

¿CÓMO SE FINANCIAN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES EN ESPAÑA? UN ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES ASPECTOS CARACTERÍSTICOS DE LA REGULACIÓN EN MATERIA DE FINANCIACIÓN ELECTORAL

HOW ARE ELECTION CAMPAIGNS FINANCED IN SPAIN? AN ANALYSIS OF THE MAIN CHARACTERISTIC ASPECTS OF ELECTION FINANCING REGULATIONS

COMO SE FINANCIAM AS CAMPANHAS ELEITORAIS EM ESPANHA? UMA ANÁLISE DOS PRINCIPAIS ASPECTOS CARACTERÍSTICOS DA REGULAÇÃO EM MATÉRIA DE FINANCIAMENTO ELEITORAL

*José Luis Mateos Crespo **

RESUMEN

La financiación es un elemento clave para entender cómo funciona la fase electoral de los sistemas representativos democráticos y, en particular, cómo obtienen y gestionan los partidos políticos los recursos para financiar los gastos en este tipo de procesos. Este trabajo analiza las características del sistema de financiación electoral en España, señalando sus principales aspectos y algunas posibilidades de mejora. Sin embargo, no es posible realizar un análisis de la financiación electoral sin señalar la importancia de los partidos

* Profesor Asociado de Derecho Constitucional. Universidad de Salamanca. E-mail: joseluismateos@usal.es
Revista **Populus** | Salvador | n. 17 | Dezembro 2024

políticos en el sistema de representación, por sus funciones constitucionales y por ser un elemento clave de los Estados democráticos hoy en día. También se realiza una aproximación a la regulación de la financiación de las elecciones en el ordenamiento jurídico español, identificando las fuentes privadas y públicas de los ingresos que pueden obtener los partidos políticos para sufragar los gastos electorales, dedicando un apartado específico a cómo la legislación española clasifica los gastos que las candidaturas pueden realizar durante el periodo electoral. Por último, se aportan algunas propuestas para mejorar la transparencia y la confianza en el sistema político, muy afectado por los casos de corrupción asociados a la financiación de las campañas electorales.

ABSTRACT

Electoral funding is key to understand how electoral phase of democratic representative systems works and how political parties obtain and manage the resources to finance expenses in this type of process. This paper analyses the characteristics of Spanish electoral funding system, pointing out its main aspects and some possibilities for improvement. However, it is not possible to carry out an analysis of electoral funding without pointing out the importance of political parties in representative system, due to their constitutional functions and because they are a key element in today's democratic states. An approach is also made to the regulation of election funding in Spanish legal system, identifying private and public sources of income that political parties can obtain to cover election expenses, devoting a specific section to how Spanish legislation classifies the expenses that candidates can incur during electoral period. Finally, some proposals are made to improve transparency and trust in political system, which has been greatly affected by cases of corruption associated with funding of election campaigns.

RESUMO

O financiamento é um elemento chave para compreender como funciona o processo eleitoral nos sistemas representativos democráticos e, em particular, como os partidos políticos obtêm e gerem os recursos para financiar

despesas. Este trabalho analisa as características do sistema de financiamento eleitoral na Espanha, apontando seus principais aspectos e algumas possibilidades de melhoria. No entanto, não é possível realizar uma análise do financiamento eleitoral sem apontar a importância dos partidos políticos no sistema de representação, pelas suas funções constitucionais e porque são hoje um elemento-chave dos Estados democráticos. É também feita uma abordagem à regulamentação do financiamento das eleições no ordenamento jurídico espanhol, identificando as fontes de receitas privadas e públicas que os partidos políticos podem obter para cobrir as despesas eleitorais, dedicando uma secção específica à forma como a legislação espanhola classifica as despesas que os candidatos podem fazer durante o período eleitoral. Por último, são apresentadas algumas propostas para melhorar a transparência e a confiança no sistema político, fortemente afetado por casos de corrupção associados ao financiamento de campanhas eleitorais.

I. INTRODUCCIÓN

La financiación electoral es una cuestión de gran relevancia en todos los sistemas representativos por su incidencia en el funcionamiento de las democracias: las elecciones; y, más en concreto, en uno de los momentos claves previo a la votación como es la campaña electoral. Esta importancia implica, además, una complejidad que obliga a hacer un análisis profundo, lo que ha sido abordado por distintos autores en trabajos publicados en la última década cuya lectura es obligada para conocer cómo se financian las campañas electorales en España². Sin obviar, por supuesto, que la financiación de las elecciones ha sido objeto de debates no sólo académicos, sino también en el ámbito político, social y en medios de comunicación, sobre todo cuando

2 Entre otros, destacan los trabajos de DEL CASTILLO VERA, P.: La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales. CIS, Madrid, 1985; PAJARES MONTOLÍO, E.: La financiación de las elecciones, Congreso de los Diputados, Madrid, 1998; HOLGADO GONZÁLEZ, M.: La financiación de los partidos políticos en España, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003; SANTANO, A.C.: La financiación de los partidos políticos en España, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016; MATEOS CRESPO, J.L.: La financiación electoral en España: evolución, estado de la cuestión y propuesta de reforma, Aranzadi, Navarra, 2023.

arreciaban los problemas asociados a sus déficits y excesos. Por ello, no es extraño comprobar que la financiación electoral, así como la de las formaciones políticas en general, es una de las cuestiones sobre las que más se debate en los sistemas democráticos como el español o similares³.

No sorprende el interés que suscita la cuestión de la financiación electoral, sino lo difícil que resulta comprender las dinámicas que explican cómo se ha ido configurando, con el paso del tiempo, un sistema en el que son los representantes de los partidos políticos quienes determinan el marco regulatorio. Es el carácter de normas de autorregulación lo que más identifica el derecho de los partidos, esto es, dicho de forma algo imprecisa pero muy reveladora: los impulsores de las normas son sus propios destinatarios. Ahora bien, veremos en este artículo cómo las reformas de la financiación electoral y de partidos está muy condicionada por las corrientes de opinión que imperan en cada momento, como si ante un problema relacionado con el sistema de partidos se resolviera de modo automático reformando las normas que les afectan. Aunque los partidos políticos tienen también otros problemas que no han sido capaces de resolver ni a través de múltiples reformas de la normativa aplicable porque su dañada credibilidad parece no encontrar solución factible.

La evolución en la configuración del sistema de partidos ha sido un elemento determinante que ha condicionado, de forma directa, el modelo de financiación electoral. Desde el predominio de los partidos de masas hasta el actual partido cártel, los recursos que han requerido las formaciones políticas para desarrollar sus funciones han variado cualitativa y cuantitativamente; con un mayor grado de dependencia -casi en exclusiva- de los recursos públicos para garantizar su supervivencia y escasa capacidad para obtener recursos a través de la financiación privada. La profesionalización de muchas de las tareas que antes se realizaban por simpatizantes voluntarios de las formaciones políticas dispara los gastos y también provoca una menor implicación del entorno social de los partidos en este tipo de acciones, lo que supone también

3 SÁNCHEZ MUÑOZ, O.: La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007, pág. 177.

menor capacidad de movilización no sólo para participar en actos públicos durante la campaña, sino también para aportar fondos que permitan sostener las actividades del partido.

Este trabajo pretende contribuir a señalar las principales características del modelo de financiación electoral en España, a sabiendas de que el espacio no permitirá abordar todas las cuestiones en torno al mismo y con la profundidad deseada. Se realiza con el ánimo de permitir al lector interesado en la materia tener una visión aproximada acerca de cómo se configura la financiación de las elecciones en España a través de las normas que la regulan, en concreto, lo establecido en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, una legislación que, en sus casi cuatro décadas de vigencia, ha sido reformada en más de cuarenta ocasiones, aunque la esencia del texto original sigue muy presente, sobre todo en la materia de la financiación de las elecciones. Así, a través de esta visión aproximada del modelo de financiación electoral español, además de las reflexiones aportadas, también se persigue el incentivo del debate en torno a la cuestión que, lejos de agotarse en sí misma, seguirá generando posturas diversas y controversias para enriquecer el objeto de estudio con el ánimo, eso sí, de encontrar en un futuro -confío en que no sea demasiado lejano- un modelo que permita pulir todos los fallos del actual.

II. LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO VERDADEROS PROTAGONISTAS DE LA COMPETICIÓN ELECTORAL

Los partidos políticos han adquirido un nivel de protagonismo en los sistemas representativos de hoy en día, sobre todo en las democracias europeas como la española, que hablamos de una “democracia de partidos” o “Estado de partidos”. De algún modo, el hecho de que las estructuras partidarias tengan mayor peso en la contienda electoral que los propios candidatos también se ha trasladado a la relación de representación entre representantes y representados, de modo que nos encontramos, en cierto modo, ante una “democracia

confusa”⁴, donde la relación representativa original se ha diluido en favor de la que ahora se establece entre partidos políticos y electores. Esta variación en el peso específico adquirido por la relación representativa donde los partidos políticos son los que adquieren el mayor peso, también ha derivado en que todos los problemas surgidos, sobre todo en contextos de crisis económica, se hayan atribuido a los partidos⁵.

