, el señor Garcés viene a decir que es como el cáncer, en todo el ámbito de la contratación. Me gustaría que explicara qué medidas, a su juicio, se pueden adoptar para evitar ese importante agujero que hay en la legislación, independientemente de que esté regulado y parezca que sea imposible, porque, al final, esos modificados acaban produciéndose.

Me quiero referir también a los órganos de control, que usted ha considerado y sobre los que ha escrito. Ya lo hemos oído hoy una vez más: Tribunal de Cuentas politizado versus tribunal independiente. Se da por hecho que el Tribunal de Cuentas actual está politizado sencillamente porque quienes han propuesto a los miembros son políticos. Creo recordar que nunca antes ha habido un Tribunal de Cuentas con tres magistrados, que, casualmente, son los que están en estos momentos en la sección jurisdiccional, lo cual a lo mejor podría ser un criterio para estar en el Tribunal de Cuentas, sobre todo, por lo que se

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 9

refiere a la responsabilidad contable y todo lo que se dirime, y nunca ha habido un tribunal con más técnicos que en la actualidad. Por tanto, me gustaría que, al menos, diseñara cuál es su modelo y, sobre todo, cuál es el régimen de elección.

Y también quiero mencionar los OCEX, porque aquí se habla mucho del Tribunal de Cuentas, pero cuando uno va analizando los casos de corrupción se da cuenta de que hay muchos residenciados en empresas y sociedades e incluso en la propia comunidad autónoma, y quizás los OCEX no tengan todos los medios de los que deberían disponer, quizás no tengan todas las potestades que se les pudiera otorgar. No sé si, al final, han de tener la cualificación de agentes de la autoridad o no. No sé ni siquiera —fíjese en lo que digo, porque hay veces que pienso que sí y otras que no— si la lucha contra la corrupción es una función que debería residenciarse, como, por ejemplo, en el sistema americano, en las propias cámaras de cuentas, en los tribunales de cuentas, llámelo usted como quiera. En definitiva —y acabo ya, señor presidente, para que no me llame usted la atención—, me gustaría conocer su diseño ideal de lo que es un órgano de control.

Nada más. Vuelvo a agradecerle su comparecencia. **(Aplausos).**

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

A continuación, el señor José María Gimeno Feliu tiene aproximadamente entre quince y veinte minutos para responder a la multitud de cuestiones por las que le han preguntado.

El señor **GIMENO FELIU** (Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza): Muchas gracias, señorías, por su intervención. Evidentemente, en quince minutos cuesta resumir las ideas. Intentaré ser telegráfico y contestar a todas.

Sobre la primera reflexión, si parece que los partidos políticos son los patitos feos frente a aquellas grandes empresas que puedan estar influyendo en la toma de decisiones o si hay cierta condescendencia, depende de la percepción. Yo tengo la misma intolerancia hacia unos que hacia otros, es decir, no me gusta cuando veo la sospecha. Quizás en España falta cultura entre la ciudadanía para no premiar al que toma atajos. Lo que han hecho en otros países es tener *rating*; al igual que hacen las empresas que califican el riesgo, hacen *rating* de empresas, y sus actuaciones afectan a la marca reputacional. Y cuando la reputación de una empresa está en juego, como ha sucedido a Volkswagen con la corrupción, se toman medidas que, si no, no se tomarían. Quizás esto podría tener un efecto didáctico sobre la ciudadanía, para que puedan comparar o calibrar la diferencia entre las empresas que juegan limpio, que son muchas, y aquellas que buscan atajos vía formas indirectas en una sociedad que debe jugar limpio.

Creo que habría que hacer una labor educativa de abajo arriba, es una pirámide o iceberg. Tenemos un problema en parte porque quizás algo de educación nos ha faltado abajo. En Suecia se combate desde la educación de abajo arriba, formando un modelo de élites en sociedad bien distinto. Pero, como soy optimista, creo que el ciudadano va a ir distinguiendo la diferencia entre qué empresas gestionan bien y qué empresas gestionan mal, qué administraciones gestionan bien y qué administraciones no y qué partidos lo hacen mejor y cuáles peor. Por ejemplo, Siemens fue condenado por un caso de corrupción internacional y le ha afectado mucho; mediante una estrategia de pactos de integridad intenta recuperar esa parte de marca de credibilidad ciudadana, muy afectada. Y lo mismo ha sucedido con alguna marca de calzado deportivo cuando ha utilizado mano de obra infantil, que se ha resentido cuando la ciudadanía ha entendido que esas no son prácticas admisibles.

En cuanto al Grupo Ciudadanos, con la formación de partidos políticos digo lo mismo que con las administraciones públicas y las empresas públicas. El hecho de que uno se vista de paisano —y no es una frase mía— no cambia su función. Una fundación de un partido político está vinculada a un partido político y las conclusiones que se extraigan de los partidos políticos tienen que ser también para sus fundaciones, porque no puede haber excepciones ni atajos.

Y frente a si ese régimen es excesivo o no, que siempre motiva el debate, siempre digo que para tomar decisiones pongo la balanza. Yo me decantaría por el lado de mayor control, transparencia y credibilidad del sistema, que no por el lado donde parece que hay menos rigidez, se me permite funcionar de manera distinta y me pregunto por qué sospecha usted de mí. Igual lo que toca en estos momentos es poner el peso de la balanza en que nadie se nos escape creando subterfugios indebidos.

Autoridad independiente y Tribunal de Cuentas. Yo doy mi opinión; sé que aquí hay un debate y, por tanto, es una opinión como otra cualquiera. Es verdad que ya existen órganos reguladores muy importantes y que esa competencia de autoridad independiente se podría llevar a la contratación y la corrupción. No sé hasta qué punto un macrorregulador es un contrapoder demasiado fuerte, que puede entrar en riesgo.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 10

No digo que la idea sea mala, pero si me preguntan por qué me decantaría ahora, casi lo haría —y lo vengo pensando— por una autoridad independiente, con sus funciones concretas, su personal concreto y sus objetivos concretos, porque hacer un gran macrorregulador al final se nos puede contaminar incluso en las propias funciones de controlador. Por tanto, yo soy más partidario —y es más reconocible— del vigilado y la ciudadanía. Al final, a veces creamos entes que los ciudadanos tampoco saben para qué sirven. Pero insisto en que es una opinión personal.

En cuanto al gasto público, el partido político es poder adjudicador —se lo adelanto porque lo dicen las directivas—. Están excepcionados los gastos de las campañas electorales por el artículo 10 de la Directiva 2014/24, en cuanto que se entiende que los tiempos de una campaña electoral son incompatibles con una licitación en régimen de concurrencia. Pero para lo demás tendría que haber una norma de transparencia. ¿Qué quiero decir al referirme a los gastos? Dígame en qué está invirtiendo, qué necesidades tiene como partido político. Si yo soy un funcionario y ven que tengo tres coches nuevos y que me compro una casa, es una sospecha de que hay algo raro. Si empiezo a comprar cosas que quizás no necesito, no me resultan necesarias y quien me las consigue me las da a un precio muy bajo, es un indicio —lo que llama la Unión Europea red flag, bandera roja— de si se habrá estado abriendo por detrás una puerta por la que se pueda estar coartando la voluntad sobre alguna otra decisión. Evidentemente, se puede gastar lo que se quiera en lo que se necesite, pero cuáles sean las necesidades se convierte en un termómetro con el que se puede —insisto, se puede— detectar algún caso de problemas.

Respondiendo al Grupo Podemos —voy deprisa, tengo que ir telegráficamente, ya lo siento—, no soy especialista en financiación de partidos políticos y modelos. He leído al respecto, pero hay colegas, como el señor Jiménez Sánchez, que pueden asesorarles mucho mejor. A mí me gusta el modelo nórdico, porque me parece que se basa en el principio de transparencia. Al final, depende de que los modelos sean más o menos transparentes y creíbles, y el modelo que tenemos ahora no resulta creíble. Creo que los partidos políticos necesitan financiación suficiente para hacer política. A mí no me preocupa que tengan financiación si realmente cumplen su función. Creo que tenemos que optar por explicar a la ciudadanía qué necesitamos, para qué y cómo hemos invertido —insisto en este punto— ese dinero público. Y creo que en esto están más avanzados los países nórdicos, quizás por tradición, por convicción y porque han aprendido más. Pero tampoco creo que nuestro sistema sea tan malo. Nuestro sistema de financiación en sí no es malo, es mejorable, aunque entiendo que no están ahí los problemas.

En cuanto a la corrupción, no soy tan pesimista. Puedo estar equivocado, es una percepción, pero no veo que en España haya una corrupción sistémica. Creo que hay problemas de corrupción, por comparación con otros países, aunque todos tienen problemas. Y creo que es muy intensiva en ciertas áreas: en urbanismo y en contratación. Pero considero que tenemos un sistema judicial, con carácter general, muy independiente, unos cuerpos de seguridad muy independientes, funcionarios muy independientes, incluso hay muchos políticos muy transparentes. Por tanto, creo que tenemos problemas muy focalizados. Pero hasta tener la percepción de que sea sistémica —puedo estar confundido—, quiero creer que no es así.

