



TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUMEN

DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CONTABILIDADES DE LAS ELECCIONES
A CORTES GENERALES DE 23 DE JULIO DE 2023



 **23J**
ELECCIONES
CORTES GENERALES
23 JULIO **2023**



[N.º INFORME: 1.616](#)

[Aprobado por el Pleno el 27 de marzo de 2025](#)

FISCALIZACIÓN DE LAS CONTABILIDADES DE LAS ELECCIONES A CORTES GENERALES DE 23 DE JULIO DE 2023

ÁMBITO SUBJETIVO

Partidos políticos que han obtenido representación en el Congreso de los Diputados y en el Senado

ÁMBITO OBJETIVO

Contabilidad electoral remitida por los partidos políticos

ÁMBITO TEMPORAL

2023

Fiscalización Financiera y de Cumplimiento, por iniciativa legal (Art. 134.3 de la LOREG)

¿Por qué se fiscaliza la contabilidad electoral de un partido político?

Los partidos políticos son entes privados de base asociativa, que forman parte esencial de la arquitectura constitucional al expresar el pluralismo político y concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular.

Los partidos políticos tienen derecho a percibir subvenciones electorales, que no podrán exceder de los gastos electorales que se consideren justificados por el TCu, quien podrá proponer la no adjudicación o, en su caso, la reducción de la subvención y sancionar a los partidos que incurran en alguno de los supuestos de infracción.

PARTIDOS POLITICOS Y CUANTÍAS



ELECCIONES A CORTES GENERALES (Congreso y Senado)
16 partidos

56.854.161,82 € Recursos
58.115.272,22 € Gastos

OBJETIVOS

Analizar la regularidad de la contabilidad electoral
€

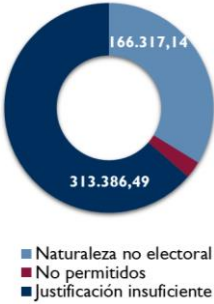
Comprobar el cumplimiento de la legalidad
Scales icon

PRINCIPALES RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Rendición de cuentas 100%
De los 16 partidos En plazo

Fiscalización financiera
Gastos no subvencionables (492,851,55 €)

Fiscalización de cumplimiento



- Ningún partido superó los límites máximos de gastos.
- Todos los partidos disponían de cuenta electoral específica.
- 6 formaciones excedieron el plazo legal para realizar los pagos a proveedores.
- 6 formaciones tuvieron exceso de facturación por sobres y papeletas respecto de los envíos electorales justificados.
- 6 formaciones han recibido una propuesta de reducción de la subvención electoral, por incurrir en incumplimientos

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

- Especificar las categorías de los gastos electorales y de aquellos relacionados con nuevos soportes publicitarios. - Valorar el sometimiento a la LOREG de las donaciones privadas realizadas durante el periodo electoral. - Evaluar la eficiencia material y económica de los envíos de sobres, papeletas y propaganda electoral. - Regular nuevas formas de financiación de operaciones de endeudamiento (microcréditos). - Evitar la falta de correspondencia entre el límite máximo de gastos y el importe de subvenciones a percibir. - Adecuar el límite máximo de gastos al nº de electores y actualizar los de publicidad exterior y prensa y radio.	AL GOBIERNO Promover iniciativas legislativas para
- Exigir la identificación única de cada formación política y un NIF propio para las coaliciones electorales. - Canalizar la tramitación de las candidaturas a través de la sede electrónica de la JEC.	A LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL
Implementar un sistema de pre-registro telemático y potenciar la tramitación electrónica del depósito postal.	AL PRESTADOR DEL SERV. POSTAL
- Comprobar la adecuación de las especificaciones de las facturas al Reglamento y a la Instrucción del TCu. - Acreditar la puesta a disposición de los electores de todas las unidades de sobres y papeletas electorales.	A LOS PARTIDOS POLITICOS

■ Introducción

Las elecciones generales del año 2023

El 23 de julio de 2023 se celebraron **elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado**, convocadas por el Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo.