En la práctica, en el sistema electoral español son los partidos quienes seleccionan a sus candidatos y los ofrecen a los electores como si fuera un menú cerrado sobre el que poco tienen que decir, más allá de aceptar las condiciones previamente establecidas por la organización política⁶; puesto que las candidaturas en la mayor parte de los procesos electorales son cerradas y bloqueadas, sin que el elector pueda señalar preferencias entre candidatos, ya sean de la misma o distintas formaciones políticas⁷. Si bien ha habido planteamientos académicos solventes que han planteado si el desbloqueo de las listas electorales podría ser una buena medida y solución de parte de los problemas que afectan a nuestro sistema representativo⁸ y que también afecta a la financiación de las elecciones.

Frente a los recelos que suscita la posición preponderante de los partidos políticos en la competición electoral, también debemos señalar las fortalezas y ventajas que ofrecen las estructuras organizativas de los partidos.

4 SARTORI, G.: *Teoría de la Democracia*, Vol. I, Madrid, Alianza Editorial, 1987, pág.: 25.

5 SÁNCHEZ MUÑOZ, O.: “Los partidos y la actual crisis de representatividad del parlamento”, en CASCAJO CASTRO, J.L. y MARTÍN DE LA VEGA, A. (coords.), *Participación, representación y democracia: XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, 2016, pp. 345-364.

6 ALZAGA VILLAAMIL, O.: “Sobre el origen de nuestro sistema electoral y sus secuelas en nuestros partidos y en la dinámica pública”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 45, 2020, pp. 113-138.

7 CARRASCO DURÁN, M.: “Las listas electorales desde una perspectiva de derecho comparado”, *Revista chilena de Derecho y Ciencia Política*, Vol. 9, núm. 1, 2018, pp. 5 y ss.

8 Entre otros, FERNÁNDEZ ESQUER, C.: “Las listas desbloqueadas en España: ¿regeneración democrática o espejismo institucionalista?”, *Apuntes Electorales: revista del Instituto Electoral del Estado de México*, Vol. 18, núm. 61, 2019, pp. 135-169; ALMAGRO CASTRO, D.: “La apertura de las listas electorales: ¿un primer paso hacia la superación de la crisis de la representatividad en la democracia española?”, *Revista española de Derecho Constitucional*, núm. 112, 2018, pp. 115-143.

Éstos han demostrado ser útiles por contar con unas estructuras sólidas que ofrecen “su capacidad para articular una pluralidad de recursos personales y materiales para la consecución de unos objetivos: por un lado, la satisfacción de ciertas demandas u orientaciones latentes o potenciales del electorado, que pueden quedarse sin representación o representación disminuida si no existe una organización capaz de actualizarlas; por otro lado, que los programas o las orientaciones por las que ha votado el electorado puedan tener la posibilidad de realizarse en proporción a los resultados electorales, que no podría satisfacer ningún partido sin una adecuada capacidad organizativa”; de modo que “la existencia de partidos sólidamente organizados es condición para realizar en la mayor medida posible las tendencias de sus electores y para cumplir con las exigencias y requisitos de la democracia de la época de masas”⁹.

El hecho de que los partidos sean centrales en el sistema representativo, habiendo desplazado a otros actores fundamentales como son los propios candidatos en el terreno electoral, lleva a incorporar el término de “Estado de partidos” en tanto que “sólo éstos pueden proporcionar al sistema estatal los inputs capaces de configurarlo democráticamente, tales como la movilización electoral de la población, el ascenso al Estado de las orientaciones políticas y de las demandas sociales debidamente sistematizadas para proporcionarle tanto los correspondientes programas de acción política, como las personas destinadas a ser titulares o portadores de los órganos políticos estatales”; y, además, ofrecen “la posibilidad de que los outputs del sistema estatal, es decir, sus decisiones y acciones manifestadas con distintos contenidos y formas, constituyan una expresión de los criterios e intereses, sea de la mayoría de la población, sea de lo que eventualmente pudiera ser considerado como promedio de la voluntad nacional, en uno y otro caso con referencia a un periodo electoral dado”, de modo que “sólo la interacción entre el sistema de partidos y el sistema estatal puede proporcionar a éste una legitimidad y funcionalidad democráticas”¹⁰. Hemos de asumir, por tanto, que, a pesar del funcionamiento

9 GARCÍA PELAYO, M.: El Estado de partidos, Alianza Editorial, Madrid, 1986, pág. 82.

10 Ibídem, pp. 85 y 86.

más que mejorable y las estructuras oligárquicas de los partidos¹¹, son piezas imprescindibles del engranaje representativo y de la dinámica electoral en España y resto de democracias avanzadas. Entre otras razones, como también señaló García Pelayo, ahondando en lo anterior, porque “sin la mediación organizativa de los partidos entre los individuos y la totalidad sería imposible la formación de una opinión y voluntad colectivas”¹².

El protagonismo señalado y adquirido por los partidos políticos en España está en sintonía con el reflejado también en otros sistemas representativos de nuestro entorno más inmediato, en territorio europeo, en países como Alemania, Italia o Portugal, por citar algunos. Ello tiene reflejo en los textos constitucionales de estos países, donde los partidos son mencionados expresamente y, como en el caso español, se le atribuyen una serie de funciones constitucionales y define como “instrumentos fundamentales de participación política”. Este reconocimiento constitucional es la constatación de su papel fundamental en la construcción de la democracia en estos países, de modo que “la democracia moderna es impensable sin los partidos (...). La mejor forma de dar cuenta de la distinción más importante en la filosofía política moderna, la distinción entre democracia y dictadura es en términos de la política de partidos. Los partidos no son meros apéndices del gobierno moderno; son un elemento central de éste y juegan un papel determinante y creativo”¹³. Los partidos políticos son, en definitiva, elementos identificables con la democracia y su presencia en el sistema representativo previa elección de representantes en la competición electoral resulta, además, un signo propio del pluralismo político, enemigo a batir por las dictaduras. El reconocimiento constitucional de los partidos es, por tanto, consecuencia de su papel en la construcción de las democracias europeas tras experiencias dictatoriales, pero también es una declaración de la base sobre la que se sustenta el modelo democrático que

11 BLANCO VALDÉS, R.L.: Las conexiones políticas: partidos, Estado, sociedad. Alianza Editorial, Madrid, 2001, pp. 32 y ss.

12 GARCÍA PELAYO, M.: El Estado de partidos, op. cit., pág. 35.

13 SCHATTSCHNEIDER, E.E.: Party Government: American Government in action. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 2004.

fundan los textos constitucionales, como sucede en el caso español.

Así, la Constitución española de 1978¹⁴ reconoce a los partidos políticos principal instrumento para la participación política, aunque no exclusivo¹⁵ ni excluyente de otras formas participativas. La constitucionalización de los partidos políticos en España¹⁶, al ser incorporados expresamente en el artículo 6 CE¹⁷ -artículo aprobado unánimemente en la Ponencia constituyente¹⁸-, los convierte en piedra angular¹⁹ para el sistema representativo²⁰, en “protagonistas

14 La constitucionalización de los partidos debe interpretarse como un reconocimiento jurídico en el texto constitucional a algo preexistente en la práctica política, tanto que las propias constituciones, como es el caso de la española, “deben su existencia a los partidos con representación en las Cámaras constituyentes o con funciones constituyentes”, en GARCÍA PELAYO, M.: *El Estado de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1986, pp. 47 y ss.

15 RAMÍREZ JIMENEZ, M.: “Los partidos políticos en la Constitución española de 1978”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 13, 1980, pág. 55.

16 El objetivo del constituyente fue fortalecer a los partidos políticos en los inicios de la democracia española, algo que era motivo de preocupación tanto a izquierda como a derecha, al considerarse que la Transición y la consolidación de la democracia no serían posibles “sin partidos estables que condujeran aquel difícil proceso histórico a través del campo minado de la España de los últimos setenta años”, BLANCO VALDÉS, R.L.: “La caída de los dioses: de los problemas de los partidos a los partidos como problema”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 35, 2015, pp. 151 y ss. El cambio político hacia la democracia hizo que se privilegiara el cauce partidista por “la tradicional debilidad asociativa de los españoles y la necesidad de articular urgentemente unos canales de participación en los inicios del sistema democrático (...). Los partidos han gozado de un indudable protagonismo en todo ese conjunto de decisiones, delimitadoras del espacio político, que comienzan en la reforma pactada, prosiguen con la redacción consensual de la Constitución y acaban en la fase de concertación”, MONTERO GIBERT, J.R.: “Partidos y participación política: algunas notas sobre la afiliación política en la etapa final de la Transición española”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 25, 1981, pp. 34 y ss.

17 Los partidos pueden considerarse como “unidades de un órgano constitucional complejo, formado por todos los partidos políticos existentes en un momento dado o al menos por los que gozan de representación parlamentaria”, en GUERRERO GARCÍA, J.L.: “Sobre la constitucionalización de los partidos políticos”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 70, 1990, pág.: 147. Si bien ésta es una opinión minoritaria entre la doctrina y que tampoco podemos compartir, puesto que los partidos políticos son asociaciones de relevancia constitucional, tal y como ha reconocido el propio TC en su STC 3/1981 entre otras, pero no adquieren la condición de órganos constitucionales, y mucho menos se puede establecer esta categoría para los partidos en función de si tienen representación o no. Esta categorización, a estas alturas, no entraría dentro ni siquiera de lo opinable desde el rigor jurídico-constitucional.