En cuanto a los órganos de control, vuelvo a insistir en que son una inversión, pero no solo democrática, que lo es, sino de eficiencia económica. Un informe de enero de este año de la Comisión Europea sobre el control de la contratación pública —es extensible a cualquier fase de control— dice que sobre el volumen que se ha controlado supone un ahorro del 5%. Los países que tienen mejor control gestionan mejor los fondos públicos. Y el 5% del producto interior bruto de España es mucho dinero, cuando hacemos contratación. ¿Qué necesitamos? Órganos independientes. ¿Y cómo se consigue la independencia? En primer lugar, hace falta especialización. No se puede poner a controlar a alguien que no sabe. Y la independencia la da el estatus, el mejor nivel de la gente y los medios suficientes. Si ponemos una autoridad independiente pero la dotamos de poco dinero y personal, no podemos pretender que tenga unos resultados exitosos. Creo que hay que crear estos órganos no por obligación, sino por convicción de que mejoran la calidad democrática del sistema. Y como es una inversión, invertimos, porque intentamos invertir en todo aquello que nos va a dar mejor resultado.

Acerca de cómo se dote, de la experiencia pasada podré considerar que se ha hecho bien o mal, pero, evidentemente, en un Tribunal de Cuentas, que tiene función jurisdiccional, tendría que haber magistrados. Y en España tenemos magistrados muy cualificados. Por tanto, si ya está y funciona, dese carta de naturaleza a esa solución. Creo que no basta con que una norma diga que un órgano es independiente. Hay que dotarlo de un estatus y de una credibilidad para que sea independiente. Por tanto, no movilidad,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 11

capacidad, reconocimiento y, sobre todo, dotación presupuestaria suficiente, y, por supuesto, tendrá que rendir cuentas del control.

Respondiendo al Grupo Socialista, en cuanto a los grupos *lobbistas*, sé que se está tramitando. Quizás en España las grandes reformas a veces llegan tarde. Nos pasó con la Ley de transparencia y los grupos *lobbistas*. Me parece magnífica iniciativa, y no tengo nada que objetar a lo que sus señorías en la tramitación parlamentaria puedan aportar, porque es un avance, es decir, solo reconocer que regular los lobbies es importante ya es un avance ante la ciudadanía. Y tenemos modelos comparados que vemos que han funcionado, que están bien testados y creo que van en buena dirección. Pero no soy un gran especialista para decir que no he visto disfunciones. Me preocupan los lobbies, sé que existen, a veces son fáciles de detectar y, acerca de cómo resolver el problema de la tensión entre el lobby, que no digo que no sea necesario, y el partido, creo que hay buenas sapiencias y la senda de lo que se está haciendo ahora me ilusiona como ciudadano —lo tengo que decir— y como profesor de Derecho Administrativo también. Creo que tocaba y ojalá consigan un gran consenso para resolver ese problema.

En cuanto a los partidos políticos, conozco la iniciativa del PSOE y de otros partidos, pero creo que es insuficiente. Y también creo que lo es la reforma que surge de la Ley de Partidos Políticos, diciendo que tendrán unas instrucciones; claro, están cumpliendo con que hay unas instrucciones. ¿Por qué? Si es poder adjudicador tiene que publicar en la Plataforma de Contratos del Sector Público, debe tener un perfil de contratante, debe tener unos procedimientos claros. Hemos dado un paso, que me parece muy importante. Los partidos políticos se han dado cuenta de que tienen que aplicar unas normas. Entonces, demos el siguiente paso. Hace unos meses Transparencia Internacional preguntó a Plataforma de Contratos del Sector Público cuántos estaban allí. Contestaron que ninguno. Pero ¿podrían estar? Sí. Entiendo que no es un problema económico, porque allí no hay gran capacidad de inversión, pero sería muy ejemplar que los partidos políticos fueran a la Plataforma de Contratos del Sector Público. Y aquí hago un paréntesis, porque, siendo obligatorio publicar todo en esa Plataforma, el 70 % de los entes que tienen esa obligación no publican en España, y esto nos debería llevar a la reflexión de hasta qué punto, si no cumplimos con órganos muy importantes —no voy a citar ninguno, para que nadie se dé por aludido—, pedimos a los ciudadanos que sean ejemplares. Creo que esa senda está bien. Me da igual que los partidos políticos tengan instrucciones, porque, al final, no mueven dinero, explican cómo lo hacen. En definitiva, creo que pueden tener un 5, pero para lograr una buena calificación aún nos quedaría cierto recorrido. Insisto, puedo estar equivocado.

En cuanto a algunas ideas en referencia a qué propondría, por ejemplo, que las reglas de contratación pública sean las mismas para todos, al margen del importe y del ente, que es como se hace en todos los países europeos. ¿Qué es esto de que, en función de la tipología del ente y del importe del contrato, cambien las reglas jurídicas? Como jurista, no lo puedo entender. Les citaré *La divina comedia*. Cuando Dante Alighieri lleva al paraíso a Justiniano lo hace porque es capaz de codificar todo en una única norma y que lo comprenda. Nosotros tenemos un sistema muy disperso, y la dispersión jurídica no ayuda en nada de esto.

En segundo lugar, habría que extender el recurso especial, que está funcionando meridianamente bien, a todos los contratos. Y si les parece mucho, bajen los importes. Que en obras solo tengamos el 1 % de los recursos especiales nos debería llevar a reflexionar sobre qué está pasando en este mercado. Bajen los umbrales en las obras. Igual no hay que llevarlo en suministros y servicios más allá de 100.000. En mi comunidad autónoma se bajaron los umbrales, con el consenso político de todos los partidos políticos; se bajó a un millón en obras y a 100.000 en suministros, y el Tribunal no se colapsó. Incluso, ha permitido un control de entidades locales que, si no, no se habría hecho. Extender el recurso especial tiene un efecto didáctico, profiláctico que lo convierte en una medida muy importante. Si no te controlan, la tentación es muy fuerte.

Y en cuanto a la profesionalización, se trata de señalar qué competencias son de los técnicos y cuáles de los políticos, y en la planificación de necesidades también tiene que haber una evaluación técnica. Creo que una de las debilidades que hemos tenido en este país es que a veces se han hecho infraestructuras no muy necesarias o convenientes, que quizás con una buena profesionalización —modelo anglosajón— se habrían evitado. Y digo esto porque al final el gasto público es de elección. Por tanto, por ser muy concreto, me parece que estas son ideas muy importantes.

Para acabar, respondiendo al Grupo Popular, ya me he referido a los partidos políticos; en las campañas electorales está la excepción. Por tanto, como prevé la directiva, si están excepcionadas las campañas electorales, lo demás está incluido, cosa que se preguntó a la Comisión Europea y la respuesta

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 12

fue muy clara. En España los partidos son poderes adjudicadores. Que no lo apliquen es otra historia. ¿Qué hay excepción cuando llega una campaña electoral? De cajón. Los plazos son incompatibles con la tensión competitiva. Al final, se trata de ser transparentes. Mientras que la ciudadanía vea dónde se está haciendo la licitación, creo que tendrá confianza en el sistema.

En cuanto al procedimiento negociado, el procedimiento sin publicidad es un mal procedimiento. Esto hay que matizarlo, porque el procedimiento con publicidad es un buen procedimiento. Saben que la Unión Europea, tanto en referencia a la decisión que les he comentado, como en el informe de la marca España 2017, cuando da los datos macroeconómicos nos vuelve a recordar que tenemos un procedimiento negociado claramente incompatible con las reglas de transparencia. Soy consciente de que, en cuanto al proyecto de ley de contratos del sector público, ya se ha adoptado alguna medida en este sentido. En Cataluña ya se ha prohibido ese procedimiento. Hay que evitar que haya opacidad. ¿Cómo se puede documentar? Yo creo que se puede documentar todo. Una negociación hecha por profesionales, sin contaminación política, bien explicada es una muy buena forma de gestión de los recursos públicos; nada extraño. Váyanse a una gran corporación, como General Motors: utilizan negociados con publicidad para sus aprovisionamientos y rinden cuentas a sus accionistas. Por tanto, creo que ir a un negociado o a otros procedimientos con publicidad es fácil, siempre y cuando adoptemos también otras medidas que vayan en esa línea. Hago el paréntesis de que, aunque no he dicho nada al respecto, mientras que no resolvamos el contrato menor seguimos teniendo un problema, porque el contrato menor será pequeño pero de tal intensidad que en muchas de las cuestiones se nos escapa. Por ejemplo, en Francia, que es el país con la cuantía más alta del contrato menor, creo que son 4.000, a partir de esa cantidad hay publicidad electrónica, que creo que no es nada imposible en estos medios. Y aquí ya se verá, no hace falta mucho requerimiento; veremos quién gana ese contrato menor.