La Orden HFP/546/2023, de 30 de mayo, fijó las cantidades de las subvenciones por los gastos originados por actividades electorales para concurrir a estos comicios, así como los límites de gastos aplicables a los mismos. El Estado subvenciona los gastos que originen las actividades electorales de acuerdo con las siguientes **reglas**:

- 21.167,64 euros por cada escaño en el Congreso o en el Senado.
- 0,81 euros por cada uno de los votos conseguidos por cada candidatura al Congreso, uno de cuyos miembros, al menos, hubiera obtenido escaño de Diputado; y 0,32 euros por cada uno de los votos recibidos por cada candidato que hubiera obtenido escaño de Senador.

El límite de los gastos electorales será el que resulte de multiplicar por **0,37 euros** el número de habitantes correspondientes a las poblaciones de derecho de las circunscripciones donde presente sus candidaturas cada partido, federación, coalición o agrupación.

En el cuadro siguiente se relacionan las formaciones políticas que obtuvieron representación en una u otra Cámara:



Candidaturas	Representación	
AGRUPACIÓN HERREÑA INDEPENDIENTE	SENADO	
AGRUPACIÓN SOCIALISTA GOMERA	SENADO	
BLOQUE NACIONALISTA GALEGO	CONGRESO	
COALICIÓN CANARIA	CONGRESO	
EIVISSA I FORMENTERA	SENADO	
ESQUERRA REPUBLICANA DE CATALUNYA	CONGRESO	
EUSKAL HERRIA BILDU	CONGRESO	
EUZKO ALDERDI JELTZALEA - PARTIDO NACIONALISTA VASCO	CONGRESO	SENADO
IZQUIERDAS POR LA INDEPENDENCIA	SENADO	
JUNTS	CONGRESO	SENADO
PARTIDO POPULAR	CONGRESO	SENADO
PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL	CONGRESO	SENADO
PARTIT DELS SOCIALISTES DE CATALUNYA	CONGRESO	
SUMAR	CONGRESO	
UNIÓN DEL PUEBLO NAVARRO	CONGRESO	SENADO
VOX	CONGRESO	

Fuente: <https://resultados.generales23j.es/es/inicio/>

¿Por qué realiza esta fiscalización el Tribunal de Cuentas y cuál es su alcance?

Corresponde al Tribunal de Cuentas la fiscalización de la actividad económico-financiera de los partidos políticos en virtud del art. 1 de la **Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas** y del art. 16 de la **Ley Orgánica 8/2007 sobre Financiación de los Partidos Políticos (LOFPP)**.

A tenor de lo previsto en el art. 134.3 de la **Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General**, el Tribunal de Cuentas debe remitir al Gobierno y a las Cortes Generales el resultado de la fiscalización de las contabilidades a las elecciones a Cortes Generales.

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó una **Instrucción** en la que se especificaba la documentación que las formaciones políticas han de remitir al Tribunal y la forma en que debía producirse tal remisión. Dicha Instrucción se publicó en el Boletín Oficial del Estado de 6 de julio de 2023, mediante Resolución de la Presidencia del Tribunal de Cuentas de 4 de julio de 2023, lo que se comunicó a las formaciones políticas obligadas a remitir su contabilidad electoral.

El Tribunal de Cuentas ha realizado una **fiscalización financiera** de las contabilidades electorales de los partidos políticos, así como una **fiscalización de cumplimiento** de las disposiciones legales aplicables.

¿Qué tipo de gastos electorales pueden realizar los partidos políticos?

Se consideran gastos electorales 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 por los siguientes **conceptos**:

- a) Confección de sobres y papeletas electorales.
- b) Propaganda y publicidad directa o indirectamente dirigida a promover el voto a sus candidaturas, sea cual fuere la forma y el medio que se utilice.
- c) Alquiler de locales para la celebración de actos de campaña electoral.
- d) Remuneraciones o gratificaciones al personal no permanente que presta sus servicios a las candidaturas.
- e) 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.
- f) Correspondencia y franqueo.
- g) Intereses de los créditos recibidos para la campaña electoral, devengados hasta la fecha de percepción de la subvención correspondiente.
- h) Cuantos sean necesarios para la organización y funcionamiento de las oficinas y servicios precisos para las elecciones.

¿Qué consecuencias económicas tienen para los partidos políticos los resultados de la fiscalización?

