

CONSEJO DE EUROPA

COMITÉ DE MINISTROS

Recomendación Rec(2003)4 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a las reglas comunes contra la corrupción en el financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales

*(Adoptada por el Comité de Ministros el 8 de abril del 2003,
durante la 835^{ava} reunión de los Delegados de los Ministros)*

El Comité de Ministros, al amparo del artículo 15.b del Estatuto del Consejo de Europa,

Considerando que la finalidad del Consejo de Europa es realizar una unión más estrecha entre sus miembros;

Considerando que los partidos políticos constituyen un elemento fundamental de los sistemas democráticos de los Estados y un medio fundamental de expresión de la voluntad política de los ciudadanos;

Considerando que el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales en todos los Estados debe estar sometido a reglas en favor de la prevención y lucha contra el fenómeno de la corrupción;

Convencidos de que la corrupción representa una seria amenaza para el imperio de la ley, la democracia, los derechos humanos, la equidad y justicia social, que frena el desarrollo económico, que pone el peligro la estabilidad de las instituciones democráticas y que socava los fundamentos morales de la sociedad;

Teniendo en cuenta las recomendaciones adoptadas durante las 19^{ava} y 20^{ava} Conferencias de los Ministros europeos de la Justicia (La Valette, 1994, y Praga, 1997, respectivamente);

Observando el Programa de Acción contra la Corrupción adoptado por el Comité de Ministros en 1996;

De conformidad con la declaración final y el plan de acción adoptados por los jefes de Estado y de gobierno del Consejo de Europa, durante la 2^a Reunión Cumbre que se llevó a cabo en Estrasburgo los días 10 y 11 de octubre de 1997;

Teniendo en cuenta la Resolución (97) 24, relativa a los 20 principios rectores sobre la lucha contra la corrupción, adoptada por el Comité de Ministros el 6 de noviembre de 1997, en particular el principio 15, que promueve reglas en materia de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales para disuadir actos de corrupción;

Teniendo en cuenta la Recomendación 1516 (2001) sobre el financiamiento de los partidos políticos, adoptada el 22 de mayo de 2001 por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa;

A la luz de las conclusiones de la Tercera Conferencia europea de servicios especializados en la lucha contra la corrupción que tuvo como tema "el tráfico de influencias y financiamiento ilegal de los partidos políticos", que tuvo lugar en Madrid del 28 al 30 de octubre de 1998;

Recordando en este contexto la importancia de la participación de los Estados que no son miembros del Consejo de Europa contra la Corrupción y acogiendo su valiosa contribución en la ejecución del Programa de Acción contra la Corrupción;

Al amparo de la Resolución (98) 7 sobre la autorización para crear el Acuerdo Parcial y Amplio que establece el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) y la Resolución (99) 5 que instituye el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), institución que tiene por objeto mejorar la capacidad de sus miembros para luchar contra la corrupción y velar por el cumplimiento de sus tareas en este terreno;

Convencidos de que la sensibilización de la opinión pública sobre cuestiones de prevención de la corrupción y lucha contra ésta en materia de financiamiento de partidos políticos es indispensable al buen funcionamiento de las instituciones democráticas;

Recomienda a los gobiernos de los Estados miembros a adoptar, en su sistema jurídico nacional, reglas contra la corrupción en materia de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales, inspirándose de las reglas comunes que figuran en el anexo de la presente Recomendación, –en la medida en que los Estados no cuenten ya con leyes, procedimientos o sistemas particulares que ofrecen alternativas eficaces y que funcionan de manera satisfactoria–, e insta al “Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO)” a velar por la aplicación de esta Recomendación.

Anexo

Reglas comunes contra la corrupción en materia de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales

I. Fuentes externa de financiamiento de partidos políticos

Artículo 1 – Apoyo de los sectores público y privado a partidos políticos

Tanto el Estado como sus ciudadanos tienen derecho a aportar apoyo a partidos políticos.

El Estado debería dar apoyo a los partidos políticos, siempre y cuando el apoyo del Estado se sitúe en los límites de lo razonable. El apoyo del Estado puede ser financiero.

El Estado debería otorgar su apoyo según criterios objetivos, equitativos y razonables;

Los Estados deberían asegurarse de que todo apoyo procedente del estado y/o de los ciudadanos no interfiera con la independencia de los partidos políticos.

Artículo 2 – Definición de donación a un partido político

El término “donación” significa todo acto deliberado en vista de conceder una ventaja, de orden económico u otro, a un partido político.