El problema de los modificados en España ha sido estructural, en parte porque ha habido la percepción de que cuando uno ejecuta un contrato se trata de una relación entre el que ha adjudicado y el contratista. Creo que eso es un error. Las directivas europeas nos han dicho que eso no puede ser. Muchos de los casos de sobrecostes que la Unión Europea ha condenado son españoles. Y yo querría recordar qué hace falta. En primer lugar, tiene que haber una circunstancia imprevisible. Pero imprevisible no es falta de previsión, sino aquello que no se pudo prever con la debida diligencia en la planificación. Cambiar el trazado de la línea Zaragoza-Barcelona —por poner un caso por el que se condenó a España en 2013— no parece un buen ejemplo, porque, si tenía que pasar por Tarragona —que no digo que no—, como señala la Unión Europea, se supone que Tarragona existía y se podía haber planificado adecuadamente su paso por esa ciudad, porque si modificamos luego tenemos sobrecostes. Este es un tema clave, porque con los modificados a veces lo que hacemos es pervertir el sistema de financiación y pagar precios más elevados. ¿Cómo se puede solucionar? Las directivas obligan ya a que todos los modificados se publiquen, sean susceptibles de recurso por parte de los licitadores y haya control. Aquí hay algo que es clave. ¿Cómo controlamos esto? Para poder recurrir hace falta legitimación, porque este es un tema muy procesal. ¿Quién tiene legitimación? ¿Solo la tienen los licitadores? Si nos quedásemos en eso, mal haríamos. Soy muy partidario de la opción pública porque el derecho europeo dice que la contratación pública está vinculada a los derechos de los contribuyentes, ya que es inversión pública/gasto público. En todo caso, si no vamos hacia la opción pública porque les da miedo a sus señorías —a mí no me daría miedo, estaría hablando de control porque el que venga con mala fe ya se le multará aunque tampoco hemos visto a tanta gente con mala fe—, si se quiere podría delimitarse a que puedan recurrir los órganos de fiscalización o las autoridades independientes, algo que hacen en Iberoamérica porque allí pueden impugnar los pliegos. Hay que establecer algún control que sea mayor que el control de los licitadores porque si no cuando haya cárteles de empresas, no se autoimpugnarán los contratos. Si dejamos un control formal, no resolveremos los problemas. Alguien tendrá que tener una cualificación por lo menos para impugnar. Hay que buscar ese mecanismo de resorte.

¿Quién podría hacerlo? Podría hacerlo el Tribunal de Cuentas. El Tribunal de Cuentas tiene una función importante y podría ser un encargado de vigilar los grandes contratos y el encargado de impugnar, cosa que sucede en Iberoamérica y en los países anglosajones. Se le podrían dar poderes ejecutivos. ¿Cómo se elige? Al final no es tanto cómo se elige, aunque podría debatirse, como a quién se le elige, es decir, si a quien se elige tiene cualificaciones independientes. Con solo eso, me conformo, señorías. Hay sistemas mucho mejores, pero a mí me preocupa como ciudadano —si quieren como catedrático universitario— quién es esa persona designada, por qué ha sido designada, qué aporta y cuál es el resultado en esa función de control. Yo creo que hay que hacer un análisis posterior para saber si se ha

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 13

cumplido o no. Los OCEX, órganos de control externos autonómicos, tienen un papel muy importante porque en un Estado descentralizado, la centralización de todos órganos de control sería un error. La autoridad independiente tendrá que ser una, pero a efectos de control de las comunidades autónomas y corporaciones locales necesitamos un despliegue de colaboración, de complementariedad entre órganos de fiscalización.

Me preguntaba su señoría si habría que dotarle de más potestades. Mi respuesta es que sí, yo le daría más potestades. Que los órganos de control solo recomienden y aconsejen, al igual que aconsejas a tu hijo cuando sale que se porte bien, me parece que no es la solución adecuada. Hay que darle poderes para que pueda solicitar la información, y si no se la dan pueda sancionar. Hay que darle poderes para investigar con carácter previo e incluso que tuviera la posibilidad de paralizar actuaciones ilegales, aunque luego otro órgano las controle. Si establecemos un sistema de control tan formal como en el derecho administrativo español, posiblemente bajo la presunción de que cumplimos la norma, la función de control y de corregir las patologías no las cumpliremos.

Espero haberles podido contestar a todas las preguntas. Ojalá sepan acertar —confío en ello—. Les recuerdo una frase de Albert Einstein —que me gusta mucho— que dice que no podemos pretender cambiar las cosas, si siempre hacemos lo mismo.

Muchas gracias. **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Gimeno Feliú. Ha sido un placer tenerle con nosotros. Le agradecemos sinceramente todas sus aportaciones.

Vamos a hacer una pequeña pausa para despedir a este compareciente y recibir al siguiente. **(Pausa)**.

— **DEL SEÑOR JIMÉNEZ SÁNCHEZ, PROFESOR TITULAR DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA, PARA INFORMAR SOBRE TEMAS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN Y LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. (Número de expediente 219/000538).**

El señor **PRESIDENTE**: Señorías, el siguiente compareciente es el profesor titular de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Murcia, don Fernando Jiménez Sánchez.

Como viene siendo habitual, tendrá un primer turno de unos quince o veinte minutos aproximadamente, después tendrán opción de preguntarle los portavoces de los distintos grupos parlamentarios, y por último, podrá responder. Cuando quiera, puede empezar.

El señor **JIMÉNEZ SÁNCHEZ** (Profesor titular de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Murcia): Muchas gracias por su invitación. Para mí es todo honor poder dirigirme a sus señorías.

Yo trataré de aportar algo a este problema que me parece clave, aunque es tremendamente complicado y muy difícil de resolver. Aquí no hay soluciones mágicas y este problema no puede enfrentarse de forma hilada a toda una serie de otros elementos que tienen mucho que ver con el problema de la corrupción y la financiación irregular de los partidos políticos.

En los diez o quince minutos de mi primera intervención, aunque este tema tiene algunos aspectos de una complejidad técnica grande, quisiera mencionar tres ideas. La primera tiene que ver con lo que decía al principio, que no hay soluciones mágicas. La regulación de la financiación de los partidos políticos no es fácil. Es un problema general en todas las democracias —no es un problema solo de la democracia española, ojalá solo fuera un problema nuestro— que tiene que ver con cómo canalizamos y con cómo limitamos el poder del dinero. El poder del dinero tiene un impacto enorme sobre la propia credibilidad del sistema democrático y sobre lo que los ciudadanos piensan de a quiénes representan las principales instituciones políticas, es decir, en representación de quiénes están trabajando los partidos, el Parlamento y el Gobierno, si es en representación de los ciudadanos o de otro tipo de sectores especialmente poderosos. Por tanto, no es un problema fácil, no hay soluciones milagro.

Una segunda idea tiene que ver con lo que está en juego cuando hablamos del control de la financiación irregular de los partidos. Lo primero en lo que podemos pensar es en el juego desnivelado, que tanto les encanta a los anglosajones. Es decir, cómo una financiación de partidos que no tenga suficiente control genera una competición entre los partidos que no es equitativa, donde hay algunos partidos que compiten de manera dopada. Eso altera y distorsiona los canales de representación política. Más allá de ese problema, que tiene su origen en la propia competición política y que es muy importante,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 14

está el problema general de la confianza que los ciudadanos tienen en todo el sistema representativo. Aquí sí que tenemos un problema especialmente dramático —creo que no exagero con este adjetivo— en el caso español.

Cuando vemos las cifras de confianza de los ciudadanos en las principales instituciones políticas, el caso español es uno de los casos más desviados de todos los países de nuestro entorno europeo. Los últimos datos del Eurobarómetro muestran que solo el 5% o 6% de los españoles confía en los partidos políticos; esto es realmente dramático. Por eso, el trabajo que tiene esta Comisión por delante es crucial. Esto hay que cambiarlo porque no hay ningún país que pueda soportar esa situación durante mucho tiempo, ya que hace que lo que proviene de esas instituciones políticas no tenga credibilidad ni tenga ningún impacto. Hay que volver a ganar esa confianza de los ciudadanos en los partidos políticos. La confianza en los partidos ha bajado en todas las democracias occidentales, pero en ningún sitio tanto como en España. Por tanto, ese es un problema que tenemos que afrontar, y eso es lo que está en juego. Esa es la segunda idea que desarrollaré más tarde.

Hay un tercer elemento al que me quería referir en esta primera intervención. Me refiero a la idea de que esto no es un problema aislado, sino que es un problema que tenemos que ver en relación con muchos otros. Ha salido en la discusión de la anterior comparecencia el ejemplo nórdico, cómo los nórdicos regulaban y están regulando la financiación de los partidos. Desde ese punto de vista es muy interesante porque puede aportar información sobre cómo podemos enfrentarnos al problema, sin olvidarnos de todo lo que hay relacionado con el problema de la financiación de los partidos. No es un problema que podamos resolver de forma aislada. En primer lugar, no es fácil regular la financiación de los partidos y no hay una solución mágica. Antes alguien preguntaba cuál era el mejor sistema. No hay un mejor sistema, no hay una regulación que sea la que tengamos que copiar; no se puede copiar esa solución y resolver el problema.