Para tener **derecho a percibir subvenciones electorales**, los partidos políticos deben presentar al Tribunal de Cuentas una contabilidad detallada de sus ingresos y gastos electorales. El importe de la subvención a percibir no podrá exceder de los gastos electorales que sean considerados justificados en la fiscalización.

El Tribunal de Cuentas podrá **sancionar a los partidos políticos que incurran en alguna de las infracciones** que se tipifican en el art. 17 de la LOFPP. Por ejemplo, en el caso de **superación de los límites de gastos electorales**.

Asimismo, en el caso de que se aprecien irregularidades en las contabilidades electorales presentadas por las formaciones políticas o violaciones de las restricciones establecidas en materia de ingresos y gastos electorales, como ya se ha señalado, el Tribunal de Cuentas podrá **proponer la no adjudicación o, en su caso, la reducción de la subvención pública** a percibir por la formación política de que se trate. A este respecto, en la **Instrucción relativa a la fiscalización de las contabilidades de las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023** se detallan los supuestos en los que se fundamentan las propuestas de no adjudicación o de reducción.

Así, conforme se dispone en dicha Instrucción, procede la **propuesta de no adjudicación** para las formaciones políticas que no hubieran cumplido con la obligación prevista en la normativa electoral de presentar ante el Tribunal de Cuentas una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos electorales.

La **propuesta de reducción** de la subvención a percibir ha de fundamentarse en:

- La superación de los límites legalmente establecidos sobre las aportaciones privadas.
- La falta de justificación suficiente de la procedencia de los fondos utilizados en la campaña electoral.
- La realización de gastos no autorizados por la normativa electoral vigente, especialmente los que afectan a la contratación de espacios de publicidad electoral en las emisoras de televisión privada (art. 60 de la LOREG), en las emisoras de radiodifusión sonora de titularidad municipal (Ley Orgánica 10/1991) y en las emisoras de televisión local por ondas terrestres (Ley Orgánica 14/1995).
- El pago de los gastos electorales en efectivo o desde cuentas bancarias no electorales, incumpliendo lo señalado en el art. 125.1 de la LOREG.
- La realización de pagos a proveedores con posterioridad al plazo fijado en el art. 125.3 de la LOREG.

La cuantía de las reducciones propuestas tiene como límite el importe de las subvenciones que correspondan a las formaciones políticas por los resultados obtenidos.

■ Principales resultados y conclusiones

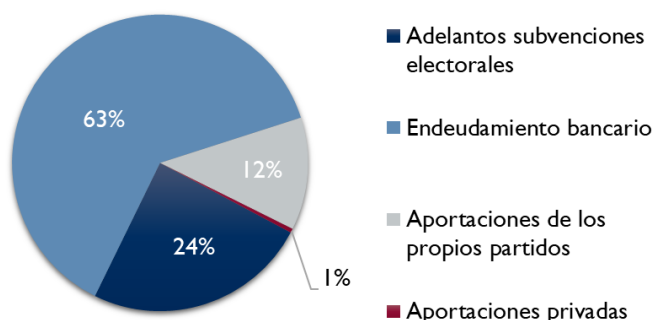
1. En las elecciones generales han presentado contabilidad electoral las 16 formaciones políticas que habían obtenido representación en el Congreso o en el Senado.

Las contabilidades electorales se han recibido a través de la **Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas**, junto a la documentación justificativa prevista en la *Instrucción relativa a la fiscalización de las contabilidades de las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023*. La remisión de las contabilidades electorales se ha efectuado en todos los casos en el **plazo establecido en el art. 133.1 de la LOREG**.

2. Las formaciones políticas han declarado recursos para financiar la campaña por un total de 56.854.161,82 euros.

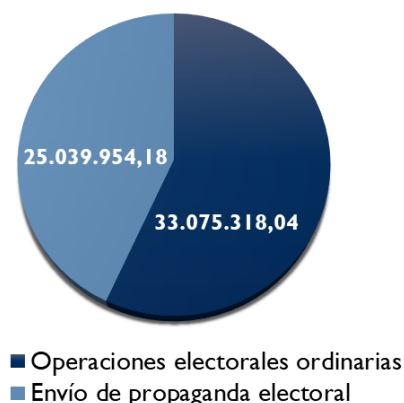
Atendiendo a su naturaleza, 13.919.484,53 euros proceden de los **adelantos de subvenciones electorales**; 35.703.932,37 euros del **endeudamiento bancario**; 6.983.362,57 euros de **aportaciones realizadas por los partidos**; y 247.382,35 euros de **aportaciones privadas**.

