

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### TRIBUNAL DE CUENTAS

**15644** *Resolución de 4 de julio de 2023, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno, de 29 de junio de 2023, por el que se aprueba la Instrucción relativa a la fiscalización de las contabilidades de las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023.*

El 23 de julio de 2023 se celebrarán elecciones a Cortes Generales, convocadas por el Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones, cuyo artículo 6 indica que las mismas se regirán por lo establecido en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) y por su normativa de desarrollo.

El Programa de Fiscalizaciones para el año 2023, aprobado por su Pleno el 21 de diciembre de 2022 y modificado a tal efecto en su sesión de 30 de mayo de 2023, incorpora, dentro del apartado correspondiente a fiscalizaciones a realizar en cumplimiento de un mandato legal, la Fiscalización de las contabilidades de las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023. El Pleno del Tribunal, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 3.g) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado las Directrices Técnicas a las que han de sujetarse el correspondiente procedimiento de fiscalización.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 134.2 de la LOREG, el Tribunal de Cuentas se ha de pronunciar, en el ejercicio de su función fiscalizadora, sobre la regularidad de las contabilidades electorales presentadas por las formaciones políticas y, en el caso de que se hubieran apreciado en las mismas irregularidades o violaciones de las restricciones establecidas en materia de ingresos y gastos electorales, puede iniciar el procedimiento sancionador en los casos y en los términos establecidos en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos (LOFPP), así como proponer la no adjudicación o reducción de la subvención pública a percibir por la formación política de que se trate.

El Tribunal de Cuentas estima conveniente elaborar la presente Instrucción –y publicarla en el «Boletín Oficial del Estado»– con la finalidad de establecer el alcance y los requisitos de la documentación contable y justificativa relativa a las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023 que ha de remitirse, en cumplimiento de lo establecido en la normativa electoral, al Tribunal de Cuentas, de modo que sean conocidos por las formaciones políticas y facilitar así el cumplimiento de las obligaciones previstas en dicha normativa.

Asimismo, atendiendo a la complejidad de la materia, las consultas relativas a gastos electorales formuladas por las formaciones políticas, así como las alegaciones a los Anteproyectos de Informe de fiscalizaciones relativas a anteriores procesos electorales en las que las propias formaciones argumentaban desconocer los criterios que se aplican en la fiscalización de la contabilidad electoral, el Tribunal de Cuentas publicará en su página web una recopilación de los criterios técnicos que se han venido aplicando.

En el ejercicio de las funciones fiscalizadora y sancionadora, el Tribunal de Cuentas podrá notificar por medios electrónicos a los interesados las resoluciones que dicte y realizar cualesquiera comunicaciones mediante el sistema de comparecencia en la Sede Electrónica en la dirección web <https://sede.tcu.es/>, conforme a lo establecido en el artículo 43 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). Las remisiones al Tribunal de Cuentas de la contabilidad electoral, los envíos de los anteproyectos de informe a las formaciones políticas para dar cumplimiento al trámite de alegaciones, así como las comunicaciones en los procedimientos sancionadores que, en su caso, se dirigieran a las formaciones

políticas en aplicación del artículo 18 de la LOFPP, se realizarán por medios informáticos y telemáticos. Consecuentemente, tanto para poder realizar los envíos al Tribunal de Cuentas como para poder comparecer en sede electrónica será necesaria la utilización de certificado electrónico reconocido y admitido por las Administraciones Públicas.

La presente Instrucción se remitirá, para su conocimiento, a la Junta Electoral Central, así como a las Diputaciones Permanentes del Congreso de los Diputados y del Senado. Adicionalmente, estará disponible en la página web del Tribunal de Cuentas (<http://www.tcu.es>).