Las reglas de financiación de partidos tienen una relación muy estrecha con el tipo de cultura política que hay en cada sociedad, con la naturaleza con la que se ven a los partidos políticos, con lo que se piensa que son los partidos políticos. ¿Son entidades que provienen de la sociedad civil, son asociaciones fundamentalmente privadas? ¿O son asociaciones que tienen tal dimensión pública, que hay que considerarlas más bien como entidades públicas que privadas? Cada sociedad resuelve ese dilema de una manera distinta. Por ejemplo, los nórdicos y los anglosajones piensan que los partidos son fundamentalmente asociaciones privadas y eso influye en el tipo de regulación tanto del régimen de los partidos como de la propia financiación de los partidos. Sin embargo, en el caso centroeuropeo, fundamentalmente en Alemania —nosotros estamos más en esa línea—, los partidos tienen una dimensión pública central que hace que haya que regularlos también con más exigencia que las exigencias que se determinan en las sociedades nórdicas o anglosajonas.

Hay que encajar muy bien esto. Las obligaciones que les pongamos a los partidos, también en las reglas de su financiación, tienen que ver con el tipo de concepto sobre el papel que desempeñan los partidos que tengamos en cada sociedad. Tiene que estar muy incardinado, porque si no estamos encajando cosas que finalmente no encajan y generan más problemas que los que resuelven.

Sin embargo, sean cuales sean las reglas por las que optemos, uno de los problemas que se comparte en todas las sociedades es que más allá de esa regulación concreta, más allá de las normas por las que hayamos optado, está el tema del cumplimiento de esas normas. Ese es el caballo de batalla del problema de la regulación de la financiación de los partidos. Sean cuales sean las reglas, las que sean, hay que exigir su cumplimiento. ¿Cómo hacemos eso? ¿Cómo estructuramos una forma factible y ágil de cumplimiento de las normas? Ese es el gran problema al que se enfrentan todos los países. Hay países que tienen unos sistemas de regulación fantástico sobre el papel, pero en la práctica no funcionan en absoluto. Un ejemplo lo tenemos en los países de Europa del Este. En las negociaciones para la entrada en la Unión Europea se obligó a los países de Europa del Este a tener toda una serie de regulaciones. En muchos aspectos copiaron y desarrollaron las regulaciones más modernas posibles, pero en la práctica no tienen aplicación. Eso no sirve para nada, solo sirve para generar frustración. Por tanto, las reglas que vayamos a poner, asegurémonos que sean normas que podamos cumplir. Aseguremos su cumplimiento, no aprobemos normas simplemente por aprobarlas.

Aunque no hay soluciones mágicas, hay algunos elementos donde podemos mejorar las cosas, sobre todo en el caso español. Respecto al tema de los fondos públicos el caso español tiene otro de los elementos más singulares: la dependencia de fondos públicos. En torno al 80% o 90% de los ingresos de los partidos provienen de fuentes públicas. Esto es exagerado en términos comparados con el resto de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 15

países europeos y, además, no es demasiado positivo porque genera muchos problemas: genera dependencia del sector público y hace que los partidos se alejen de la sociedad civil. Por tanto, es bueno que de alguna forma los partidos estén incentivados a tener unos contactos más estrechos con la sociedad civil y a no tener tanta dependencia del sector público, porque eso implica generalmente que cuando hay unas elecciones donde a un partido le ha ido mal implica se queda en una situación de difícil supervivencia. Hay que hacer un esfuerzo por mejorar la financiación privada. En ese sentido, el sistema alemán es un ejemplo interesante y es una sugerencia de la que se puede aprender: el condicionar los fondos públicos a la financiación privada que puedan obtener con distintas medidas. Ese es un estímulo que no viene mal. He escuchado a algún compareciente anterior —no de hoy, sino de alguna de las primeras sesiones en esta Comisión— proponer que volviéramos a las donaciones anónimas como una manera de estimular para que hubiera más donaciones, porque la gente teme ver su nombre vinculado con un partido, etcétera. Evidentemente, eso está fuera de juego; no entra en ninguna de las normas de los estándares internacionales admisibles. Cualquier tipo de financiación de partidos pasa por la transparencia y, por tanto, las donaciones anónimas no son admisibles en ningún sitio.

En líneas generales hay dos grandes dificultades para cualquier sistema de regulación, por eso es un problema tan complicado. En todos los sitios las donaciones están limitadas de alguna manera, hay algún tipo de límite a las donaciones que se pueden otorgar a los partidos. Sin embargo, controlar que esos límites se cumplen en la práctica es realmente complejo en cualquier país y, además, garantizar que esos límites a las donaciones se cumplen es una actividad cara. Igualmente ocurre con los límites del gasto de los partidos. Normalmente todas las regulaciones establecen límites al gasto de los partidos, pero controlar que efectivamente los partidos no han sobrepasado esos gastos es muy complicado y es difícil. Eso conlleva a que en los países que tienen más éxito se haga un trabajo de formación continua con los partidos. Hay un trabajo muy estrecho con los partidos que está muy vinculado a sanciones graduales que van en función de alertar antes de que se llegue a una situación peor y de ayudar a los partidos a tener los mecanismos internos necesarios para controlar su propia financiación. Uno de los ejemplos más interesantes —ha mejorado mucho porque hace cinco o seis años se hizo un cambio en esa línea— es el caso noruego. El caso noruego, donde se ha trabajado con los partidos, ha resultado bastante positivo.

La segunda dificultad supone que la confianza de los ciudadanos en el sistema de representación es lo que finalmente está en juego. Ahí tenemos un problema en el caso español, aunque hemos mejorado la regulación. Hay que reconocer que, sobre todo, las reformas de 2015 mejoraron muchos aspectos de la regulación de la financiación de los partidos y eso ha sido reconocido por instituciones internacionales como Greco. Sin embargo, sigue habiendo algunos flecos especialmente preocupantes y me gustaría plantear tres. En primer lugar, está el tema —ya ha salido antes en la comparecencia anterior— de las fundaciones. Es una inconsistencia que genera muchísima desconfianza en los ciudadanos tener reglas distintas para los partidos y para las fundaciones vinculadas a los partidos. Por ejemplo, prohibir las donaciones corporativas a los partidos pero permitir las a las fundaciones vinculadas a los partidos, y no solo las donaciones corporativas sino incluso donaciones que provienen de empresas que tienen contratos en vigor con la Administración, genera desconfianza. Esto está permitido con la ley de 2015, pero es una inconsistencia que genera muchísima desconfianza. Ese es un aspecto que es fácilmente resoluble y que habría que mejorar inmediatamente.

En segundo lugar, está la transparencia, que es un aspecto clave del que se ha hablado en la comparecencia anterior. ¿Hemos mejorado la transparencia? —preguntaba alguno de ustedes al compareciente anterior. Se ha mejorado la cantidad de información volcada en la página web de los partidos, pero ¿esto significa mejorar la transparencia? Yo soy bastante escéptico en que hayamos mejorado la transparencia, simplemente por colgar muchísima información. La clave es la calidad de la información que se vuelca, la información de la que puedan disponer los ciudadanos. Es decir, habría que dar información que fuera fácilmente contrastable. De nada sirve que sepamos cuánto ha sido el monto que un partido ha gastado en una campaña electoral, si no podemos contrastar esa información de forma práctica. Sería mucho más interesante y generaría mucha más confianza tener un desglose claro de información contrastable como, por ejemplo, cuántas vallas publicitarias se han contratado por cada circunscripción. Es decir, habría que dar información que permitiera contrastar a los ciudadanos, medios de información y ONG encargadas de estos asuntos si esa información coincide realmente con el gasto observado, con los gastos incurridos por ese partido, circunscripción a circunscripción. Es algo difícil pero es factible y esa transparencia en la información generaría más confianza.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 16

En tercer lugar, hay que mejorar el tema del órgano supervisor. Ya han estado discutiendo con todos los comparecientes sobre el Tribunal de Cuentas. Sin embargo, tengo que decir que me he enterado de muchos de los problemas que tiene el sistema de financiación de los partidos en España, gracias a la labor del Tribunal de Cuentas que puso el dedo en la llaga durante mucho tiempo en muchos de sus informes, diciendo dónde estaban algunos de los problemas históricos del sistema. Yo no tiraré a la basura la labor del Tribunal de Cuentas, pero es verdad que el Tribunal de Cuentas no ha hecho tampoco una labor muy ágil ni efectiva. Durante un tiempo, después de la presión de Greco, el Tribunal de Cuentas mejoró la plantilla que tenía dedicada a trabajar sobre los informes de financiación de los partidos y empezó a cumplir de una manera más ágil y a publicar ese tipo de informes. Pero hemos vuelto a las andadas, probablemente porque hemos tenido demasiadas elecciones de por medio y esto ha hecho que el trabajo del tribunal se haya acumulado. El último informe de fiscalización anual disponible es el del año 2013, es decir, hemos vuelto a acumular casi tres años y pico de retraso para conocer la contabilidad anual de los partidos en esos informes del Tribunal de Cuentas.