Recursos de la campaña



3. Los gastos electorales que el Tribunal de Cuentas ha considerado justificados han ascendido a un total de 58.115.272,22 euros.

Gastos electorales según su destino



De los gastos totales, 33.075.318,04 euros corresponden a **operaciones electorales ordinarias** y 25.039.954,18 euros al **envío de propaganda electoral**.

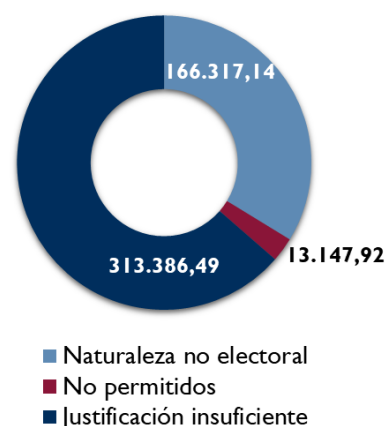
Los gastos electorales por operaciones ordinarias engloban, a su vez, otras categorías de gastos como por ejemplo los **gastos de publicidad exterior** (6.420.062,82 euros) y los **gastos de publicidad en prensa y radio** (5.614.237,86 euros), entre otros.

4. **No se han aceptado gastos declarados por los partidos políticos por importe acumulado de 492.851,55 euros.**

El Tribunal ha observado que gastos por importe de 166.317,14 euros **no tienen naturaleza electoral** al no corresponder a los conceptos comprendidos en el artículo 130 de la LOREG; 13.147,92 euros se refieren a **gastos no permitidos** por la LOREG; y 313.386,49 euros a **gastos con justificación insuficiente**.

En relación con las facturas justificativas de los gastos electorales se aprecian, en numerosos casos, **deficiencias de información** relativas a una completa definición del servicio prestado, a los precios unitarios y a la justificación de las fechas en que se llevaron a cabo los servicios contratados.

**Gastos no subvencionables
(492.851,55 €)**



5. **Un total de 11 partidos políticos han reunido los requisitos para percibir la subvención específica por el envío directo y personal de propaganda electoral, siendo el número total de envíos de 137.647.422.**

A resultas de la aplicación con efectos retroactivos de la modificación del artículo 175.3 de la LOREG, a través de la Disposición final sexta de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, tres formaciones políticas devengaron el derecho a percibir esta subvención al haber constituido grupo parlamentario propio en el Congreso o en el Senado.

6. **En 6 formaciones políticas se ha observado un exceso de facturación por sobres y papeletas electorales respecto a los envíos de propaganda electoral justificados según los albaranes de Correos.**

Estos excesos de facturación han ascendido a **519.725,82 euros**, que han sido reclasificados a gastos por operaciones ordinarias.

7. **En la adquisición de los sobres y papeletas de votación se ha observado una significativa variación en los precios facturados a los distintos partidos políticos.**

Los precios unitarios facturados por los proveedores a los partidos políticos son **superiores, en la totalidad de los casos, a los precios de adjudicación de los contratos de suministro de papeletas y sobres de votación para las elecciones generales.**

8. **El límite máximo de gastos electorales no ha sido superado por ninguna formación política, ni los límites de gastos de publicidad exterior ni de publicidad en prensa y radio.**

9. **Todas las formaciones políticas han abierto una cuenta bancaria específica para las elecciones generales.**

10. **En una formación política se han observado deudas pendientes de pago con proveedores o acreedores a la fecha de presentación de la contabilidad electoral.**

El importe de la deuda asciende a **959.284,97 euros** y representa el 46% de los gastos declarados por la formación política.

11. **Un total de 6 formaciones políticas han realizado pagos de gastos con posterioridad a los 90 días siguientes al de la votación.**

Esto supone un incumplimiento de lo establecido en el art. 125.3 de la LOREG, por un importe acumulado de **1.998.570,34 euros**.