Así, por cuanto antecede, el Pleno del Tribunal, en su sesión de 29 de junio de 2023, como complemento de las Directrices Técnicas y en el ejercicio de la función fiscalizadora prevista en el artículo 3.g) de la LFTCu, aprueba la siguiente

## **INSTRUCCIÓN RELATIVA A LA FISCALIZACIÓN DE LAS CONTABILIDADES DE LAS ELECCIONES A CORTES GENERALES DE 23 DE JULIO DE 2023**

### *1. Formaciones políticas obligadas a presentar la contabilidad electoral al Tribunal de Cuentas y plazos legales*

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la LOREG, están obligados a presentar al Tribunal de Cuentas la contabilidad electoral:

a) Los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones que hayan alcanzado los requisitos para la percepción de subvenciones estatales, como consecuencia de los resultados electorales obtenidos.

b) Los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones que hayan solicitado un adelanto con cargo a las subvenciones como consecuencia de haberlas obtenido en similar proceso electoral anterior.

Las formaciones políticas han de presentar al Tribunal de Cuentas su contabilidad electoral entre los cien y ciento veinticinco días tras la celebración de las elecciones, por lo que el plazo de presentación se extenderá al periodo comprendido entre el 31 de octubre y el 25 de noviembre de 2023.

En el caso de que una formación política remita con anticipación la contabilidad electoral, la fecha de cierre de las operaciones deberá abarcar como mínimo el periodo comprendido en el artículo 125.3 de la LOREG, esto es, hasta el 21 de octubre de 2023, a efectos de comprobar el cumplimiento de la limitación prevista en dicho artículo, relativa a la no disposición de los saldos de las cuentas bancarias electorales para pagar con posterioridad, a los noventa días siguientes a la votación, los gastos electorales previamente contraídos.

Los resultados provisionales de las actuaciones fiscalizadoras de la contabilidad electoral se remitirán, por medios telemáticos, a las formaciones políticas a fin de que estas puedan formular alegaciones y aportar cuantos documentos estimen pertinentes, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. Dichos resultados provisionales se acompañarán de los correspondientes anexos en los que se detallarán cada una de las operaciones o partidas contabilizadas con deficiencias en su justificación, a fin de facilitar su identificación y la formulación, en su caso, de las alegaciones y presentación de la documentación correspondiente.

### *2. Remisión telemática de la contabilidad electoral a través de la sede electrónica del Tribunal de Cuentas*

Las contabilidades electorales correspondientes a las elecciones locales y autonómicas –que se fiscalicen por el Tribunal de Cuentas– serán presentadas a esta Institución mediante soporte informático.

La remisión de la documentación contable, conjuntamente con los demás documentos justificativos establecidos en la presente Instrucción, se realizará a través de la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas y se recibirá a través de su Registro Telemático, conforme a los criterios dispuestos en el Acuerdo de su Comisión de Gobierno de 30 de marzo de 2007, regulador del referido Registro.

El procedimiento para la remisión telemática de la documentación se ajustará a lo previsto en la LPACAP, así como en sus normas de desarrollo en relación con los procedimientos electrónicos.

La contabilidad electoral deberá remitirse en un formato electrónico «xls» (Excel 2010), utilizando para ello los ficheros que se publicarán en la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas (<https://sede.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/sede-electronica/>). Únicamente se presentará mediante ficheros en formato «pdf» la documentación complementaria que se especifica en cada caso. Con carácter general, los ficheros «pdf» no podrán ser objeto de fraccionamiento ni su tamaño excederá del publicado en dicha Sede.

Para la remisión de la documentación contable y de la documentación justificativa adicional, cada formación política deberá presentar los ficheros informáticos en los formatos establecidos en los anexos 1 y 2 de la presente Instrucción, respectivamente. Esta información deberá enviarse acompañada del documento de remisión con arreglo al modelo y formato incluido en el anexo 3.

