

## Nota preliminar

Podría parecer que el control sobre los partidos políticos es un tema recurrente en nuestra doctrina. Sin embargo, hay datos que llevan a pensar que resulta preciso abordar un nuevo análisis, renovado, de la cuestión, porque existen demandas y transformaciones sociales y jurídicas que así lo aconsejan.

Desde una perspectiva general es necesario combatir una imagen extendida en buena parte de la sociedad de que la clase política es propensa a actuar al margen de la Ley, existiendo en su seno no solo comportamientos individuales censurables en el plano penal (corrupción), sino también tramas organizadas que vehiculan las propias formaciones políticas (financiación ilegal). En relación con ello se critica la impunidad con la que actúan algunos responsables políticos, que casi nunca son condenados y que, cuando lo han sido, se han visto beneficiados por un indulto. Hay, por otra parte, una clara reclamación exigiendo una mayor democracia interna en el seno de los partidos, con la generalización de las primarias y con la previsión de mecanismos eficaces que protejan a los afiliados frente a las élites dirigentes de las formaciones políticas. En los últimos tiempos también ha sido objeto de censura que, tras las elecciones generales de 2015, el Gobierno en funciones se haya negado a someterse al control parlamentario de las Cortes Generales, alegando que no había recibido la confianza política de la actual Cámara baja. Finalmente, y ya en el plano estrictamente jurídico, hemos asistido a la reciente modificación de algunas normas encaminadas a tratar de mejorar el control sobre la actuación de los partidos políticos, que han pasado a estar sometidos a responsabilidad penal.

Es evidente que la situación actual es, en la materia que nos ocupa, muy distinta a la existente hace un lustro. Resulta hoy imposible, en la práctica, que cualquier Gobierno indulte a un cargo político condenado por corrupción. O que se mantenga por mucho tiempo la ausencia de mecanismos que confieran mayor protagonismo e influencia real a los afiliados en las principales decisiones de las formaciones políticas en las que militan. También

resulta preciso reflexionar sobre algunas de las situaciones, jurídicas o fácticas, que acabamos de enunciar. Así, de un lado, deberá plantearse qué cabe esperar de la responsabilidad penal de los partidos políticos. Y de otro, determinar si el Gobierno en funciones está obligado, y en su caso, en qué medida, a someterse al control político ordinario del Congreso y del Senado.

Todas estas cuestiones son, precisamente, las que van a ser examinadas en la presente obra colectiva. Una publicación que se inscribe en el marco del Proyecto de Investigación I+D DER2013-40585-P, sobre *Crisis de la representación y reforma de los partidos políticos*, concedido por la Secretaria de Estado de investigación, desarrollo e innovación del Ministerio de Economía y Competitividad para el trienio 2014-2016, que lidera la profesora Paloma Biglino Campos.

El libro se abre con una reflexión general del profesor José Tudela Aranda titulada “El control sobre los partidos políticos. Una aproximación de síntesis sobre el ser y el estar”. Se trata de que aporte su visión personal sobre la problemática estudiada a partir de la lectura de las distintas contribuciones que se incluyen en esta obra. Nos encontramos, pues, a la vez, ante una reflexión personal y ante una evaluación crítica del trabajo ajeno. Por eso resulta razonable que sea pórtico de las restantes aportaciones.

Dos estudios se dedican al papel de los afiliados de los partidos políticos. De un lado, para la selección de los órganos internos de los partidos, contamos con el trabajo de Miguel Pérez-Moneo publicado, gran experto en la materia. De otro, del poder disciplinario que puede afectarles, y del limitado control judicial en este ámbito, se ocupa Juan María Bilbao Ubillos, que no en vano es el autor del estudio más ambicioso sobre la eficacia horizontal de los derechos fundamentales en nuestro país.

Los estudios posteriores se centran en el control electoral y parlamentario de los partidos políticos. El examen del control electoral ha sido realizado por Ignacio Astarloa Huarte-Mendicoa y Sara Sieira Mucientes, Letrados de las Cortes Generales. En estas páginas se deja traslucir los profundos conocimientos de ambos autores sobre la cuestión, así como la experiencia adquirida por el profesor Astarloa en su paso por el Ministerio del Interior y

en la Junta Electoral Central. Por su parte, Ana Ruiz Legazpi se ha ocupado del control parlamentario de los partidos políticos, centrando su mirada en la práctica de la X Legislatura. Finalmente, María Rosa Ripollés Serrano, ha examinado, en particular, el control de esta misma naturaleza sobre el Gobierno en funciones. Nos hemos beneficiado así de su profundo análisis sobre esta cuestión, realizado tanto como profesora como Letrada de las Cortes Generales, alumbrado por los acontecimientos vividos en la fallida XI Legislatura.