12. **Veintisiete empresas que han facturado un importe superior a 10.000 euros y dos entidades financieras que han concedido créditos con finalidad electoral no han cumplido con la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas información detallada de dichas operaciones.**

Se ha incumplido lo previsto en el art. 133 de la LOREG, resultando unos saldos no informados de **1.016.417,71 euros y 7.750.000 euros**, respectivamente.

13. **El Tribunal de Cuentas no ha formulado propuestas de no adjudicación de las subvenciones electorales a ninguna formación política.**

14. **El Tribunal de Cuentas ha formulado propuestas de reducción de las subvenciones electorales.**

Respecto de **6 formaciones políticas**, por un importe total de 208.299,26 euros, por haber concurrido las irregularidades y deficiencias señaladas en la Instrucción del Tribunal de Cuentas aplicable a este proceso electoral.

15. **Siete de las trece 13 recomendaciones del Tribunal de Cuentas incluidas en el anterior informe de fiscalización de las elecciones a Cortes Generales no han sido cumplidas.**

El *Informe de fiscalización de las contabilidades de las elecciones a Cortes Generales de 10 de noviembre de 2019* incorporaba trece recomendaciones, de las cuales doce resultan coincidentes con las que se recogen en el presente Informe.

Se ha concluido que no han sido cumplidas 7 recomendaciones dirigidas **al Gobierno de la Nación** que incorporaban propuestas de modificaciones legislativas de la LOFPP y la LOREG; dos recomendaciones dirigidas **a las formaciones políticas** se han cumplido parcialmente; y 4 recomendaciones, dos de ellas dirigidas **a la Junta Electoral Central** y dos **al prestador del servicio postal**, se encuentran en curso.

**Cumplimiento de recomendaciones
(13 recomendaciones)**

INCUMPLIDAS 7	EN CURSO 4
	PARCIALMENTE CUMPLIDAS 2

■ Valoración Global

El Tribunal de Cuentas ha emitido un pronunciamiento en relación con:

1. El cumplimiento de la normativa en materia de ingresos y gastos electorales, así como de las disposiciones de general aplicación.
2. La regularidad de la contabilidad electoral presentada por cada una de las formaciones políticas obligadas a ello.

Ambos extremos se consideran adecuadamente cumplidos, con carácter general, por todos los partidos políticos fiscalizados que han concurrido a las elecciones a Cortes Generales, sin perjuicio de las irregularidades que se han detectado en la fiscalización.

El resumen de los gastos electorales justificados, tanto por operaciones ordinarias como por envíos electorales, y de las propuestas de reducción correspondientes a los 16 partidos políticos se ofrece en el siguiente cuadro:

Formaciones políticas	Gastos justificados por operaciones ordinarias	Gastos justificados por envíos electorales	Propuesta de reducción subvención
1 Partido Popular	10.870.353,31	7.260.974,13	
2 Partido Socialista Obrero Español	9.524.724,20	6.532.986,15	7.139,98
3 Vox	3.170.037,00	4.933.406,68	3.915,70
4 Sumar	3.372.001,18	1.820.282,31	7.418,86
5 Partit dels Socialistes de Catalunya	1.721.767,76	1.167.831,03	54,85
6 Junts	839.405,71	1.260.171,95	178.508,41
7 Euzko Alderdi Jeltzalea - Partido Nacionalista Vasco	798.726,41	460.194,03	
8 Esquerra Republicana de Catalunya	603.212,44	386.167,07	
9 Izquierdas por la Independencia	515.067,21	680.027,85	
10 Euskal Herria Bildu	399.205,01	405.850,82	
11 Bloque Nacionalista Galego	667.520,05		
12 Coalición Canaria	424.621,16		
13 Unión del Pueblo Navarro	135.727,72	132.062,16	11.261,46
14 Eivissa i Formentera al Senat	21.429,10		
15 Agrupación Socialista Gomera	7.987,68		
16 Agrupación Herreña Independiente	3.532,10		
Total	33.075.318,04	25.039.954,18	208.299,26