No estaría de más que se planteara la posibilidad de cambiar el órgano supervisor. Además, les aseguro que el propio Tribunal de Cuentas no está muy contento con tener que supervisar la finanza de los partidos. No sería una mala idea plantearnos —en este caso sí que podríamos copiar— un órgano similar a la Comisión Electoral británica —que también tienen los irlandeses porque copiaron de los británicos—, porque funciona bastante bien, con una representación de los propios partidos pero también con una autoridad muy independiente. Me podrán decir que si ya existe un órgano, por qué crear otro nuevo. Pues porque estoy convencido de lo mismo que les ha dicho el compareciente anterior: invertir en buena gobernanza es extremadamente rentable en todos los sentidos, tanto en la confianza como en términos puramente económicos, ya que tiene un rendimiento económico altísimo. Dentro de poco se va a publicar un informe de la Fundación del BBVA donde con un compañero economista y yo hemos hecho un estudio de cuánto mejoraríamos si pusiéramos nuestros niveles de calidad de buena gobernanza al nivel de nuestra productividad, de la calidad de nuestra economía. Nos sale una ganancia en los cálculos más modestos que hemos hecho de un 20 % del PIB a largo plazo; es decir, en unos quince años supone una ganancia de un 20 % del PIB. No me digan que no hay política de fomento del crecimiento nacional más importante que la inversión en buena gobernanza. No tenemos por qué contraponerlo con las políticas de austeridad y de la salida de la crisis, es que no hay política más rentable que esa inversión.

Quiero hacer una breve reflexión, porque estoy seguro de que me habré pasado de tiempo. El tema de la financiación de los partidos no se puede tratar de forma aislada. Una de las visitas que hice con Greco para evaluar los riesgos de corrupción y la financiación de partidos fue a Irlanda. Junto con Irlanda he elaborado también informes de otros países —imagínense la comparación de unos países con otros— como Turquía, Italia —el sistema italiano es fascinante—, Montenegro y San Marino. Cuando llegué a Irlanda estaba permitido que las empresas contratistas con la Administración pudieran donar a los partidos. Entonces pensé que ahí podría haber un problema, pero no lo había. ¿Por qué? Porque el sistema de contratación pública en Irlanda funciona extraordinariamente bien. Los partidos no tienen ninguna capacidad de influir sobre las autoridades que adjudican los contratos. Por tanto, una empresa interesada en la adjudicación de un contrato público no tiene ningún incentivo para invertir en la financiación de ese partido político, porque no le puede resolver ese problema, ya que adjudicación del contrato no depende del partido. Este es el caso nórdico. Una de las cosas interesantes es que tradicionalmente —esto ha cambiado en los últimos años por presión de Greco— los nórdicos no han tenido un sistema de regulación de la financiación de los partidos —el sistema era tremendamente laxo— y no han tenido ningún problema de corrupción asociada a esa financiación de los partidos. ¿Por qué? Porque la Administración pública sueca, danesa, noruega, finlandesa funciona de manera muy imparcial, muy profesional y los partidos políticos en realidad tienen muy poca capacidad de penetración en esas administraciones para generar soluciones que les permitan construir clientelas electorales o lo que sea. Esa es la clave. Podemos tener el mejor sistema de regulación de financiación de los partidos, pero si luego no tenemos una Administración pública que funcione de manera independiente y profesional, al final habrá mil vías y puertas traseras para saltarnos esa magnífica regulación que nos haya podido hacer cualquier Premio Nobel de derecho constitucional.

Creo que con esto he terminado mi primera intervención.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Jiménez Sánchez.

Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, tiene la palabra el señor Prendes.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 17

El señor **PRENDES PRENDES**: Profesor Jiménez, muchas gracias por su intervención, que creo que ha sido ilustrativa y que ha tenido aportaciones muy interesantes.

Usted hablaba de que la financiación de los partidos políticos tenía que ver con la visión de la función del partido en cada sociedad, es decir, qué misión, qué función es la que se reservan y qué modelo de partido se tiene. Me parece que apostaba más por un modelo más centroeuropeo, por nuestro entorno, con una función claramente pública de los partidos políticos, y me ha parecido entender que se decantaba, por tanto, por esa financiación mayoritariamente pública. El problema es que ahora mismo en nuestro país hay un desequilibrio importante, porque prácticamente el componente de financiación pública en los partidos está entre el 80 y el 90 %, incluso en algún caso por encima, por lo que casi todo es financiación pública.

Hablaba de incentivar las donaciones o las aportaciones privadas, pero no ha concretado qué tipos de incentivos serían. Sabe los problemas que ha habido asociados a instrumentos como el *crowdfunding*, que no tiene una regulación concreta y clara y que implica una serie de riesgos y de problemas. No sé cómo equilibrar esa balanza entre financiación privada y financiación pública, a qué mecanismos de incentivación de las aportaciones privadas podríamos recurrir. Creo que los partidos políticos son instrumentos de participación y no solo entidades de base privada asociativa, y en ese sentido, más allá de la financiación no sé si la estructura interna de los propios partidos políticos de alguna manera puede ser condicionada legalmente. Usted sabe que sobre esto hay dos visiones: una que plantea que la regulación sea mínima en cuanto al funcionamiento, a la regulación interna de los partidos políticos, frente a otra que plantea una intervención positiva, una regulación más intensa de la propia estructura y funcionamiento interno de los partidos políticos. Me gustaría que nos aportase su punto de vista sobre esta misión que tienen los partidos en la sociedad española del siglo XXI.

Coincidimos con usted en un dato demoledor, dramático, que es ese 5 % o 6 % de confianza de los ciudadanos en los partidos políticos. Muchas de las cuestiones que nuestro partido está poniendo en primera línea de su actuación política vienen motivadas por el objetivo absolutamente prioritario de incrementar el grado de confianza de los ciudadanos en la política. No hay ningún sistema democrático sano que pueda sostener durante mucho tiempo ese nivel de desconfianza de los ciudadanos hacia los políticos. Creo que usted ha hecho una apelación a que el mejor combate contra la corrupción es tener un buen Gobierno y unas instituciones sanas que sean capaces de defender el interés general. Más allá de lo que es la regulación específica de los partidos políticos en el ámbito institucional, ¿hay alguna otra reforma que usted considere prioritaria con el objetivo de recuperar esa confianza ciudadana, que creo que tiene que ser un objetivo compartido absolutamente por todos los que estamos en esta Comisión y seguramente por todos los que estamos en esta Cámara? Si tiene alguna opinión sobre esa mejora institucional, aunque solo sea con una serie de pinceladas, me gustaría que nos la comentara.

Muchas gracias por su colaboración y por sus aportaciones. Desde luego, coincidimos con gran parte, por no decir al cien por cien, de lo que ha dicho hoy en esta Comisión.

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

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

El señor **MENA ARCA**: Muchas gracias, señor presidente.

Señor Jiménez, muchas gracias por lo detallado de las aportaciones que nos ha hecho hoy. Lo primero que quiero es pedirle disculpas, porque después de esta intervención tengo que marcharme por complicaciones de última hora en el grupo y por la complicada agenda que tenemos. No obstante, quería formularle una serie de preguntas y luego, en los videos y en el «Diario de Sesiones», repasaremos en detalle sus explicaciones.

Me parecen muy interesantes las aportaciones que ha hecho en cuanto al ámbito comparado, qué es lo que está pasando especialmente en los países de la Unión Europea y cómo están solucionando este tipo de problemas. Nosotros tenemos la convicción de que los niveles de corrupción que están azotando a la sociedad española son difícilmente comparables a los que hay en las sociedades nórdicas, por ejemplo, que es uno de los modelos que usted nos ha detallado. Decía antes —creo que usted estaba presente en la sala durante la intervención del anterior compareciente— que por desgracia no tenemos solamente corrupción en el ámbito político, sino que la tenemos en muchos otros ámbitos y hay que ver de qué manera evitamos esas connivencias que hay y expulsamos a cualquier corrupto de la vida pública.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 18

También me ha parecido muy oportuna y muy interesante la reflexión que ha hecho sobre el cumplimiento de las normas por dos motivos fundamentales: primero, porque no es una buena técnica parlamentaria aprobar textos legislativos cuyo cumplimiento no se garantice; segundo, porque al final este papel mojado en el que se convierten algunas leyes lo que hace es deslegitimar todo el sistema democrático y, por tanto, profundizar todavía más en el desgaste que tienen las instituciones públicas en el conjunto del Estado español.

En el ámbito de la financiación de los partidos políticos hablaba de las fundaciones. No sé cómo podemos evitar que acaben siendo lo que muchas veces son, es decir, pantallas opacas en las que se pierde la trazabilidad del dinero público, y cómo garantizamos que también estén sometidas al control y a la transparencia que se debe exigir a cualquier dinero público. Creo que la Ley de la transparencia que usted mencionaba, que creo que se aprobó en el año 2011, fue una oportunidad perdida, porque entiendo que el detalle debiera ser marcar la trazabilidad de dónde va cada euro público. Independientemente de qué órgano o de qué institución lo acabe gestionando, ya sea a través de una subvención o de cualquier otro mecanismo, los ciudadanos y las ciudadanas tenemos la obligación y el derecho de saber a qué se destina hasta el último euro de nuestro dinero público. Hay un elemento fundamental al que usted se refería, que nosotros compartimos, que es el de la veracidad de la información. Hemos visto que no por colgar mucha información en las páginas web se garantiza la transparencia. He visto Gobiernos de determinadas localidades que han obtenido el premio que ofrece Transparencia Internacional por ser los más transparentes del ámbito local que finalmente han sido investigados por episodios de corrupción. A veces es fácil publicitar determinada información, pero eso no significa que se esté haciendo una buena política contra la corrupción.