El Tribunal de Cuentas proporcionará a cada formación política que, de acuerdo con lo señalado anteriormente, esté obligada a presentar la contabilidad electoral, un usuario y una contraseña para proceder a la remisión telemática de la documentación justificativa relativa a dicha contabilidad. Para obtener dicho usuario y contraseña deberá solicitarse, con posterioridad a la fecha de celebración de las elecciones, la inscripción en el trámite específico de la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas referente a la remisión telemática de la correspondiente contabilidad electoral. Para cualquier eventualidad o dificultad que se presente en el proceso de envío de la contabilidad electoral, se podrá contactar con la siguiente dirección de correo electrónico: [partidospolicos.secretaria@tcu.es](mailto:partidospolicos.secretaria@tcu.es).

### 3. Requisitos de la documentación justificativa a presentar ante el Tribunal de Cuentas

#### 3.1 Documentación contable (en formato «xlsx»).

De conformidad con el apartado 1 del artículo 133 de la LOREG, las formaciones políticas deberán presentar una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos electorales. El apartado 2 del citado artículo establece que la presentación se realizará por los administradores generales de las formaciones políticas.

A tenor de las previsiones del artículo 175.3 de la LOREG, los gastos electorales originados por el envío directo y personal a los electores de sobres y papeletas electorales o de propaganda y publicidad electoral, deberán diferenciarse de los restantes gastos electorales, de forma que queden claramente identificadas las partidas correspondientes a los gastos de dicha naturaleza. En este mismo sentido, al objeto de facilitar las comprobaciones, la formación política deberá declarar explícitamente la cifra total de gastos por envíos declarados en la contabilidad presentada y el desglose por provincias del número de envíos realizados.

La contabilidad electoral se formulará, como regla general, según el Plan de Contabilidad adaptado a las Formaciones Políticas (PCAFP), aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 20 de diciembre de 2018, y modificado el 7 de marzo de 2019. Los estados contables a remitir incluirán:

- el Balance de situación,
- la cuenta de Resultados,
- el Libro Diario,
- el extracto de los movimientos registrados agrupados por cuentas (Libro Mayor) y
- el balance de Sumas y Saldos previo al cierre de la contabilidad.

En el caso excepcional de formaciones que hayan concurrido al proceso electoral en un ámbito territorial limitado y que no alcancen una cifra de gasto igual o superior a 10.000 euros por cada proceso electoral, deberán remitir, al menos, una relación pormenorizada de cada uno de los ingresos y gastos de la campaña electoral agrupados según los conceptos señalados en el artículo 130 de la LOREG, indicándose para cada una de las partidas su fecha de cobro o pago y si estos se han efectuado a través de caja o bancos, así como, en su caso, la cuenta bancaria utilizada (anexo 1, modelo simplificado). Además, cuando la formación política cumpla los requisitos para la percepción de la subvención de los gastos electorales por envío directo y personal de sobres y papeletas electorales o de propaganda y publicidad electoral, deberá remitir también una relación separada para este tipo de gastos con el mismo detalle señalado anteriormente.

Cada formación política deberá integrar en las cuentas anuales del ejercicio 2023 la contabilidad de las operaciones económico-financieras derivadas de su participación en los procesos electorales, bien en su totalidad por presentarse individualmente o bien en la proporción que se acuerde por presentarse a las elecciones en coalición con otras formaciones políticas. En el caso de coaliciones electorales, el porcentaje de integración deberá formalizarse en un acuerdo suscrito entre las formaciones coaligadas, el cual será presentado al Tribunal de Cuentas con arreglo a lo dispuesto en la norma de registro y valoración 15.<sup>a</sup> de la Segunda parte del PCAFP, haciendo uso del modelo establecido en el anexo 4. En el Informe de fiscalización de la contabilidad anual, previsto en el artículo 16.4 de la LOFPP, el Tribunal expondrá los resultados del análisis de dicha integración y emitirá, al respecto, el correspondiente pronunciamiento.