18 TORRES DEL MORAL, A.: “El Estado español de partidos”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 8, 1991, Pág. 124.

19 NAVARRO MÉNDEZ, J.I.: *Partidos políticos y democracia interna*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999, pág. 201.

20 H. Kelsen afirmó: “Sólo por ofuscación o dolo puede sostenerse la posibilidad de la demo-

colectivos de nuestra vida comunitaria”²¹ y, por extensión, también lo es su financiación²² que garantiza su supervivencia²³.

La posición constitucional de los partidos políticos en España, por tanto, atribuye a estas organizaciones singulares un estatus en cuyo contenido “se incluye el derecho a ciertas prestaciones del Estado y particularmente la ayuda a la financiación de los gastos electorales y, eventualmente, los de organización, así como a utilizar los medios públicos de comunicación” -el denominado derecho de antena-, encontrando justificación estas prestaciones en el cumplimiento de funciones públicas “sin las cuales sería imposible la existencia y actualización del Estado pluralista y, en general, del orden constitucional”²⁴. Si bien es cierto que el reconocimiento constitucional de los partidos es, en sí mismo, una protección adicional de garantía institucional, su contenido no se agota únicamente en la regulación recogida en el propio texto constitucional, sino que resulta necesario su desarrollo a través de la legislación ordinaria²⁵.

La importancia de la constitucionalización de los partidos no es sólo derivada de su reconocimiento formal en el texto constitucional, sino por las funciones atribuidas²⁶. Así, las funciones constitucionales de los partidos

cracia sin partidos políticos. La democracia, necesaria e inevitablemente requiere un Estado de partidos”, en KELSEN, H.: *Esencia y valor de la democracia*. Labor, Barcelona, 1977, pág. 37.
 21 ALZAGA VILLAAMIL, O.: *La Constitución española de 1978 (comentario sistemático)*, Ed. del Foro, Madrid, 1978, pág. 121.

22 “La financiación de los partidos políticos se ha convertido en un punto decisivo en el orden interno democrático, como consecuencia de la extensión del trabajo de partido, de los elevados costes de las modernas técnicas de propaganda, especialmente en los periodos electorales, y de las prácticas de financiación introducidas a partir de la Segunda Guerra Mundial”, en LENK, K. y NEUMANN, F.: *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Ed. Anagrama, Barcelona, 1980, pág. 42.

23 WEBER, M.: *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Fondo de Cultura Económica (Segunda reimpresión en España), Madrid, 2002, pág.: 230, donde el autor hace constar que la idea sobre la importancia de la financiación de los partidos: “el financiamiento del partido es una cuestión central para determinar la dirección material de la conducta del partido y cómo se reparte su influencia”.

24 GARCÍA PELAYO, M.: *El Estado de partidos*, op. cit., pp. 65 y 66.

25 *Ibidem*, pág. 51.

26 “El artículo 6 se refiere a los partidos en términos a la vez descriptivos (al definirlos como expresión del pluralismo político), programáticos (al asignarles la doble tarea de concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular y de ser instrumentos fundamentales para

políticos son (art. 6 CE): expresar el pluralismo político, concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular, así como ser instrumento fundamental para la participación política. Para desarrollar tales funciones es necesario contar con recursos económicos con distintos orígenes, aunque la Constitución española de 1978 no cierra un concreto modelo constitucional para la financiación de los partidos teniendo, por tanto, el legislador un amplio margen para configurarlo²⁷; aunque no podemos concluir que cualquier modelo de financiación de partidos tiene encaje constitucional²⁸.

III. LA REGULACIÓN DE LA FINANCIACIÓN ELECTORAL EN ESPAÑA EN LA LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN ELECTORAL GENERAL (LOREG): CARACTERÍSTICAS GENERALES Y PRINCIPIOS INSPIRADORES

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG, en adelante) guarda relación en su contenido con de la legislación previa en torno a la financiación de las elecciones y de los partidos políticos, destacando especialmente el Real Decreto-Ley 20/1977 de Normas Electorales que, a pesar de su carácter provisional, tuvo un periodo de vigencia de ocho años, y cuya vigencia quedó derogada precisamente por la entrega en vigor de la LOREG. Esta normativa electoral, la de la LOREG, ha pervivido durante casi cuatro décadas y constituye la norma reguladora de las elecciones y todos lo referido a su procedimiento con más vigencia en la historia española. Debe destacarse, además, que como legislación electoral es norma primaria de un Estado democrático ya que “constituye el marco jurídico garantizador de la participación política) y prescriptivos (al imponerles la obligación de respetar la Constitución y la ley y el deber de que su estructura interna y funcionamiento sean democráticos)”, en PRADERA, J., Corrupción y política. Los costes de la democracia, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2014, pág. 134.

27 SÁNCHEZ MUÑOZ, O.: “La insuficiente reforma de la financiación de los partidos”: la necesidad de un cambio de modelo, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 104, 2015, pág. 74.

28 SÁNCHEZ MUÑOZ, O.: “La financiación de los partidos políticos en España: ideas para un debate”, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 99, 2013, pág. 163.

la libre competencia por el poder entre las fuerzas políticas en presencia, cuya articulación procedimental es la elección como método especial de selección de los dirigentes y por ende de creación de los órganos representativos”²⁹.

Las características generales³⁰ de la LOREG, tanto desde un punto de vista formal como material, sin ánimo de ser especialmente exhaustivos ni profundizar en la cuestión de la caracterización general de la norma, se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

1. La elaboración de la Ley se desarrolló en el marco de un consenso entre los principales partidos políticos con representación parlamentaria, los mayoritarios, pero además contó con el apoyo en las votaciones del texto por parte de más partidos representados en el Congreso. En la primera votación de totalidad del Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Electoral General, de los 243 votos emitidos, 239 fueron a favor, 2 en contra y 2 abstenciones.

2. Es una norma continuista del modelo anterior fijado en las normas de carácter provisional de las primeras elecciones de la actual etapa democrática³¹, pero también se produjeron mejoras en torno a cuestiones de índole organizativa entre las que se encuentran nuevas disposiciones en torno a la campaña y criterios para atribuir competencias en materia electoral a las comunidades autónomas junto con las del Estado. Esta Ley electoral no suponía reformar sustancialmente las normas que regulaban hasta entonces el proceso electoral en España, sino que vino a “sistematizar, ordenar e introducir mejoras técnicas y correcciones” a la regulación anterior

29 ARNALDO ALCUBILLA, E. y DELGADO-IRIBARREN, M., Código Electoral (9ª ed.), Wolters Kluwer España, Madrid, 2019, pág. 11.

30 PAJARES MONTOLÍO, E.: La financiación de las elecciones, op. cit., pp. 54 y ss.

31 GAVARA DE CARA, J. C.: “La distribución de competencias en materia electoral en el Estado de las Autonomías”, Cuadernos de Derecho Público, núm. 22-23, 2004, pág. 57, que lo expresaba así: “nuestro sistema electoral se caracteriza por la continuidad de sus principales elementos y una prueba de ello fue que la LOREG no supuso ningún cambio significativo salvo en aspectos procedimentales y técnicos en relación con el régimen previsto en el Real Decreto-ley 20/1977”.

que estaba dispersa³².

3. Es un verdadero código electoral por la forma en que el legislador sistematizó los aspectos que aborda a través de la LOREG, así como por la estructura y el nivel de agregación de la normativa antes dispersa. La concentración de la normativa electoral en una única ley nos permite ubicar en ella el grueso de las normas electorales, aunque, en sentido estricto, no es un verdadero código integrador de todas las normas electorales porque también debe considerarse la legislación electoral autonómica.

Además, y en relación con la cuestión de la financiación de campañas electorales, la aprobación de la LOREG supuso la articulación de un modelo basado en cuatro grandes principios “por razones de equidad y para prevenir la corrupción que pudiera generar la dependencia de los partidos del dinero procedente de intereses privados”³³:

1) Compensación parcial del coste de las elecciones por el Estado: se establecen criterios para compensar con fondos públicos a los partidos políticos, al menos parcialmente, de los gastos en que hubieran incurrido durante la campaña electoral. Sabemos que la compensación que se establece está en función de criterios que toman como referencia el binomio votos-representación.

2) Imposición de límites para el gasto electoral: la búsqueda de la igualdad de oportunidades en la competición electoral entre formaciones políticas, el legislador es consciente de la necesidad de imponer un límite a los gastos electorales para intentar compensar los desequilibrios de recursos existentes y, de algún modo, promover

32 BARQUÍN ÁLVAREZ, M.: “Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 56, 1986, pp. 595 y 596. En el mismo sentido, ARNALDO ALCUBILLA, E.: “Las reformas posibles del Régimen Electoral Español”, Cuadernos de Derecho Judicial, núm. 11, 2001, pp. 45 y ss.

33 ARTÉS CASELLES, J. y GARCÍA VIÑUELA, E., «La economía política de las reformas de la financiación electoral», *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 15, 2006, pág. 49.

la pretendida igualdad entre opciones políticas.

3) Limitación de las contribuciones privadas: la introducción de restricciones de donaciones y otros mecanismos de aportación de fondos de naturaleza privado a las formaciones políticas ha sido una constante en nuestra legislación de financiación de partidos, tanto ordinaria como electoral, porque se percibe en estas aportaciones un interés privado con contrapartida desde los poderes públicos, desvirtuando el proceso electoral primero y el de toma de decisiones después.