Hablando del órgano supervisor, que me parece que es uno de los elementos más importantes, quería preguntarle cómo podríamos garantizar la independencia. Hay algunos Estados —no sé si usted nos puede hacer alguna valoración sobre ese sistema— que no eligen a los representantes de los órganos fiscalizadores, como hacemos por ejemplo aquí, en el Congreso de los Diputados, sino que tienen un sistema basado, por una parte, en la cualificación de las personas que van a tener ese puesto de responsabilidad y, por otra parte, en un sistema de vetos, en el sentido de que no acaba saliendo como responsable la persona que tiene más apoyos en el ámbito parlamentario, porque eso garantiza que sean las mayorías parlamentarias las que politicen los órganos de fiscalización, sino el que recibe menos vetos de otras formaciones políticas, que se puede entender que quizá sea el más independiente de todos. Es verdad que no es un sistema radicalmente efectivo, pero parece que en algunos países que lo han puesto en marcha sí que lo es.

Acabo ya. No sé si usted tiene una percepción fundamentada en algunos trabajos de investigación que ha habido, si entiende que el nivel de corrupción que hay en el Estado español se puede analizar en función de en qué capa se da, si en el ámbito estatal, en el autonómico o en el local. Habría que ver qué mecanismos legislativos deberíamos reforzar para evitar episodios como los que estamos viendo en los últimos días.

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

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

El señor **RALLO LOMBARTE**: Muchas gracias, señor presidente. Gracias, señor Jiménez Sánchez, porque creo que de nuevo ha sido una información de interés y de mucha utilidad, en la que ha puesto el énfasis en cuestiones que son fundamentales para los trabajos de esta Comisión. Quiero hacerle algunas consideraciones, y si le suscitan algún comentario o cree que debe ampliar alguna información, le agradecería que lo haga.

Ha empezado por poner sobre la mesa un dato que resulta demoledor, que es el del eurobarómetro sobre el grado de confianza que los partidos políticos ofrecen a la ciudadanía española. Creo que todos hemos tomado plena conciencia de ese dato: la sociedad en su conjunto y, desde luego, los partidos. La creación de esta Comisión y tantas otras iniciativas parlamentarias adoptadas durante lo que llevamos de legislatura demuestran que hay una razonable preocupación y toma de conciencia.

En la intervención del anterior compareciente y de la suya —no diré que me preocupa— se ha evidenciado un poco esta recurrente mezcla de dos elementos que resultan en sí mismos perversos, cuyo alcance creo que esta Comisión, cuando puede, intenta delimitar, que es la inexorable aparente vinculación entre financiación de partidos y corrupción. Aunque en este país vivamos en una situación muy singular, excepcional, a esos efectos desde hace ya ocho años, porque es evidente que una cosa y otra han ido

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 19

acompañadas en los escándalos que hemos ido conociendo, el mandato de esta Comisión en este momento, de forma muy singular y específica, es analizar los problemas de financiación de los partidos y las distintas aristas que existen al respecto. Me gustaría que hiciéramos el esfuerzo de intentar centrarnos en esa cuestión, con plena conciencia de que hay una vinculación en determinadas casuísticas entre una y otra. Por eso me parece importante alguna de las afirmaciones que ha hecho, como la que afecta a la dependencia de los partidos políticos de los fondos públicos, que creo que ha calificado como excesiva. De los datos de derecho comparado que nos han suministrado —también lo ha apuntado algún otro grupo— algunos otros comparecientes no he sacado exactamente esa conclusión, es decir, que los porcentajes, que son muy altos, de fondos públicos en la financiación de los partidos españoles, que están en torno al 70 o al 80 %, a lo mejor no son muy diferentes en países como Francia, que está cercano a nosotros. Cuando se plantea esta disyuntiva y se argumenta, con buen criterio, entiendo, la naturaleza instrumental, nuclear en nuestro sistema constitucional de los partidos, siempre me asalta —se lo he planteado a muchos comparecientes— la duda de la suficiencia de la financiación en los partidos como pieza fundamental de nuestro sistema político. La gran duda que late es la de hasta qué punto nuestros partidos políticos gastan más de lo que debería ser razonable o no y, en consecuencia, hasta qué punto el nivel de financiación excede lo que otros sistemas aportan al sostenimiento de los partidos. Si puede hacer alguna aclaración en este extremo, se lo agradecería.

Hay otra cuestión que nos interesa mucho. Esta Comisión se ocupa no solo de la financiación, sino de la regulación de los partidos, y hay un aspecto que forma parte del debate actual, que es el que tiene que ver con la profundización en la democracia interna de los partidos. Hay toda una serie de estrategias y de instrumentos de profundización en la democracia interna de los partidos, como la celebración de consultas, de primarias, bien de moda en este tiempo, paridad, limitación de mandatos, que algunas veces se plantea que se vinculen a la financiación de los partidos, porque es obvio que muchas veces todos estos compromisos con la democracia interna de los partidos suponen sobrecostes, y no es lo mismo gastar con un modelo de organización que con otro, cuando hay un mandato constitucional que apuesta por la democracia interna de los partidos, que no significa solo, obviamente, la existencia de unas reglas básicas de funcionamiento, más o menos sometidas a control formal, incluso judicial, como ocurre en este tiempo, sino que obligan a ir mucho más lejos.

Ha dado un salto significativo al plantear un modelo alternativo de control de la financiación de los partidos a través de un órgano como podría ser el asimilado a la Comisión en el modelo británico. La verdad es que este sería un debate que debería realizarse en profundidad, pero para contribuir mínimamente a dicho debate me pregunto si, en su opinión, barajando esa hipótesis de una comisión de este tipo, podría estar la propia Junta Electoral Central hoy existente o no, o estaría usted pensando en un organismo alternativo, diferente, *ad hoc*, novedoso. Si puede ilustrarnos algo más en esta cuestión, también se lo agradeceríamos.

Muchas gracias.

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

Para finalizar el turno de intervención de los grupos, tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Popular, doña Beatriz Escudero.

La señora **ESCUDERO BERZAL**: Muchas gracias, señor presidente.

Señor Jiménez, en primer lugar, y se lo he dicho personalmente, me rindo ante su brillante trayectoria profesional, académica y ante su extenso currículum. Le felicito, y me siento orgullosa de que un compatriota participe activamente en Greco ayudando a corregir y a mejorar un problema que, como usted ha dicho, no es solo propio del Estado español o de la democracia española, sino de todos. También le doy las gracias y le felicito por la exposición que nos ha hecho de una forma tan concreta, porque en poco tiempo nos ha dicho muchísimas cosas de manera muy bien estructurada.

Ha habido tres o cuatro cosas en las que me gustaría que profundizara, y se lo digo de forma breve, porque lo importante es lo que nos cuente usted. Dice que no hay un mejor sistema para copiar y que todo depende de la cultura política que tenga cada país. Visto el grado de desafección que existe en España, cuestión que usted nos ha trasladado, ¿tenemos en España un déficit de cultura política? No sé si cree que en el sistema educativo debe haber una formación académica importante desde los primeros niveles para que la ciudadanía sienta a los partidos políticos como parte de ellos y no como algo que depende de la Administración o de las administraciones públicas, en la medida en la que esto viene dado por la

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 20

elevada cantidad de financiación pública que tienen los partidos políticos o no, porque a lo mejor no es elevada y debería ser mayor.

Ha dicho que la legislación de 2015 ha mejorado este tema, pero que hay que seguir avanzando, porque lo importante no es toda la información que se da, sino su calidad. Quería preguntarle si cree que las normas que tenemos en esta materia son de fácil cumplimiento para los partidos políticos. También dice que esa información tiene que ser fácilmente contrastable, pero ¿quién tiene que hacerlo? ¿El ciudadano de a pie, los medios de comunicación, el organismo supervisor, el Tribunal de Cuentas? ¿Quién?

También nos ha hablado del tipo de controles o auditorías que deben tener los partidos políticos para evitar que se puedan producir prácticas contrarias a derecho. Otra cuestión —la apuntado otro compañero—, que creo que es importante, es que las subvenciones que las entidades locales dan a los grupos no están sujetas a ningún tipo de control. ¿Cree que esto debería seguir así o que debería modificarse?

Me ha gustado mucho una cosa que ha dicho, porque me hace pensar que hay que cambiar no solo los partidos políticos, sino también las administraciones públicas. Ha comentado que en ciertos países nórdicos, no sé si en Noruega o en Suecia, no había regulación de la financiación de los partidos políticos y no había corrupción, y que ello viene dado porque se entiende de otra forma la Administración pública, que es totalmente independiente y profesional. A lo mejor nos estamos empeñando en regular la financiación de los partidos políticos cuando el problema está en otro sitio. Quizá lo que haya que regular, más que a los partidos políticos, sea a la Administración pública. Yo fui directora general de la Función Pública en la Junta de Castilla y León y en aquella época existía el debate de sacar a los políticos, a los cargos públicos de los tribunales de selección. Al final han salido y los cargos públicos no forman parte de los tribunales de selección. A lo mejor los cargos públicos no tienen que tener titularidad ni formar parte de órganos en los que se deciden cuestiones que pueden atentar contra la independencia. Se necesita una profesionalidad que sea la que avale esa independencia y esa limpieza en la contratación, porque parece que si hay un político no puede haberla. Quizá habrá que regular la financiación de los partidos políticos, pero no solo con eso, desgraciadamente, como estamos viendo, se va a poder solventar el problema que tenemos y habría que poner el ojo sobre la Administración pública y separar a esos cargos públicos de todo aquello que pueda afectar a la independencia y a la profesionalidad en la toma de decisiones.