### 3.2 Documentación justificativa de los ingresos electorales.

De conformidad con el artículo 125.1 de la LOREG, todos los fondos destinados a sufragar los gastos electorales, cualquiera que sea su procedencia, deben ingresarse en las cuentas electorales.

Con carácter general, las formaciones políticas deberán aportar la documentación acreditativa del origen de todos los recursos aplicados a la campaña electoral, en la que, como mínimo, se deberá incluir:

– Relación identificativa de las aportaciones privadas con los requisitos exigidos en el artículo 126 de la LOREG: nombre, domicilio y número del Documento Nacional de Identidad o pasaporte (en formato «xls»). En el caso de recibir donaciones a través de mecanismos de financiación participativa (*crowdfunding*), les será de aplicación lo dispuesto en el citado artículo de la LOREG respecto de las aportaciones privadas.

– Documentación acreditativa del origen de los fondos procedentes de la tesorería ordinaria del partido, según lo contemplado en la LOREG (en formato «xls»). A estos efectos, se deben aportar las órdenes de transferencia emitidas donde conste la cuenta de origen de los fondos y el titular de la misma (en formato «pdf»).

– Pólizas de las operaciones de crédito y/o contratos de las operaciones de préstamos formalizados con particulares (microcréditos) que hayan sido utilizados para la financiación de la campaña electoral (en formato «pdf»). En este último caso, se facilitará un listado con la identificación completa de los aportantes (en formato «xls»).

En las operaciones de endeudamiento por concesión de microcréditos, se comprobará si los aportantes se encuentran correctamente identificados y que los importes de los créditos no exceden el límite máximo previsto en la normativa electoral para las aportaciones de fondos, así como si dichas operaciones se han formalizado debidamente y en los respectivos contratos se han estipulado las condiciones esenciales de las mismas, el tipo de interés aplicable y el plazo de vencimiento. La verificación del efectivo reintegro por las correspondientes formaciones políticas se efectuará en el marco de la fiscalización de la contabilidad anual por exceder del ámbito temporal del

presente Informe, siendo así que la devolución de las cantidades recibidas por los partidos políticos tendrá lugar tras el cobro de las subvenciones electorales.

– Documentos acreditativos de los adelantos de las subvenciones electorales (en formato «pdf»).

### 3.3 Documentación justificativa de los gastos electorales ordinarios.

#### 3.3.1 Gastos electorales ordinarios.

De conformidad con el artículo 130 de la LOREG, se considerarán 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 conceptos determinados en dicho artículo.

Se considerarán irregulares, por vulnerar dicho precepto, los gastos que sean realizados por las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de los partidos políticos, así como por los grupos institucionales de aquellos.

En la justificación de los gastos electorales ordinarios, se tendrán en cuenta los siguientes requerimientos:

– Se remitirá la justificación de las anotaciones contables superiores a 1.000 euros IVA incluido (copia de la factura o documento acreditativo similar y justificante del pago en formato «pdf»), salvo para los gastos de envíos electorales, según se detalla en el punto 3.4 de la presente Instrucción. Todas las facturas justificativas remitidas deberán indicar expresamente las elecciones a las que corresponde el gasto electoral, la fecha de prestación del servicio (además, en el caso de publicidad en prensa, radio, redes sociales u otros medios digitales, la fecha de emisión o inserción publicitaria), así como el/los concepto/s de gasto de que se trate, de forma que se pueda identificar con claridad su naturaleza electoral. La documentación justificativa de las anotaciones de menor importe se mantendrá a disposición del Tribunal de Cuentas y será presentada en el caso de ser solicitada por el mismo.

– Se considerará la totalidad del importe facturado (impuestos indirectos incluidos) en la cuantificación de los gastos electorales.

– En el caso de que los documentos justificativos que acrediten la realización de los gastos electorales contengan descripciones genéricas de los bienes o servicios facturados, cuyo valor individual supere el importe de 50.000 euros, se deberá adjuntar el presupuesto o documento descriptivo similar que permita verificar la naturaleza e importe de los conceptos facturados (en formato «pdf»).