Artículo 3 – Principios generales relativos a las donaciones

a. Las medidas que toman los Estados, relativas a las donaciones a partidos políticos deberían sujetarse a reglas específicas:

- para evitar conflictos de intereses;
- para asegurar la transparencia de las donaciones y evitar donaciones secretas;
- para no perjudicar la actividad de los partidos políticos;
- para asegurar la independencia de los partidos políticos.

b. Los Estados deberían:

- i. prever que las donaciones a los partidos políticos, sobre todo aquéllas que superan el umbral establecido, se hagan públicamente;

- ii. examinar la posibilidad de introducir reglas que fijen límites al valor de las donaciones a partidos políticos;
- iii. adoptar medidas destinadas a prevenir que se eviten los umbrales establecidos.

Artículo 4 – Descarga fiscal de las donaciones

La legislación fiscal puede prever la descarga fiscal de las donaciones a partidos políticos. Tal descarga fiscal debería ser limitada.

Artículo 5 – Donaciones de personas morales

a. Además de los principios generales relativos a las donaciones, los Estados deberían prever:

- i. que las donaciones de las personas morales a los partidos políticos sean asentadas en la información contable de las personas morales y
- ii. que los accionarios o todo miembro individual de la persona moral estén al tanto de la donación.

b. Los Estados deberían adoptar medidas a fin de rigurosamente limitar, prohibir o reglamentar las donaciones de personas morales que suministran bienes o servicios a las administraciones públicas.

c. Los Estados deberían prohibir a las personas jurídicas controladas por el Estado u otros poderes públicos que den donaciones a partidos políticos.

Artículo 6 – Donaciones a entidades vinculadas con partidos políticos

Las reglas sobre las donaciones a partidos políticos, con la salvedad de las relativas a la deducción fiscal –objeto del artículo 4–, también deberían ser aplicables, según convenga, a todas las entidades vinculadas, directa o indirectamente, a un partido político o a las que en cierta manera se encuentran bajo el control de un partido político.

Artículo 7 – Donaciones de fuentes extranjeras

Los Estados deberían limitar, prohibir o reglamentar en forma específica las donaciones de fuentes extranjeras.

II. Fuentes de financiamiento de candidatos a elecciones o a funcionarios electos

Artículo 8 – Aplicación de las reglas de financiamiento de candidatos a elecciones o representantes electos

Las reglas relativas al financiamiento de los partidos políticos deberían aplicarse *mutatis mutandis* (cambiando lo que se deba cambiar):

- el financiamiento de campañas electorales de candidatos a elecciones;
- al financiamiento de las actividades políticas de los representantes electos.

III. Gastos por concepto de campañas electorales

Artículo 9 – Límites de los gastos

Los Estados deberían examinar la posibilidad de adoptar medidas para prevenir necesidades excesivas de financiamiento de los partidos políticos, tales como establecer límites de gastos asociados con campañas electorales.

Artículo 10 – Contabilización de gastos

Los Estados deberían exigir que todos los gastos, directos o indirectos, efectuados en el marco de campañas electorales sean contabilizados en un registro en el cual se especifique cada partido político, lista de candidatos y cada candidato.

IV. Transparencia

Artículo 11 – Contabilidad

Los Estados deberían exigir que los partidos políticos y las entidades asociadas con los partidos políticos mencionados en el artículo 6 lleven registros contables completos y adecuados. Las cuentas de los partidos políticos deberían consolidarse a fin de incluir las cuentas de las entidades mencionadas en el artículo 6, según convenga.

Artículo 12 – Registros contables de donaciones

a. Los Estados deberían exigir que la contabilidad de un partido político indique todas las donaciones recibidas, incluida la información sobre la naturaleza y valor de cada donación.

b. En caso de donaciones que superen determinados montos, deberá identificarse el donador en el registro contable.

Artículo 13 – Obligación de presentar y divulgar la información contable

a. Los Estados deberían exigir que los partidos políticos presenten las cuentas mencionadas en el artículo 11 a la autoridad independiente mencionada en el artículo 14, en forma periódica o al menos una vez por año.

b. Los Estados deberían exigir la publicación periódica o al menos anual de las cuentas de los partidos políticos mencionados en el artículo 11, o como mínimo un resumen de esas cuentas, incluida la información estipulada en el artículo 10, según convenga, y en el artículo 12.

V. Control

Artículo 14 – Control independiente

a. Los Estados deberían prever la ejecución de un sistema de control independiente del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales.

b. El sistema de control independiente debería incluir la verificación de las cuentas de los partidos políticos y los gastos de las campañas electorales, al igual que su presentación y publicación.

Artículo 15 – Personal especializado

Los Estados deberían favorecer la especialización del personal judicial, de la policía u otro, en materia de lucha contra el financiamiento ilegal de partidos políticos y campañas electorales.

Vi. Sanciones

Artículo 16 - Sanciones

Los Estados deberían exigir que la violación de las reglas relativas al financiamiento de partidos políticos y campañas electorales sea sujeta a sanciones eficaces, en proporción y disuasivas.