Muchas gracias.

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

Para finalizar, el compareciente tiene otro turno de palabra, de aproximadamente quince minutos, en los que responderá a sus preguntas.

El señor **JIMÉNEZ SÁNCHEZ** (Profesor titular de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Murcia): Muchas gracias por sus amables comentarios y por sus sugerentes preguntas.

Voy a tratar de ir muy deprisa, porque son cuestiones bastante complicadas, lo que quiere decir que me voy a quedar muy insatisfecho con las respuestas que voy a dar, pero no tengo otra forma de hacerlo, a no ser que luego mantengamos la discusión por correo electrónico. Me preguntaba el representante del Grupo Ciudadanos cómo incentivar las donaciones privadas. Esto lo ligo con la pregunta que me hacía el representante del Grupo Socialista sobre si es realmente excesiva la cantidad de fondos públicos que hay en España en términos comparados con los países de nuestro entorno, porque decía que otros comparecientes les habían dicho que era similar a la de otros países de nuestro entorno. Hay una lectura muy interesante para los trabajos que están haciendo, que es el último manual que ha hecho International IDEA, este organismo internacional que se dedica a la asistencia electoral y al fomento de la democracia. Hace unos años hizo un manual sobre financiación de partidos y hace dos años, en 2015, publicó una segunda edición de ese manual en el que hay varios capítulos por regiones del mundo. Hay uno sobre Europa occidental en el que recuerdo una gráfica del porcentaje de fondos públicos sobre el total de ingresos de los distintos países y España estaba en el extremo, era el país con más dependencia pública, en torno al 80 o al 90 %, calculado a partir de los informes de contabilidad anual del Tribunal de Cuentas. Los países anglosajones, los países nórdicos están en el extremo opuesto, con una financiación pública más baja.

No estaba diciendo que tengamos que reducir la financiación pública, no es esa la idea, sino que tenemos que tratar de incentivar que haya más financiación privada, porque me parece importante por lo que supone de estímulo para contactar con la sociedad civil, para incentivar esa relación más estrecha

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 21

con la sociedad civil y para que los partidos no acaben convirtiéndose —como dice la famosa tesis, que ya les habrán expuesto más de una vez aquí, de la cartelización de los partidos— en una oficinita más del Estado. El partido es un ente que tiene que conectar esos dos mundos: el Estado y la sociedad civil. Aquí hemos engrosado muchísimo la extremidad que lo conecta con el Estado, pero hemos debilitado muchísimo la que lo conecta con la sociedad civil. Hay que tratar de hacer eso. ¿Cómo? Es una pregunta complicada. ¿Se puede condicionar con el funcionamiento interno, con más democracia interna? Si, sería ideal. Hay ensayos y experiencias de todo tipo. Por ejemplo, el caso alemán es que tú recibes tantos fondos públicos en función de los fondos privados que consigas. No sabría exactamente cómo hacerlo, pero hay que intentar darle una vuelta a eso, probablemente también con incentivos fiscales, pero sin que estos sean demasiado altos para los donantes; es decir, que haya algún tipo de incentivo para que el donante done, pero sin que sea tan alto como para que finalmente aquello se acabe convirtiendo en otra vía de financiación pública, porque es parte de unos impuestos que no va a cobrar el Estado y que acaban en manos de los partidos. Hay que dar con el escalón justo del incentivo adecuado sin que sea realmente una nueva vía de financiación pública.

Me preguntaba el representante de Ciudadanos, también muy vinculado al tema del funcionamiento interno, si yo me decantaba por financiación pública dada la dimensión pública que tienen los partidos en España. Creo que estamos en esa trayectoria. ¿Es mi modelo ideal? Para mí personalmente no. Tengo mucho respeto por los sistemas anglosajones que generan mucha desigualdad, que hacen que el poder del dinero sea muy contundente, y algún autor ha llamado a la democracia americana la democracia de chequera, por el poder del dinero. Pero la ventaja que tienen esos sistemas es que son muy transparentes y finalmente sabes quiénes son los donantes que hay detrás de cada partido. Esa información la tienen los ciudadanos en el momento de la elección. Eso me parece una ventaja, porque jugamos a eso de yo tengo mucha financiación pública, aquí no hay poder del dinero, pero luego hay un control muy débil de la financiación privada, como estamos viendo en los escándalos de corrupción, y por eso me temo que es imposible hablar de financiación de partidos sin hablar de corrupción. Cada vez que salta que un caso de corrupción vemos que de una u otra manera está ligado a la financiación irregular de los partidos, y que son fondos que normalmente han ido a gastos de campaña, etcétera, que no estaban controlados en ningún sitio, es decir, que los ciudadanos no sabían que había una empresa potente detrás de determinado partido o de determinadas candidaturas en un sitio u otro. Hemos tenido muchísimos ejemplos en ese sentido. El sistema anglosajón es muy crudo, es aceptar el poder del dinero, pero, al mismo tiempo, es muy transparente y sabemos quién está detrás de cada candidato. Por eso no acabo de tenerlo claro, en la medida en que escapemos del sistema anglosajón y vayamos a un sistema que trate de nivelar un poco más el terreno de juego, la clave será que la financiación pública vaya en paralelo con un control máximo del origen de la financiación privada, que esté absolutamente controlado. Si esto no es así jugaremos de forma hipócrita: criticamos a los americanos porque allí el poderoso tiene mucha influencia, pero aquí miramos para otro lado y no nos damos cuenta de la influencia del poderoso. Al final si de verdad es inevitable la influencia del poderoso, prefiero saber qué poderoso está detrás de cada partido antes de las elecciones y no engañarme creyendo que no hay ninguno cuando realmente hay un juego subterráneo detrás.

En cuanto a la necesidad de otras reformas, aparte de la financiación de los partidos, este es un tema clave. El informe de la Fundación BBVA del que les hablaba tiene una parte de análisis sobre cuál es el coste económico de la baja calidad de gobierno en términos relativos del sistema español, y luego contiene una propuesta sobre qué reformas hay que hacer y básicamente pasan por tres ejes: el primero es reducir las oportunidades para la corrupción. Y esto tiene que ver también con el último comentario de doña Beatriz Escudero sobre las administraciones públicas y el grado de politización. Se trata de despolitizar las administraciones públicas, de profesionalizarlas, de rebajar la capacidad de penetración de los partidos. Cada vez que hay un nuevo Gobierno —lo hemos experimentado a lo largo de estos cuarenta años de democracia— el nivel de cambio en los puestos que son claramente técnicos y funcionariales es tremendo. Se llega a cambiar a todos los comisarios provinciales de la Policía, se llega a cambiar a los gerentes de hospitales. Esto tradicionalmente ha sido así y no tiene ningún sentido. Si son ustedes aficionados a las series de televisión que están ahora tan de moda, habrán visto que en *Borgen* a lo largo de las tres temporadas permanece el mismo secretario del primer ministro y es el que está todo el tiempo en la oficina. Es un tipo que está en el tomate de las decisiones más altas o exigentes. Habría que mejorar reduciendo el nivel de penetración política en la Administración. Después hay un aspecto que ha salido en la comparecencia anterior y me parece central es que esta Administración es muy compleja, hay toda una

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 22

serie de órganos alrededor de la Administración Pública tradicional donde realmente está una de las claves, estos entes instrumentales de los que hablábamos antes, las empresas públicas, las fundaciones públicas. Si se fijan, buena parte —por no decir el 90 % o el 95 %— de los escándalos de corrupción que ha habido en este país no han tenido lugar en administraciones públicas de tipo tradicional, sino en entes instrumentales —recientemente el caso Lezo y el Canal de Isabel II— que ha sido lo más habitual. ¿Por qué? Porque los controles funcionan mucho peor en ese tipo de entes instrumentales. Ahí tenemos un aspecto central y luego en cómo nombramos los cargos directivos. Les pongo un ejemplo y aunque no suele ser políticamente correcto dar nombres concretos, si el presidente me lo permite citaré el caso Acuamed, una empresa pública que se dedica a las infraestructuras hidráulicas. Se nombró como presidente de esta empresa a un señor cuyo nombre creo recordar que es don Arcadio Mateo. ¿Por qué se nombra a esa persona? No voy a contestar la pregunta porque no tengo tiempo, pero simplemente hay que preguntarse por qué se selecciona a alguien como esa persona y qué se espera de él una vez que está al frente de esa empresa. Y cuando llega un técnico de esa empresa y le dice que no se puede adjudicar el contrato a determinada empresa porque es la peor oferta, ese técnico acaba en la calle. Tenemos un problema; hay que despolitizar la Administración y profesionalizarla incluyendo con muchísimo cuidado toda esta mirada de entes instrumentales que hay alrededor de las administraciones tradicionales.