– La justificación de los gastos de personal no permanente a que se refiere al apartado d) del artículo 130 de la LOREG requerirá adjuntar, además de las nóminas, los contratos de trabajo suscritos con los trabajadores para la campaña electoral. Asimismo, en el caso de gastos de seguros contratados para actos electorales, se deberá adjuntar la póliza suscrita con la entidad aseguradora.

– Si se hubieran declarado gastos de alquiler de locales para la realización de actos de la campaña electoral, previstos en el apartado c) del artículo 130 de la LOREG, se deberá aportar una memoria explicativa, según el modelo del anexo 5, en la que se informe, al menos, de los siguientes extremos para cada acto: lugar y fecha de realización, descripción del objeto o finalidad, así como relación de los gastos incurridos (en formato «xlsx»).

#### 3.3.2 Cálculo de la previsión de los intereses de las operaciones de crédito.

En relación con los intereses de las operaciones de crédito concertadas para la financiación de las campañas electorales que se contemplan en el apartado g) del artículo 130 de la LOREG, se mantiene el criterio, ya seguido en fiscalizaciones anteriores, de considerar los intereses devengados desde la formalización del crédito hasta un año después de la celebración de las elecciones, periodo medio estimado para

la percepción de las subvenciones correspondientes o, en su caso, hasta la fecha de amortización del crédito si esta se produjese antes. Dicha estimación se calculará sobre los siguientes importes del principal de la deuda y periodos:

a) Sobre el capital pendiente de amortizar, hasta la fecha en la que surge el derecho de la percepción del adelanto tras la presentación de la contabilidad electoral al Tribunal de Cuentas. Con objeto de homogeneizar el periodo de devengo, este comprenderá desde el día de la convocatoria de las elecciones hasta transcurridos cinco meses tras la celebración de las mismas.

b) Sobre los saldos no cubiertos por los adelantos de las subvenciones, hasta completar el año a partir de la celebración de las elecciones o, en su caso, hasta la fecha de amortización de crédito si se produjese antes.

En el caso de que se hayan computado intereses como gastos electorales ordinarios y como gastos por envíos de propaganda y publicidad electoral, la imputación a este último concepto deberá observar, como máximo, la misma proporción que los gastos por envíos de propaganda electoral representan sobre la totalidad de los gastos electorales.

Si en el examen de la contabilidad remitida se observara que una formación política, sin justificación suficiente, no ha aplicado los criterios anteriores en el cálculo y distribución de los intereses, el Tribunal de Cuentas ajustará los importes declarados a los únicos efectos de la verificación del cumplimiento del límite de gastos y de la imputación total de gastos por envíos directos y personales de propaganda y publicidad electoral.

3.4 Documentación justificativa de los gastos por envíos de propaganda electoral y del número de envíos personales y directos (*mailing*).

El artículo 175.3 de la LOREG contempla que el Estado subvencionará a los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones los gastos electorales originados por el envío directo y personal a los electores de sobres y papeletas electorales o de propaganda y publicidad electoral, siempre que la candidatura de referencia hubiera obtenido el número de Diputados o Senadores o de votos preciso para constituir un Grupo Parlamentario en una u otra Cámara.

En coherencia con lo señalado en el artículo 59 de la LOREG, que establece el «máximo de un envío por elector en cada convocatoria electoral», con cargo a la subvención específica de *mailing* puede financiarse un único envío de propaganda electoral por elector y convocatoria. De acuerdo con la normativa electoral, el importe de los gastos por envíos electorales que no resulte cubierto por la subvención a percibir por el número de envíos justificados incrementará, a todos los efectos, los gastos declarados por la actividad electoral ordinaria.