4) Fiscalización y publicidad de la contabilidad de los partidos políticos receptores de subvenciones públicas: la ausencia de controles efectivos en las primeras elecciones de 1979 en torno a la financiación se corrigió con un sistema de fiscalización y control de la contabilidad de los partidos políticos que poco a poco ha ido reforzándose, aunque todavía está lejos del ideal.

Hemos señalado, por tanto, la relevancia que ha tenido y sigue teniendo, en tanto normativa en vigor, la LOREG para la regulación de la financiación electoral en España. Pero, más allá de las características generales y los principios que han inspirado la norma, es necesario ahondar en cómo configura esta especie de código electoral al concreto modelo de financiación electoral, esto es, las fuentes de financiación y los posibles gastos que permite a las candidaturas realizar en periodo electoral, cuestiones se abordarán en el siguiente apartado.

IV. PRINCIPALES FUENTES DE FINANCIACIÓN ELECTORAL EN ESPAÑA

Para comprender la configuración de cualquier modelo de financiación electoral, es necesario identificar las posibles fuentes a través de las cuales se

pueden obtener los recursos necesarios para financiar los gastos asociados a las campañas, esto es, qué origen tienen o pueden tener los ingresos y son susceptibles de ser captados por las candidaturas para financiar la competición electoral. En este sentido, para facilitar la comprensión de la cuestión, diferenciamos las fuentes de financiación electoral entre: naturaleza privada y naturaleza pública. Dentro de cada tipología de fuente de financiación que clasificamos teniendo en cuenta la naturaleza del origen de los fondos, esto es, público o privado, se identificarán distintas vías.

4.1. Fuentes privadas de financiación electoral:

Los ingresos de naturaleza privada que pueden obtener los partidos políticos, ya sea para financiar sus actividades ordinarias o las electorales, han estado en el origen de muchos de los casos de financiación irregular, aunque no debemos partir de la idea que todo recurso privado recaudado por una formación política es producto o fruto de un caso de corrupción. No obstante, partimos de una realidad fácilmente observable en la práctica electoral: la cantidad de recursos económicos a disposición de los partidos condicionan el desarrollo de su campaña electoral y, en cierta medida, también es un factor que incide en los resultados electorales; por lo que debe realizarse un control específico y reforzado sobre los ingresos privados obtenidos por los partidos. La importancia de estos recursos, además de por su posible relación con casos de financiación electoral irregular, también se identifica por su particular efecto en la competición electoral: a mayores ingresos, los partidos estarán en mejores condiciones para competir en las elecciones en comparación con otros menos beneficiados por estas aportaciones³⁴. Por tanto, el debate en torno a este tipo de ingresos se concentra en las respuestas que se den a las siguientes grandes cuestiones: si deben o no permitirse aportaciones de naturaleza privada, si deben o no establecerse límites en torno a cuánto y quiénes pueden

³⁴ HOLGADO GONZÁLEZ, M., La financiación de los partidos políticos en España, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003, pág. 36.

realizar aportaciones privadas y, por último, si deben establecerse condiciones o restricciones adicionales para que un determinado partido político reciba aportaciones privadas para sufragar los gastos en que incurran en el periodo electoral.

4.1.1.-Las aportaciones de los afiliados de los partidos políticos:

Los afiliados de los partidos políticos son las personas que más identificados están con el proyecto político que representa la formación política, son quienes tienen un nivel de vinculación mayor que, por ejemplo, los simpatizantes o los electores, estos últimos únicamente guardan relación con los partidos el día de las elecciones, momento en el que declaran su preferencia a través del voto. Con carácter general, la pertenencia a un partido político como afiliado conlleva el pago de una cuota, esto es, una pequeña cuantía de carácter periódico con la que se contribuye al sostenimiento de los gastos para mantener la estructura organizativa del partido. Además de esta contribución en forma de cuota que opera como suscripción y, en caso de impago, provoca la pérdida de vinculación como afiliado al partido; los afiliados también pueden hacer otro tipo de aportaciones como, por ejemplo, a través de donaciones, ya sea de carácter puntual o con cierta periodicidad.

Los partidos políticos en España no cuentan con muchos afiliados que aporten recursos a sus finanzas, sino que son, más bien, “partidos de electores”, sobre todo porque el grueso de la financiación que reciben las formaciones políticas depende de los votos obtenidos. Por ello, el principal interés de los partidos políticos se centra en la realización de actividades para captar votantes, no para conseguir afiliados que sustenten los gastos. Las aportaciones realizadas por los afiliados a través del pago de cuotas periódicas son de escasa cuantía individual, que, sumado al bajo número de afiliados, tampoco ofrece una cifra global de recaudación relevante en la contabilidad de los partidos. A ello debe apuntarse que, en no pocas ocasiones, el cobro de las

cuotas no es reclamado dentro de las estructuras de los partidos políticos, con un objetivo claro: hacer ver que hay más afiliados de los reales, trasladando a la opinión pública que cuentan con más miembros de los que en realidad están al corriente de pago y, por tanto, hacer ver que tienen más músculo frente a otras formaciones políticas.

El escaso peso relativo que supone esta vía de financiación sorprende a pesar de los incentivos fiscales porque las cuotas de afiliación y las aportaciones a las formaciones políticas sin devolución, es decir, las cantidades aportadas por concepto distinto al de préstamo, tienen un tratamiento fiscal favorable para las personas físicas que aportan recursos a las formaciones políticas, con la finalidad de “persuadir al ciudadano para que contribuya al sostenimiento económico del partido político con el que se sienta más identificado”³⁵. Desde hace casi una década, los contribuyentes pueden deducirse de la cuota íntegra en un 20% con un límite máximo anual de la deducción de 600€, que estará constituida por las cuotas de afiliación y aportaciones previstas en la letra a) del apartado Dos del artículo 2 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos³⁶. La legislación vigente con anterioridad al año 2015 establecía que las cuotas de afiliación y las aportaciones a partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores podrían ser objeto de reducción de la base imponible del IRPF con un límite máximo anual de 600 euros³⁷. Las diferencias en la modificación del tratamiento fiscal son significativas, siendo más favorable en la actualidad: antes de 2014 se hablaba de reducción de la base imponible con un máximo de 600 euros anuales,

35 CORTÉS, P., «Últimas propuestas sobre la financiación de los partidos políticos», Teoría y Realidad Constitucional, núm. 6, 2000, pág. 205.

36 Artículo 68.3.c) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, introducido por el artículo 1.46 de la Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, y otras normas tributarias.

37 La Disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica 8/2007 de Financiación de Partidos introdujo el artículo 61 bis de la Ley 35/2006, que fue suprimido por el artículo 1.38 de la Ley 26/2014, de 27 de noviembre.

mientras que en la actualidad se trata de una deducción de la cuota íntegra en un porcentaje máximo del 20% de las aportaciones realizadas en concepto de cuotas al partido político y con un límite de 600 euros anuales de deducción. La deducción sobre la cuota íntegra se aplica en un 50% a la cuota íntegra estatal y en un 50% a la cuota íntegra autonómica que, aplicándose junto al resto de deducciones previstas legalmente, conformarán como resultado la cuota líquida del IRPF. El efecto fiscal, en todo caso, no compensa en su totalidad el desembolso realizado por el afiliado, luego no se trata de una compensación absoluta sino únicamente un incentivo para favorecer la participación política activa de la ciudadanía en los partidos.

Con carácter general, el peso de las aportaciones de los afiliados a los partidos suele ser escaso en relación con el conjunto de los ingresos. Ahora bien, es necesario indicar que buena parte de los ingresos que los partidos políticos españoles declaran como aportaciones a través de las cuotas o donaciones de sus afiliados, en realidad, buena parte de ellas son realizadas por los cargos públicos que, eso sí, a su vez, son afiliados de la formación política. Estas aportaciones, no obstante, se realizan habitualmente bajo la modalidad de donaciones de carácter privado.

4.1.2.-Las donaciones:

Las aportaciones recibidas por los partidos políticos en forma de donaciones, de acuerdo con la legislación, tienen un tratamiento diferenciado en función de si se trata de donaciones realizadas fuera o dentro del periodo electoral. La distinta regulación de las donaciones a través de dos regímenes jurídicos distintos, uno en la Ley Orgánica 8/2007 de Financiación de Partidos Políticos LOFPP para las donaciones realizadas en periodo no electoral y otro en la LOREG para el periodo electoral, carece de sentido y crea confusión, pudiendo perjudicar el efectivo control del origen del dinero y su destino, por lo que deberían haberse aprovechado las modificaciones legislativas en materia

de financiación de partidos para su unificación³⁸, regulándose preferentemente en la ley reguladora de la financiación de los partidos para cualquier periodo, sin que se especifique en ninguna otra normativa un régimen diferenciado para las campañas electorales³⁹.