Los dos capítulos siguientes se dedican al control jurisdiccional de los partidos políticos. Mientras que el primero se centra en una cuestión que ha generado un intenso debate doctrinal y jurisprudencial, como es la ilegalización de los partidos políticos, el segundo guarda relación con una problemática mucho más reciente y no exenta de problemas, como es la responsabilidad penal de los partidos políticos. Estas contribuciones han sido escritas por Ignacio Álvarez Rodríguez y Alejandro de Pablo Serrano, respectivamente.

También se dedican sendas aportaciones al control económico de los partidos políticos en España. Mientras que Oscar Sánchez Muñoz examina el control sobre la financiación de los partidos, Luis E. Delgado del Rincón hace lo propio sobre la instauración de un modelo idóneo de control externo de su actividad económica-financiera por parte del Tribunal de Cuentas.

Finalmente, el último capítulo, firmado por María Aránzazu Moretón Toquero, se centra en el estudio del control social y ciudadano sobre la actuación de los partidos políticos. De esta forma se aborda una construcción poliédrica sobre el control de los partidos políticos, que pasa por la influencia y los derechos de los afiliados, el control electoral, el control parlamentario, el control jurisdiccional, el control económico-financiero y el control social. Una visión que pretende ser completa y coherente.

Como ya se ha adelantado, esta obra se ha forjado en el seno del Proyecto de Investigación I+D DER2013-40585-P. Sin embargo, es de justicia reseñar que hemos contado para llevarla a cabo con la colaboración de otras entidades y personas que han hecho posible que el trabajo que ahora se presenta alcance un alto grado de excelencia.

En el plano investigador hemos colaborado estrechamente con el Proyecto de investigación estatal I+D DER2015-68160-C3-1-P, sobre *Formas de participación política en los sistemas de gobierno multinivel y mejora de la calidad democrática* (trienio 2016-2018), lo que nos ha permitido debatir algunas de las materias tratadas en este libro en la Jornada de trabajo celebrada el pasado 27 de mayo en Valladolid. También se ha involucrado en esta tarea el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Valladolid, que nos acogió en sus instalaciones en la citada Jornada, y la prestigiosa Fundación Manuel Giménez Abad, que es un referente obligado en los estudios relacionados con el mandato representativo y la democracia. Especial mención debemos hacer, finalmente, al Grupo de Investigación Reconocido en Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid que nos ha permitido que estos estudios vean la luz.

Como ya se ha adelantado, hemos contado con el impagable magisterio de algunos expertos que se han prestado a compartir sus conocimientos con nosotros, y enriquecer este libro con algunas magníficas contribuciones. Por eso debemos agradecer sinceramente la presencia en esta obra de Ignacio Astarloa Huarte-Mendicoa, María Rosa Ripollés Serrano y Sara Sieira Mucientes, Letrados de Cortes Generales. También de los profesores José Tudela Aranda y Miguel Pérez-Moneo. Mientras que el primero de ellos une a la teoría el conocimiento práctico de los partidos políticos por su larga experiencia como Letrado del Parlamento de Aragón, el segundo ha dedicado una magnífica monografía (*La selección de candidatos electorales en los partidos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2012) a la cuestión que trata en esta obra.

Como también se ha indicado, algunas de las aportaciones del presente trabajo colectivo fueron sometidas a debate público en la Jornada que se celebró en el Instituto de Estudios Europeos y en la Facultad de Derecho de Valladolid el pasado 27 de mayo. Se ordenaron los estudios presentados en torno a tres mesas que fueron moderadas por Ignacio Torres Muro, Edmundo Matia Portilla y Paloma Biglino Campos. Tarea ésta que también debemos agradecer porque sirvió para encauzar y avivar el debate y aportar

nuevos puntos de vista a algunos de los autores que firman el presente trabajo. Y también, como no, las palabras de inauguración y clausura que corrieron a cargo de la Directora del Instituto de Estudios Europeos y el Decano de la Facultad de Derecho de Valladolid, los profesores Montserrat de Hoyos Sancho y Juan María Bilbao Ubillos.

No podemos cerrar este apartado de reconocimientos sin recordar al personal administrativo que, desde el Departamento de Derecho Constitucional y el Instituto de Estudios Europeos, contribuyeron a que la Jornada se desarrollara sin incidencias. Aludimos a Pilar Mejías Valencia, de un lado, y a María Dolores Parra Neches y María Teresa Rodríguez Mosquera, de otro, a las que queremos agradecer su permanente disponibilidad y cariño.

Esperemos que todo este esfuerzo compartido sea de tu interés, amable lector, y que sea útil (con eso nos conformamos) para la mejora y revitalización de nuestro modelo democrático, del que los partidos políticos son una pieza esencial.

En Madrid, a catorce de junio de dos mil dieciséis

**Francisco Javier Matia Portilla**