■ Recomendaciones

Al Gobierno de la Nación Promover las iniciativas legislativas para	1. Especificar , en mayor medida, las categorías de los gastos electorales a los que se refiere el artículo 130 de la LOREG.
	2. Valorar que la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos previera que las donaciones privadas que se realizaran en el periodo comprendido entre la convocatoria de las elecciones y la finalización de la campaña electoral, se entendieran efectuadas, en todo caso, para financiar el proceso electoral y, por tanto, se sometieran a los requisitos previstos en la LOREG, debiendo abonarse en las cuentas bancarias electorales.
	3. Evaluar la eficiencia material y económica de los envíos de sobres y papeletas o de propaganda electoral, así como la posibilidad de diseñar e implantar un nuevo procedimiento, más acorde con el actual desarrollo de los medios y técnicas de información, que ofrezca mayores garantías en su ejecución y permita reducir los fondos públicos destinados a su financiación.
	4. Regular las nuevas fórmulas de financiación a través de operaciones de endeudamiento por concesión de microcréditos.
	5. Adecuar los límites de gastos en publicidad exterior y de publicidad en prensa y radio, previstos en los artículos 55 y 58 de la LOREG, respectivamente, a los nuevos soportes de publicidad consecuencia de la introducción de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación, entre los que cabe señalar la publicidad en prensa digital y los anuncios y otros usos en internet, precisándose la naturaleza de los gastos que han de tenerse en cuenta.
	6. Evitar la falta de correspondencia que se produce, en ocasiones, entre el límite máximo de gastos y el importe de las subvenciones electorales a percibir.
	7. Vincular el límite máximo de gastos electorales que establece el artículo 175.2 de la LOREG con el número de electores, colectivo al que se dirige la actividad electoral de las formaciones políticas, en lugar de con el número de habitantes correspondientes a la población de derecho de las circunscripciones donde presente su candidatura cada formación política.
	8. Recurrir a fórmulas de adquisición centralizada de los sobres y papeletas de votación, habida cuenta de que los precios facturados a las formaciones políticas resultan considerablemente superiores a los precios unitarios de adjudicación en la contratación realizada por las Administraciones Públicas, desde el punto de vista del ahorro de recursos públicos y de la sostenibilidad medioambiental.

A la Junta Electoral Central	1. Establecer un código identificativo único para cada una de las formaciones políticas, federaciones, coaliciones y agrupaciones de electores que concurran a los procesos electorales, con objeto de facilitar una mejor correspondencia entre los resultados electorales de las candidaturas y las contabilidades electorales.
	2. Canalizar a través de la sede electrónica los trámites que resultan necesarios para la constitución de candidaturas, así como las comunicaciones de los administradores y cuentas electorales puedan realizarse por parte de las formaciones políticas.
	3. Remitir en formato electrónico a este Tribunal de Cuentas y al Ministerio del Interior una relación de las candidaturas que se hayan presentado en cada una de las circunscripciones electorales, una vez que el acuerdo de proclamación de candidaturas sea firme.
	4. Adoptar las medidas oportunas encaminadas a verificar que las coaliciones electorales y agrupaciones de electores que presentan candidatura cuentan con un NIF propio.
Al prestador del servicio postal	1. Implementar un sistema de pre-registro telemático de las formaciones políticas que vayan a realizar el envío directo y personal de sobres, papeletas y propaganda electoral, con objeto de identificar, de forma inequívoca, los envíos directos y personales de propaganda electoral que resulten subvencionables.
	2. Potenciar la tramitación electrónica del procedimiento de depósito postal de la propaganda electoral, tanto en el pago del anticipo a cuenta de los envíos como en la justificación de este, en la emisión de los albaranes y en la posterior facturación realizada a las formaciones políticas.
A los partidos políticos	1. Comprobar, con carácter previo a su remisión al Tribunal de Cuentas, que los proveedores incorporan en las facturas todas las especificaciones que se exigen en el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, así como en la Instrucción aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas.
	2. Acreditar la puesta a disposición de los electores de todas las unidades de sobres y papeletas electorales, ya sea mediante su envío postal o mediante su entrega directa a los votantes en las sedes de los partidos políticos o en los actos de la campaña electoral.