Las cantidades recibidas por las formaciones políticas durante el periodo electoral como donaciones deben ingresarse en cuentas bancarias habilitadas para recaudar fondos bajo la responsabilidad de los administradores generales y de las candidaturas, cuya apertura deben comunicar a la Junta Electoral Central y a las Juntas Provinciales. La apertura de las cuentas puede realizarse en cualquier momento desde la fecha del nombramiento de los administradores electorales en cualquier entidad bancaria o caja de ahorros (artículo 124.1 y 2 de la LOREG). La regularidad de los fondos, tanto en su recaudación como en su aplicación a los gastos electorales, queda bajo supervisión y responsabilidad de los administradores de las formaciones políticas que, en caso de no cumplir con los límites establecidos, asumirán las consecuencias. En relación con estos límites que establece la normativa electoral, diferenciamos entre límites cualitativos y límites cuantitativos.

4.1.2.1.-Límites cualitativos a las donaciones:

En cuanto a los límites de carácter cualitativo, la LOREG prohíbe la aportación de fondos que provengan de cualquier Administración Pública o Corporación Pública, Organismo Autónomo o Entidad Paraestatal, de las empresas del sector público de titularidad del Estado, de las comunidades autónomas, de las provincias o de los municipios y de las empresas de economía mixta. Así mismo, se prohíbe la realización de donaciones por parte de las

38 SÁNCHEZ MUÑOZ, O., «Cuestiones relativas a la financiación de los gastos electorales y al desarrollo de la comunicación», en AA.VV., El Informe del Consejo de Estado sobre la Reforma Electoral, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Madrid, 2009, pág. 637, apuesta por la unificación en un único régimen con las disposiciones en vigor de la Ley Orgánica 8/2007, derogando las de la LOREG.

39 PAJARES MONTOLÍO, E., La financiación de las elecciones, op. cit., pp. 292 y 293.

empresas que con contrato en vigor presten servicios o realizan suministros u obras para cualquier administración pública (artículo 128.1 LOREG). Además, se prohíbe la aportación a las cuentas de campaña de fondos que provengan de entidades o personas extranjeras, salvo aquellos fondos que se reciban de órganos de la Unión Europea para financiar las elecciones al Parlamento Europeo y para las elecciones municipales, conforme al artículo 13.2 CE, quienes por tratado de reciprocidad puedan participar en las elecciones municipales (artículo 128 de la LOREG).

Tampoco está permitida la recepción de donaciones de personas jurídicas y ello se identifica como la respuesta del legislador ante los casos de corrupción que en el pasado implicaban el uso de personas jurídicas en el entramado del intercambio de favores⁴⁰, así como una apuesta del legislador para considerar la financiación electoral como parte del derecho de participación ciudadana en el sistema político, lo que encuentra perfecto encaje constitucional sin que ello suponga una limitación del derecho de libertad de expresión de las propias personas jurídicas ni del derecho de libertad de empresa⁴¹. Esta prohibición contrasta con lo que sucede en otros países como, por ejemplo, EE.UU., donde la práctica de donaciones por parte de personas jurídicas a los candidatos para financiar sus gastos electorales es una seña de identidad de su modelo de financiación electoral.

Por último, en relación con los límites cualitativos de las donaciones, la legislación española también prohíbe las donaciones anónimas, finalistas o revocables para la financiación general de los partidos⁴², lo que también resulta de aplicación para el periodo electoral. Esta prohibición tiene la finalidad de evitar el anonimato en las aportaciones que reciben las formaciones políticas o, lo que es lo mismo, obligando a que el origen del dinero sea conocido sin posibilidad de anonimato, permitiendo controlar de dónde procede el dinero

40 HOLGADO GONZÁLEZ, M., La financiación de los partidos políticos en España, op. cit., pp. 167 y 168, que indica con acierto la ausencia de altruismo en las contribuciones que pudieran realizar las personas jurídicas, en particular las empresas, puesto que buscarán rentabilizar la inversión que realizan a través de la aportación económica a los partidos políticos.

41 SÁNCHEZ MUÑOZ, O., La igualdad de oportunidades..., op. cit., pp. 205 y 206.

42 Artículo 5.1.a) de la Ley Orgánica 8/2007, sobre financiación de partidos políticos.

recibido, así como que las cantidades aportadas no sean como consecuencia de una determinada contraprestación a realizar por la formación política o sus representantes electos tras la jornada electoral.

4.1.2.2.-Límites cuantitativos a las donaciones:

El legislador español, en una opción que consideramos coherente y acertada, introduce límites a las cuantías que pueden aportar las personas físicas, toda vez que las jurídicas tienen prohibido realizar aportaciones a los partidos políticos. Así, en periodo electoral, únicamente las personas físicas pueden aportar cantidades económicas hasta un límite máximo de 10.000 euros y que se ingresará, con identificación del aportante, en las cuentas habilitadas al efecto para la financiación de los gastos electorales (artículo 129 de la LOREG). El régimen de las donaciones privadas a los partidos fuera del periodo electoral se regula en el artículo 4.1 de la LO 8/2007 sobre financiación de partidos políticos. El límite cuantitativo de las donaciones en periodo electoral es inferior al que pueden recibir las formaciones políticas en periodos distintos del electoral, establecido por la LOFPP en 50.000€ al año de una misma persona física, aunque también es posible recibir donaciones en especie por este límite o con valor económico superior si se entrega con mención expresa a su carácter irrevocable. Las donaciones superiores a 25.000€ y todas las donaciones de bienes inmuebles deberán notificarse al Tribunal de Cuentas por el partido político receptor en un plazo máximo de tres meses desde su aceptación⁴³.

4.1.3.-Los microcréditos o financiación electoral participativa:

La LOREG no hace referencia en ninguno de sus preceptos a las fórmulas de financiación participativa como métodos para la obtención de

⁴³ Artículo 5.2 de la Ley Orgánica 8/2007 sobre financiación de partidos políticos.
Revista **Populus** | Salvador | n. 17 | Dezembro 2024

fondos por los partidos políticos, si bien se puede asumir al mismo tiempo que no existe una prohibición para su utilización durante el periodo electoral, pudiéndose aplicar el régimen de las aportaciones privadas respetando los límites antes expuestos. No obstante, la legislación reguladora de la financiación ordinaria de los partidos políticos incorporó en el año 2015, a través de la LO 3/2015, una novedad en torno a las posibilidades para obtener donaciones privadas por los partidos políticos: por medio de “mecanismos de financiación participativa”⁴⁴, dando cobertura legal a lo que ya en la práctica era una realidad. Estas prácticas se han asociado al término crowdfunding como método para obtener financiación a través de internet de forma directa y sin intermediarios financieros; en el caso de los partidos políticos, se trata del uso de sus propias páginas web para recaudar fondos, ya sea como microcréditos -esto es, con devolución de lo prestado más una remuneración en concepto de intereses- o como aportaciones de escasa cuantía como donación -sin devolución-.

Lo difícil que resulta identificar a las personas que aportan el dinero es uno de los aspectos que más incertidumbre provoca este método de financiación electoral, más aún si tenemos en cuenta que las donaciones anónimas están prohibidas. En ocasiones, con el ánimo de facilitar la realización de aportaciones a través de plataformas digitales se han relajado los requisitos de identificación de quienes hacen la donación⁴⁵, lo que no resulta admisible en el caso de la financiación de las formaciones políticas no sólo por la prohibición expresa en la legislación sino porque la extensión del anonimato para las donaciones a través del sistema del crowdfunding desvirtuaría el régimen general de las donaciones y, además, provocaría un agujero en la transparencia sobre el

44 Artículo 4.Dos h) de la Ley Orgánica 8/2007 sobre financiación de partidos políticos.

45 SÁNCHEZ MUÑOZ, O., «La insuficiente reforma de la financiación de los partidos: la necesidad de un cambio de modelo», Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 104, 2015, pág. 59. Este autor hace mención a las observaciones del Tribunal de Cuentas en el informe de fiscalización de las cuentas electorales del partido Podemos en las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, donde se constatan algunas deficiencias e incoherencias en relación con la identidad de donantes particulares porque, según la formación política, la cuenta de Paypal utilizada para recibir los ingresos por esta vía no requería los mismos datos que los exigidos por el Tribunal de Cuentas, por lo que quedaron sin determinar adecuadamente la identidad de donantes que aportaron en torno a 50.000€ para esta campaña a través del crowdfunding.

origen de los ingresos de los partidos políticos dificultando su fiscalización. Para asegurar que la identidad de los aportantes queda acreditada en el mismo momento de la donación por medio del crowdfunding, además de ser necesario aportar datos básicos del donante como el nombre y apellidos, número de DNI, dirección postal, etc., también sería conveniente exigir la realización de los trámites requeridos bien con el uso del certificado digital o DNI electrónico, o bien aportando una imagen escaneada del anverso y el reverso del DNI de la persona física que realiza la aportación, solicitando además datos suficientes para que la cuantía aportada pueda reintegrarse en caso de detectarse errores en la comunicación de los datos. Este modo de acreditar la identidad del donante es similar al que se produce en el ámbito de las relaciones mercantiles con transacciones por internet, por lo que parece una cuestión de fácil solución; cuestión distinta al carácter anónimo de las donaciones es la publicidad de la identidad de los donantes, que no sería conveniente por la utilización con finalidades espurias de estos datos⁴⁶, puesto que podría inferirse el voto o la preferencia política del donante⁴⁷.