El representante del Grupo Parlamentario Confederal Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea me preguntaba por las áreas de corrupción en España. Esto está bastante estudiado y está muy claro cuáles son las principales áreas donde se concentra la corrupción. La hemos tenido precisamente en estos entes instrumentales, en las administraciones locales y regionales porque tienen un grado de profesionalización menor que la Administración General del Estado, y en los aspectos que tienen que ver tanto con el urbanismo como con la contratación pública y también la distribución de subvenciones. Estos han sido los principales campos. Respecto a cómo garantizar la independencia del órgano supervisor, creo que ha quedado bastante claro en la comparecencia anterior; tenemos que forzar muchísimo lo que significa la independencia, la selección para el nombramiento de alguien que tenga garantizada la cualificación. ¿Don Arcadio Mateo, presidente de Acuamed, qué sabía de infraestructuras hidráulicas? Nada, ni importaba que no supiera nada de ese tipo de infraestructuras. Lo primero es exigir una cualificación a quienes tienen que formar parte de esos órganos supervisores. Y no me parece mal la sugerencia que hacía el portavoz sobre los vetos. Los exámenes parlamentarios antes del nombramiento de altos cargos son muy instructivos, si no se convierten en un proceso puramente formal y se entra realmente a valorar el currículum del candidato para ocupar el puesto, como suele pasar en Estados Unidos.

El portavoz del Grupo Parlamentario Socialista ha dicho que mezcla dos elementos perversos que conviene delimitar: la financiación de los partidos y la corrupción. Me temo que es inevitable porque la gran mayoría de escándalos de corrupción que hemos tenido en estos cuarenta años han estado muy ligados a la financiación irregular de los partidos. Y esa dependencia y esos cauces irregulares han generado también la actitud en los partidos, cuando ocupan posiciones de poder, de no tener demasiadas exigencias en el funcionamiento de las organizaciones públicas porque no convenía, ya que suponía cortar esos canales de financiación irregular. En cuanto a si la dependencia es excesiva o no, me parece que sigue siendo excesiva. Y sobre si gastan más de lo razonable la respuesta es no, porque los cálculos que tenemos sobre el coste económico de los partidos y de las elecciones en España no son muy llamativos en ese sentido. De hecho, somos de las democracias relativamente más baratas en términos comparados. Por tanto, no sería un problema. En cuanto a si reciben más fondos de los que necesitan, no lo creo. ¿Pueden utilizarse estos mecanismos para profundizar en la democracia interna? Sí, me parece que esa es una de las claves. Creo que, por ejemplo, las propuestas del Foro + Democracia son interesantes. Si vamos a admitir la trayectoria alemana me parecen interesantes las propuestas del Foro + Democracia, pero la clave más que vincularlo a eso es garantizar la transparencia de las cuentas de los partidos. Por otro lado, me preguntaba si podría ser la Junta Electoral Central la que ocupara esa posición de la Comisión Electoral británica. Creo que sería interesante plantearse, ¿por qué? Por una razón, entre 2011 y 2012 elaboramos un estudio en España, que se hizo simultáneamente en 25 países europeos, sobre el sistema nacional de integridad que se llama transparencia internacional, es decir, cuáles son los pilares del control de la corrupción en los distintos países analizados. Uno de estos pilares que se estudian es la Junta Electoral, que en el caso español era el pilar más sólido en nuestro templo del sistema nacional de integridad. Es decir, es el órgano que se veía con más capacidad de independencia,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 23

con más capacidad de actuación en la lucha contra la corrupción, con más capacidad de responder de sus propios actos. Por tanto, no me parece un mal candidato pero exige un cierto estudio.

Por último, la portavoz del Grupo Parlamentario Popular me ha preguntado si existe un déficit de cultura política en España y es necesaria más formación. Yo me atrevería a decir que no, evidentemente los niveles de capacidad para seguir la política y tener opiniones políticas más sofisticadas, más capacidad de análisis, están muy ligados a los niveles de instrucción de la población aquí y fuera de aquí. En cualquier país hay una relación muy estrecha, sin embargo, en la medida en que las instituciones de gobierno funcionan mejor —de ahí que me parezca una inversión importante la apuesta por reformas que realmente abundan en la calidad de gobierno en España—, es decir, en la medida en que cambia la percepción de los ciudadanos sobre por qué las instituciones de gobierno funcionan como funcionan y toman las decisiones que toman, y empiezan a verse con una percepción de más imparcialidad, de que no hay trato de favor para unos u otros simplemente porque tienes el contacto oportuno y, además, funcionan con efectividad; cambia también muchísimo la percepción del valor que se da a estas instituciones públicas y, en concreto, a los partidos. Cuando analizamos estas gráficas sobre los niveles de confianza —se incluyen en uno de los artículos que les he facilitado— que son datos de 2013 del Eurobarómetro, vemos que los países que más confianza tienen en sus partidos vuelven a ser siempre los mismos, Suecia, Finlandia, etcétera, los países nórdicos están muy arriba en esa clasificación. **(Muestra un gráfico)**. ¿Por qué? Porque hicieron una inversión en políticas de buen gobierno y eso genera un rendimiento en términos de una percepción ciudadana diferente. Yo no iría tanto a invertir en vender a los niños cuando son pequeños la importancia del Gobierno, del Parlamento y tal. Es verdad que probablemente hace falta más conocimiento político, pero yo no lo veo nunca como una asignatura, sino más como el funcionamiento interno de los centros educativos. Es decir, vivir la democracia desde pequeños pero de forma práctica, no que tengan un temario que les explique la Constitución porque creo que eso no sirve para nada. Inculcar la democracia de forma práctica junto con una inversión en buen gobierno realmente cambia la percepción de la gente.

En cuanto a la pregunta sobre quién tiene que contrastar la información que pueda colgarse en las páginas web de los partidos, yo estoy pensando primero en el ciudadano de a pie que, si quiere y le apetece, lo puede hacer nada, pero más que nada en que si esa información está disponible siempre van a surgir grupos que van a explotar dicha información. Tenemos un ejemplo cotidiano en el caso español con la Fundación Ciudadana Civio y el tipo de trabajo que desarrolla, que es súper útil para un ciudadano que no tenga mucha sofisticación política y con ciertas dificultades para seguir la información política. Esa labor que hace la Fundación Ciudadana Civio y la que puede hacer un periódico o medio de comunicación todavía podría rendir más si, además, esta información estuviera disponible y fuera contrastable, pero esa información la debe usar la sociedad civil y no en el espacio más público. También me pregunta qué tipo de controles deben tener los partidos políticos. Aparte del control de una entidad supervisora que tenga suficiente independencia, con suficientes recursos —es uno de los problemas actuales del Tribunal de Cuentas, por mucho que hayamos aumentado la plantilla todavía llega tarde porque no es suficiente para todo el trabajo que tiene— y con el mandato claro de qué es realmente lo que tiene que hacer, los partidos deben tener también mecanismos internos de control. Un control independiente pero interno, es decir, que haya una comisión de auditores muy profesionales, muy formados, que hagan auditorías internas a tiempo. El anterior compareciente les sugería la idea de tener un plan de *compliance* o de cumplimiento normativo. Teniendo ahora un derecho penal que permite que las personas jurídicas sean penalmente responsables, no es ninguna mala idea que los partidos tengan su plan de cumplimiento precisamente como una manera para garantizar que si hay una oveja negra, eso no vaya a generar un disgusto en el propio partido. En ese sentido los planes de *compliance* no son una mala idea.

Finalmente las subvenciones municipales, que no están controladas pero por fin, al menos desde 2015, las cuentas consolidadas de los partidos tienen que incluir las cuentas municipales, cosa que no ocurría hasta la normativa de 2015. ¿Está funcionando esto? No lo sabemos todavía porque el último informe disponible es de 2013, o sea, hay que esperar para ver cómo está funcionando. Desde luego esto implica una complicación para los partidos, pues todas las pequeñas agrupaciones locales de los 8.000 municipios que tenemos en España tienen que hacer un trabajo para el que muchas veces no hay militantes que estén capacitados. Por eso marcaba al principio de mi intervención la idea de trabajar con los partidos y la necesidad de formación y de especializar a los responsables en los distintos niveles del partido en este tipo de tareas. Es una labor fundamental porque en los cuarteles generales del partido funciona muy bien, en las capitales de las comunidades autónomas puede que también haya gente

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 215

4 de mayo de 2017

Pág. 24

capacitada, pero luego en el pueblo pequeñito donde está la agrupación local es una complicación enorme y, sin embargo, hay que hacer un esfuerzo. Y en cuanto a las administraciones públicas más o menos le he contestado.

Siento terminar así y no poder profundizar mucho más.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Jiménez Sánchez, todo lo contrario, ha sido un placer tenerle aquí, ha sido muy enriquecedora toda su aportación, y estoy seguro de que con mi agradecimiento traslado el de todos los diputados.

El señor **JIMÉNEZ SÁNCHEZ** (Profesor Titular de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Murcia): Muchas gracias, de verdad les deseo todo el éxito y la suerte del mundo porque tienen por delante una labor que es fundamental en el momento en el que estamos y que la sociedad española está necesitando. **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias.
Señorías, se levanta la sesión de hoy.

Eran las seis y quince minutos de la tarde.

cve: DSCD-12-CO-215