4.1.4.-Créditos y préstamos bancarios:

La legislación electoral española no menciona los créditos y los préstamos bancarios como vía de financiación de las actividades propias del periodo electoral, pero tampoco lo prohíbe. Pero, además, lo da por supuesto en varios artículos de la LOREG, mencionando los intereses como gasto electoral⁴⁸, lo que supone un síntoma más de la deficiente técnica legislativa. Más aún, tampoco se establecen límites al endeudamiento de los partidos políticos, lo que explica la “escandalosa dependencia de los partidos respecto

46 SÁNCHEZ MUÑOZ, O., “La financiación de los partidos políticos en España: ideas para un debate”, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 99, 2013j, pp. 191 y 192.

47 DEL CASTILLO VERA, P., “La financiación de los partidos políticos: 1977-1997”, Revista de las Cortes Generales, núm. 41, 1997, pág. 165.

48 MURILLO DE LA CUEVA, P., “La financiación de los partidos políticos y de las elecciones. La legislación interminable”, Revista Vasca de Administración Pública, núm. 37, 1993, pág. 32.

de las entidades financieras”⁴⁹. La relativa facilidad con que los partidos han logrado recursos por esta vía ha provocado, a su vez, un efecto perverso: gastar más dinero de lo que se podían permitir por los recursos obtenidos de sus simpatizantes o en subvenciones percibidas y, en múltiples ocasiones, el destino de los recursos eran gastos que, de no haber contado con el acceso fácil a la financiación extra de los bancos, no se hubieran producido o lo hubieran hecho en menor cuantía. Las entidades financieras no aprecian apenas riesgo en facilitar el acceso a la financiación porque la garantía⁵⁰ para la devolución es la percepción de subvenciones públicas tras los procesos electorales⁵¹ que, en el caso de las formaciones políticas más grandes y con más representación, es un seguro cierto para la devolución del capital prestado más los intereses devengados.

4.2. Fuentes públicas de financiación electoral:

La financiación electoral con fondos públicos admite una doble clasificación, esto es, como directa e indirecta. En primer término, entre las fuentes de financiación directa se incluyen las citadas subvenciones a los partidos para sufragar los gastos electorales; mientras que la financiación indirecta se materializa a través de otras prestaciones que la legislación electoral atribuye a las formaciones políticas y las candidaturas para el desarrollo de sus actividades durante el periodo electoral.

4.2.1.-Financiación electoral pública directa:

La financiación electoral pública directa está “constituida por

⁴⁹ SÁNCHEZ MUÑOZ, O., “La insuficiente reforma de la financiación de los partidos: la necesidad de un cambio de modelo”, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 104, 2015, pág. 62.

⁵⁰ MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., Introducción a los partidos políticos, Ariel, Barcelona, 1996, pág. 72.

⁵¹ MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La financiación de los partidos políticos: ensayo de aproximación», Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, núms. 11-12, 1995, pág. 19.

aquellas subvenciones que el Estado concede a los partidos políticos para sufragar los gastos de la campaña electoral”, siendo el criterio seguido por la LOREG para el reparto de estos recursos la fijación de una cantidad a percibir por cada voto y otra por cada escaño obtenidos por las formaciones políticas concurrentes a las elecciones, cantidades que varían en función de si se trata de comicios generales, municipales o europeas⁵². Los criterios empleados para determinar las cuantías que perciben las formaciones políticas en concepto de subvenciones por gastos electorales son dos: la representación -esto es, los escaños- y los votos obtenidos.

Las subvenciones electorales no pueden superar la cifra de gastos electorales declarados y justificados por el Tribunal de Cuentas, órgano fiscalizador de la financiación electoral (art. 127.1 de la LOREG). La percepción de las subvenciones queda condicionada a justificar la adquisición por los electos de la condición plena como cargo electo y de su ejercicio efectivo y por cuya elección se haya devengado las subvenciones (art. 127.2 de la LOREG). Además, se contemplan situaciones en las que es posible no realizar el pago de las subvenciones por gastos electorales: a las formaciones que con su actividad incurran en alguna de las conductas previstas para la ilegalización de partidos políticos del artículo 9 de la Ley Orgánica 6/2002 aunque no se lleve a cabo el procedimiento de ilegalización (art. 127.3 de la LOREG), así como en el caso de formaciones políticas en cuyos órganos de dirección, grupos parlamentarios o políticos, o en las listas electorales, incluyan o mantengan a personas condenadas por sentencia, aunque no sea firme, por delitos de rebelión, de terrorismo o delitos graves contra las instituciones del Estado conforme a la legislación penal, salvo que hubieran rechazado públicamente los fines y medios utilizados (art. 127.4 de la LOREG)⁵³.

⁵² HOLGADO GONZÁLEZ, M., La financiación de los partidos políticos en España, op. cit., pág. 63.

⁵³ Los apartados 3 y 4 del artículo 127 de la LOREG se incorporaron tras la reforma introducida por el artículo 5 de la Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los ayuntamientos y la seguridad de los concejales.

4.2.2.-Financiación electoral pública indirecta:

La financiación electoral pública indirecta es el conjunto de medios facilitados por los poderes públicos para el desarrollo de las actividades electorales por las candidaturas sin mediar una transacción económica, sino una prestación sin precio aparente, aunque sí con valor o susceptible de valorarse económicamente⁵⁴, que sin duda “suponen un ahorro o ventaja económica para las formaciones políticas que se benefician de las mismas”⁵⁵, con una relevancia económica que en modo alguno debe minusvalorarse⁵⁶. Es una compensación económica adicional para cubrir posibles carencias dinerarias de las candidaturas no cubiertas con las subvenciones electorales⁵⁷, lo que no parece razonable porque a través de la financiación indirecta no se persigue aportar más recursos a quienes ya los perciben por sus resultados electorales, sino corregir los desequilibrios provocados por un sistema de financiación basado en la representatividad que impide a otras formaciones políticas el acceso a recursos públicos, sin que la financiación indirecta elimine estas diferencias entre partidos.

En la LOREG se contemplan las distintas prestaciones de la financiación indirecta durante la campaña electoral, en concreto, en la Sección V del Capítulo VI del Título I de la LOREG, sección dedicada a la “propaganda y actos de campaña electoral”, asociadas a las principales actividades realizadas por las formaciones políticas durante el periodo de la campaña:

1) Cesión gratuita de espacios públicos para la celebración de actos de campaña como reuniones, encuentros o mítines (arts.

54 DEL CASTILLO VERA, P., *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*, op. cit., pág. 190.

55 HOLGADO GONZÁLEZ, M., *La financiación de los partidos políticos en España*, op. cit., pág. 81.

56 ÁLVAREZ CONDE, E., «Algunas propuestas sobre la financiación de los partidos políticos», en AA.VV., *La financiación de los partidos políticos*, Cuadernos y debates, núm. 47, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1994, pág. 21.

57 RUIZ-NAVARRO, J.L., «Comentario al artículo 59», en CAZORLA PRIETO, L.M. (Ed.), *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, Civitas, Madrid, 1986, pág. 552.

54.3 y 57 LOREG).

2) Cesión gratuita de espacios habilitados para la colocación de propaganda electoral exterior tales como pancartas, carteles colgados en postes o en farolas -banderolas- (arts. 55.1 y 56 LOREG).

3) Cesión de espacios gratuitos en medios de comunicación de titularidad pública (radio y televisión) para la inserción de mensajes de las formaciones políticas durante la campaña (arts. 60 a 67 LOREG).

En relación con las prestaciones de financiación indirecta, por razones de espacio y para evitar que el artículo pierda fluidez, únicamente se analizará en las siguientes líneas la cesión de espacios gratuitos en medios de comunicación de titularidad pública; si bien este tipo de prestación ha dejado de tener su relevancia por el menor consumo televisivo y el mayor protagonismo que en la comunicación -en particular, la política- han adquirido las redes sociales y el uso de Internet. No obstante, y a pesar del menor impacto que tiene la inserción de mensajes por las candidaturas durante la campaña, se mantiene en la legislación electoral. Para entender cómo se configura este régimen de acceso a espacios en medios de comunicación públicos, es necesario acudir a su regulación en la LOREG. Como premisa, el artículo 60.1 de la LOREG, prohíbe expresamente la contratación de publicidad electoral en medios de comunicación públicos y en emisoras de televisión privada. Además, la distribución de los espacios gratuitos en los medios de comunicación de titularidad pública responde a un criterio común al resto de prestaciones de las que disponen las candidaturas: se realiza atendiendo al número total de votos que obtuvo cada partido, federación o coalición en las anteriores elecciones equivalentes (art. 61 LOREG).

Para la distribución de los espacios de publicidad electoral en medios públicos se utiliza una serie de reglas para el caso de coincidencia de elecciones

a distintos niveles territoriales, establecidas en el artículo 63 de la LOREG. En relación con los tiempos, el artículo 64 de la LOREG determina lo siguiente:

“1. La distribución del tiempo gratuito de propaganda electoral en cada medio de comunicación de titularidad pública y en los distintos ámbitos de programación que éstos tengan, se efectúa conforme al siguiente baremo:

a) Diez minutos para los partidos, federaciones y coaliciones que no concurrieron o no obtuvieron representación en las anteriores elecciones equivalentes.

b) Quince minutos para los partidos, federaciones y coaliciones que habiendo obtenido representación en las anteriores elecciones equivalentes, no hubieran alcanzado el 5 por 100 del total de votos válidos emitidos en el territorio nacional o, en su caso, en las circunscripciones a que hace referencia el artículo 62.

c) Treinta minutos para los partidos, federaciones y coaliciones que habiendo obtenido representación en las anteriores elecciones equivalentes, hubieran alcanzado entre el 5 y el 20 por 100 del total de votos a que se hace referencia en el párrafo b).

d) Cuarenta y cinco minutos para los partidos, federaciones y coaliciones que habiendo obtenido representación en las anteriores elecciones equivalentes, hubieran alcanzado, al menos, un 20 por 100 del total de votos a que hace referencia el párrafo b).

2. El derecho a los tiempos de emisión gratuita enumerados en el apartado anterior sólo corresponde a aquellos partidos, federaciones o coaliciones que presenten candidaturas en más del 75 por 100 de las circunscripciones comprendidas en el ámbito de difusión o, en su caso, de programación del medio correspondiente. Para las elecciones municipales se estará a lo establecido en las disposiciones especiales de esta Ley.

3. Los partidos, asociaciones, federaciones o coaliciones que no cumplan el requisito de presentación de candidaturas establecido en el apartado anterior tienen, sin embargo, derecho a quince minutos de emisión

en la programación general de los medios nacionales si hubieran obtenido en las anteriores elecciones equivalentes el 20 por 100 de los votos emitidos en el ámbito de una Comunidad Autónoma en condiciones horarias similares a las que se acuerden para las emisiones de los partidos, federaciones y coaliciones a que se refiere el apartado 1.d) de este artículo. En tal caso la emisión se circunscribirá al ámbito territorial de dicha Comunidad. Este derecho no es acumulable al que prevé el apartado anterior.

4. Las agrupaciones de electores que se federen para realizar propaganda en los medios de titularidad pública tendrán derecho a diez minutos de emisión, si cumplen el requisito de presentación de candidaturas exigido en el apartado 2 de este artículo”.

La competencia para la distribución de los espacios gratuitos de propaganda electoral a través de los medios de comunicación públicos corresponde a la Junta Electoral Central (JEC), a propuesta de la Comisión de Radio y Televisión que realiza una propuesta sobre la distribución. La citada Comisión es designada por la JEC y está integrada por un representante de cada formación política que concurra a las elecciones y cuente con representación en el Congreso, estos miembros tendrán voto ponderado en función de la representación en la Cámara. La JEC puede delegar en las Juntas Electorales Provinciales la distribución de espacios gratuitos de propaganda electoral en las programaciones regionales y locales de los medios de comunicación de titularidad estatal y de aquellos otros medios de ámbito similar que tengan también el carácter de públicos. Por último, si sólo se celebran elecciones a una Asamblea legislativa autonómica, sólo los medios públicos estatales de ese ámbito territorial están condicionados por la distribución de espacios en periodo electoral y las funciones para tal distribución se realizarán por la Junta Electoral autonómica o, si no estuviera constituida, por la Junta Electoral provincial cuya capital ostente la de la Comunidad (art. 65 de la LOREG).

V. LOS GASTOS ELECTORALES:

Después de analizar las distintas fuentes de ingresos de las formaciones políticas, es el momento de detallar los conceptos de los gastos a los que pueden destinar tales recursos disponibles. Para ello, debemos acudir nuevamente a lo establecido en la LOREG, en este caso, en el artículo 130, que delimita el concepto de gasto electoral como “los que realicen los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones participantes en las elecciones desde el día de la convocatoria hasta el de la proclamación de electos” y recoge, a su vez, un catálogo de conceptos que analizaremos a continuación:

- La confección de sobres y papeletas electorales: además de que este tipo de material está disponible en los colegios electorales en la jornada de votación, las formaciones políticas también pueden destinar una parte de su presupuesto electoral para confeccionar papeletas y sobres, eso sí, siempre que se ajusten a los modelos oficiales aprobados por la Administración electoral porque, de no usar estos modelos oficiales, podrían dar lugar a votos nulos.

- Propaganda y publicidad directa o indirectamente dirigida a promover el voto a las candidaturas, sea cual fuere la forma y el medio que se utilice: hace referencia a cualquier tipo de gasto, bien en medios de comunicación -prensa o radio-, en las redes sociales o a través de la impresión de folletos para que sean distribuidos físicamente en las calles, así como colocación de banderolas, pancartas o carteles.

- Alquiler de locales para la celebración de actos de campaña electoral: a pesar de que las formaciones políticas pueden contar con espacios gratis cedidos por los poderes públicos como parte de las prestaciones de financiación pública indirecta que hemos señalado anteriormente, también pueden destinar una parte del presupuesto electoral para alquiler de otro tipo de espacios con el fin de realizar en ellos actos de campaña.

- Remuneraciones o gratificaciones al personal no permanente que presta sus servicios a las candidaturas: este tipo de gasto no suele ser elevado porque, de manera un tanto heterodoxa, las formaciones políticas suelen utilizar para labores de campaña electoral al personal contratado con carácter permanente y que está integrado en su estructura.

- Medios de transporte y gastos de desplazamiento de los candidatos, de los dirigentes de los partidos, asociaciones, federaciones o coaliciones, y del personal al servicio de la candidatura: las formaciones políticas suelen alquilar furgonetas, coches, microbuses o autocares para el traslado de candidatos y del personal del partido movilizado durante la campaña, sobre todo cuando se trata de campañas en las que se desarrollan actividades en diferentes puntos para los que se precisa de medios de transporte específicos, bien propios o fletados para la ocasión. También estos mismos medios de transporte son utilizados para el traslado de simpatizantes o militantes de los partidos que no son candidatos ni dirigentes para acudir como público a actos de campaña.

- Correspondencia y franqueo: las candidaturas tienen derecho a tarifas especiales para realizar envíos a los electores, lo que también supone un gasto específico en sus cuentas electorales.

- Intereses de los créditos recibidos para la campaña electoral, devengados hasta la fecha de percepción de la subvención correspondiente: como se abordó con anterioridad en este trabajo, las formaciones políticas recurren a financiación bancaria para sufragar los gastos electorales, entre los que también tienen tal naturaleza los intereses devengados por la financiación obtenida.

- Cuantos sean necesarios para la organización y funcionamiento de las oficinas y servicios precisos para las elecciones: opera como un cajón de sastre donde se clasifican el resto de los gastos que no se incorporan en otro concepto de los

anteriormente señalados.

En relación con los gastos, es necesario también señalar los límites que marca la legislación electoral con la finalidad de evitar que las formaciones políticas con mayor capacidad de ingresos tengan una ventaja desmedida sobre otras formaciones políticas; de esta forma, con tal limitación en los gastos electorales, se persigue el fomento de la igualdad de oportunidades en la competición electoral. Así, como límites de carácter absoluto, en el caso de las elecciones a Cortes Generales, el artículo 175.2 LOREG establece un gasto máximo de 0'37€ por habitante. En las elecciones municipales, el artículo 193.2 LOREG determina como un límite de 0'11€ por habitante en cada circunscripción donde la formación política presente candidatura, aunque permite sumar otros 150.301,11€ adicionales por provincia, siempre que presente candidaturas en al menos el 50% de los municipios de la misma. En las elecciones a los cabildos insulares, el límite es de 0'16€ por habitante de la población de derecho de cada isla donde la formación política presente candidatura, tal y como establece el artículo 201.10 LOREG. En las elecciones al Parlamento Europeo, el límite que el legislador ha establecido es de 0'19€ por habitante de la población de derecho en las secciones donde se solicite la difusión de las papeletas (art. 227.2 LOREG). Para el supuesto en que coincidan dos o más elecciones por sufragio universal directo, el límite de gasto electoral se podrá ver incrementado en un 25%, tomando como referencia el establecido para las elecciones a Cortes Generales (art. 131.2 LOREG).

Por último, señalamos el establecimiento de límites de carácter relativo⁵⁸, es decir, un porcentaje que no debe superarse en relación con la cuantía total de gastos electorales en los que incurra la formación política. Así, los gastos en publicidad realizados por las formaciones políticas en periodo electoral, esto es, la cuantía que destinan las formaciones políticas para pagar publicidad en carteles, banderolas o pancartas, así como en los espacios

⁵⁸ HOLGADO GONZÁLEZ, M., La financiación de los partidos políticos en España, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003, Pp.: 59 y ss.

comerciales autorizados, están limitados al 20 por ciento de los gastos totales; y, además, otro límite también del 20 por ciento de gastos para la publicidad insertada en prensa periódica y en emisoras de radio de titularidad privada. Por tanto, el límite máximo conjunto de estos gastos será del 40 por ciento sobre el límite total.

VI. CONCLUSIONES:

La financiación electoral es una pieza fundamental del sistema representativo y, por supuesto, determina el modelo de campaña que se configura por el legislador cuando establece las vías de obtención de ingresos y también los conceptos de gastos que las formaciones políticas pueden destinar los recursos disponibles durante un periodo muy sensible para las democracias como es el periodo electoral. En España, al igual que en la mayor parte de los países europeos, la legislación reguladora de la financiación electoral y sus recientes cambios responden a los casos de corrupción vinculados a la financiación de los partidos políticos y, a la vez, a las habituales pulsiones del sistema de partidos que, en definitiva, a través de sus representantes, son los que elaboran y aprueban las normas. La incapacidad de los partidos políticos para lograr los recursos privados necesarios para financiar sus estructuras y sus gastos en las elecciones explica que el modelo de financiación electoral español esté basado sobre todo en aportaciones públicas.

Resulta evidente que el tránsito de un sistema de financiación electoral en el que predominan los recursos públicos a otro en el que se priorice la recaudación de fondos privados no es sencillo y, en ocasiones, puede no resultar deseable porque la captación y aportación de fondos privados puede conllevar ciertas distorsiones en relación con las decisiones políticas. Ahora bien, es necesario regular y profundizar en los nuevos métodos de financiación participativa como son los microcréditos con un nuevo marco regulatorio sobre todo con el objetivo de reforzar el control sobre el origen de los fondos,

evitando que estas nuevas fórmulas se utilicen para eludir restricciones en las aportaciones a los partidos políticos como son, entre otras, la prohibición de las donaciones anónimas o la percepción de fondos de personas extranjeras.

Además, la participación de terceros en las campañas electorales es uno de los aspectos más preocupante por la influencia que pueden ejercer en el desarrollo del proceso electoral; más aún con la incorporación de herramientas de Inteligencia Artificial en todo tipo de procesos de comunicación a través de Internet y, en particular, por medio de redes sociales digitales, con el impacto que éstas tienen en el debate público en momentos sensibles como son, de hecho, los procesos electorales. Por ello, cualquier participación en la campaña de personas físicas o jurídicas ajenas a los partidos y las candidaturas debe acompañarse de medidas de transparencia y limitaciones sobre los fondos que destinen a este fin. Ello debe unirse a mejorar el control no sólo de los fondos que terceros destinan para influir en las campañas, sino también y, sobre todo, los recursos que se destinan las propias formaciones políticas y las candidaturas que concurren a las elecciones a la publicidad en redes sociales directa o indirectamente.

Es necesario articular herramientas que faciliten el control ciudadano de los gastos electorales para conocer en qué gastan el dinero las candidaturas y formaciones políticas durante la campaña. Con este fin, es imprescindible establecer obligaciones en materia de transparencia para saber en qué gastan el dinero que tienen disponible, con el mayor detalle posible. Esto no sólo contribuirá a reforzar la transparencia en torno a cómo las formaciones políticas financian las campañas electorales, sino sobre todo a reforzar la confianza de la ciudadanía en el sistema representativo protagonizado por los partidos políticos. Es más difícil, además, que se extiendan mensajes contrarios a la democracia si la ciudadanía puede contrastar fácilmente cómo funciona y, en este caso, ampliar la información sobre cómo se desarrollan los procesos electorales desde el punto de vista de la financiación puede neutralizar este tipo de mensajes contrarios a la democracia y, a la vez, aumentar las cifras de confianza hacia los sistemas democráticos.

Por último, también resulta claramente imprescindible reforzar los mecanismos de fiscalización y control, esto es, el papel que desempeñan los órganos de control de la financiación electoral, como es el Tribunal de Cuentas en España. Así como dotar de muchos más medios a la Administración electoral para el control y la naturaleza de los gastos realizados en periodo electoral. Además del control ciudadano, se precisa de órganos dotados con los medios y recursos necesarios para llevar a cabo esta labor de control y fiscalización desde un punto de vista técnico y profesional, ofreciendo también los resultados de los informes de control y fiscalización en un lenguaje inteligible para la población. Sólo así se asegura un correcto funcionamiento del sistema electoral y, más en particular, en torno a las garantías relacionadas con la financiación de las elecciones.

VII. BIBLIOGRAFÍA

ALMAGRO CASTRO, D.: “La apertura de las listas electorales: ¿un primer paso hacia la superación de la crisis de la representatividad en la democracia española?”, *Revista española de Derecho Constitucional*, núm. 112, 2018, pp. 115-143.

ÁLVAREZ CONDE, E., «Algunas propuestas sobre la financiación de los partidos políticos», en AA.VV., *La financiación de los partidos políticos*, Cuadernos y debates, núm. 47, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1994.

ALZAGA VILLAAMIL, O.: “Sobre el origen de nuestro sistema electoral y sus secuelas en nuestros partidos y en la dinámica pública”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 45, 2020, pp. 113-138.

ALZAGA VILLAAMIL, O.: *La Constitución española de 1978 (comentario sistemático)*, Ed. del Foro, Madrid, 1978.

ARNALDO ALCUBILLA, E. y DELGADO-IRIBARREN, M., *Código Electoral (9ª ed.)*, Wolters Kluwer España, Madrid, 2019.

ARTÉS CASELLES, J. y GARCÍA VIÑUELA, E., “La economía política de las reformas de la financiación electoral”, *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 15, 2006.

BLANCO VALDÉS, R.L.: “La caída de los dioses: de los problemas de los partidos a los partidos como problema”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 35, 2015.

BLANCO VALDÉS, R.L.: *Las conexiones políticas: partidos, Estado, sociedad*. Alianza Editorial, Madrid, 2001.

CARRASCO DURÁN, M.: “Las listas electorales desde una perspectiva de derecho comparado”, *Revista chilena de Derecho y Ciencia Política*, Vol. 9, núm. 1, 2018, pp. 4-44.

CORTÉS, P., “Últimas propuestas sobre la financiación de los partidos políticos”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 6, 2000.

DEL CASTILLO VERA, P., “La financiación de los partidos políticos: 1977-1997”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 41, 1997.

DEL CASTILLO VERA, P.: *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*. CIS, Madrid, 1985.

FERNÁNDEZ ESQUER, C.: “Las listas desbloqueadas en España: ¿regeneración democrática o espejismo institucionalista?”, *Apuntes Electorales: revista del Instituto Electoral del Estado de México*, Vol. 18, núm. 61, 2019, pp. 135-169.

GARCÍA PELAYO, M.: *El Estado de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

GUERRERO GARCÍA, J.L.: “Sobre la constitucionalización de los partidos políticos”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 70, 1990.

HOLGADO GONZÁLEZ, M., *La financiación de los partidos políticos en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003.

HOLGADO GONZÁLEZ, M.: *La financiación de los partidos políticos en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

KELSEN, H.: *Esencia y valor de la democracia*. Labor, Barcelona, 1977.

LENK, K. y NEUMANN, F.: *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Ed. Anagrama, Barcelona, 1980.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., “La financiación de los partidos políticos: ensayo de aproximación”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núms. 11-12, 1995.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., *Introducción a los partidos políticos*, Ariel, Barcelona, 1996.

MATEOS CRESPO, J.L.: *La financiación electoral en España: evolución, estado de la cuestión y propuesta de reforma*, Aranzadi, Navarra, 2023.

MONTERO GIBERT, J.R.: “Partidos y participación política: algunas notas sobre la afiliación política en la etapa final de la Transición española”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 25, 198.

MURILLO DE LA CUEVA, P., “La financiación de los partidos políticos y de las elecciones. La legislación interminable”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 37, 1993.

NAVARRO MÉNDEZ, J.I.: *Partidos políticos y democracia interna*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999.

PAJARES MONTOLÍO, E.: *La financiación de las elecciones*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1998.

PAJARES MONTOLÍO, E.: *La financiación de las elecciones*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1999.

PRADERA, J., *Corrupción y política. Los costes de la democracia*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2014.

RAMÍREZ JIMENEZ, M.: “Los partidos políticos en la Constitución española de 1978”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 13, 1980.

RUIZ-NAVARRO, J.L., «Comentario al artículo 59», en CAZORLA PRIETO, L.M. (Ed.), *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, Civitas, Madrid, 1986.

SÁNCHEZ MUÑOZ, O., “Cuestiones relativas a la financiación de los gastos electorales y al desarrollo de la comunicación”, en AA.VV., *El Informe del Consejo de Estado sobre la Reforma Electoral*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Madrid, 2009.

SÁNCHEZ MUÑOZ, O., “La insuficiente reforma de la financiación de los partidos: la necesidad de un cambio de modelo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 104, 2015.

SÁNCHEZ MUÑOZ, O., «La insuficiente reforma de la financiación de los partidos: la necesidad de un cambio de modelo», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 104, 2015.

SÁNCHEZ MUÑOZ, O.: “La financiación de los partidos políticos en España: ideas para un debate”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 99, 2013.

SÁNCHEZ MUÑOZ, O.: “La insuficiente reforma de la financiación de los partidos”: la necesidad de un cambio de modelo, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 104, 2015.

SÁNCHEZ MUÑOZ, O.: “Los partidos y la actual crisis de representatividad del parlamento”, en CASCAJO CASTRO, J.L. y MARTÍN DE LA VEGA, A. (coords.), *Participación, representación y democracia: XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, 2016, pp. 345-364.

SÁNCHEZ MUÑOZ, O.: *La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007.

SANTANO, A.C.: *La financiación de los partidos políticos en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

SARTORI, G.: *Teoría de la Democracia*, Vol. I, Madrid, Alianza Editorial, 1987.

SCHATTSCHNEIDER, E.E.: *Party Government: American Government in action*. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 2004.

TORRES DEL MORAL, A.: “El Estado español de partidos”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 8, 1991.

WEBER, M.: *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Fondo de Cultura Económica (Segunda reimpressão en España), Madrid, 2002.