Para la correcta justificación de los envíos se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

– Si la formación política tuviera derecho a percibir la subvención para sufragar este tipo de gastos, deberá presentar documentación justificativa de todos los gastos de esta naturaleza, con independencia de su cuantía (en formato «pdf»). En ella deberá figurar información detallada de las unidades facturadas. Asimismo, todas las facturas deberán indicar expresamente las elecciones a las que corresponde el gasto electoral.

– Los envíos han de ser necesariamente direccionados y con especificación del destinatario, por lo que, siguiendo el criterio de los informes de fiscalización relativos a las contabilidades de procesos electorales, los gastos de buzono no pueden considerarse como gastos ocasionados por el envío directo y personal de propaganda electoral. Las formaciones políticas deberán declarar de forma expresa el número de electores a los que se les haya efectuado el envío directo y personal de sobres y papeletas electorales o de propaganda electoral por cada una de las circunscripciones (en formato «xlsx»).

– En cuanto a la justificación de los mencionados envíos, se deberá aportar la documentación que acredite de forma fehaciente su realización en formato «pdf». Así, en el caso de que los envíos se hubieran efectuado a través de Correos o de una empresa privada de distribución, habrá de remitirse certificación expedida por la entidad correspondiente, comprensiva del número de envíos directos y personales a los electores efectuados a nivel provincial, salvo cuando en la factura emitida por la empresa que ha realizado los envíos se indique expresamente la prestación de la actividad y los envíos efectuados al nivel requerido.

– Si la distribución se ha realizado directamente con medios propios, el responsable de cada formación política declarará, igualmente a nivel provincial, el número de envíos directos y personales efectuados. La formación política deberá conservar la relación de las personas que han participado en dicha distribución por si el Tribunal estimase oportuno efectuar las comprobaciones pertinentes que acrediten suficientemente la realización efectiva de la actividad.

– En el caso de envíos a los electores residentes en el extranjero, deberá informarse específicamente del número total de envíos efectuados y aportarse la documentación que acredite de forma explícita la realización de este tipo de envíos (en formato «pdf»).

– Cuando la formación política hubiera realizado envíos en más de una circunscripción, deberá presentar una memoria explicativa de los gastos por envíos electorales, según el modelo recogido en el anexo 6, en la que se informe de los elementos incluidos en los sobres, las empresas encargadas de confeccionarlos y distribuirlos, la numeración de las facturas justificativas de dichos gastos, así como el destino de los envíos por circunscripciones (en formato «xlsx»). También deberá informarse de los gastos asociados a los envíos (tratamiento del censo electoral, gestión administrativa, transporte, embalaje, etc.).

### 3.5 Otra documentación (en formato «pdf»).

Se remitirá copia íntegra de los extractos de las cuentas bancarias electorales desde su fecha de apertura en entidades de crédito, así como de las cuentas asociadas a los créditos. Las cuentas bancarias electorales deberán abrirse bajo la titularidad y con el NIF de la formación política que presenta la candidatura, siendo el administrador electoral interviniente en la misma. Dichas cuentas necesariamente han de ser diferentes para cada proceso electoral concreto y distintas de aquellas que operan en el funcionamiento ordinario del partido político.

Sin perjuicio de la documentación que se estime precisa para la realización de la fiscalización, que podrá solicitarse en cualquier momento, se considera necesario disponer de copia de las comunicaciones efectuadas a la Junta Electoral competente relativas a los siguientes extremos:

- Nombramiento del administrador general responsable de la contabilidad electoral.
- Identificación de las cuentas bancarias electorales abiertas.
- Afeción, en su caso, de las subvenciones electorales a los créditos otorgados.
- En el supuesto de presentarse en coalición, copia del pacto de coalición comunicado a la Junta Electoral competente y del acuerdo de integración de las contabilidades electorales.

### 3.6 Presentación y custodia de la documentación a remitir.

A efectos de la presentación de la documentación contable y justificativa señalada anteriormente, se acompañará escrito de remisión firmado por el administrador general, en el que deberá figurar debidamente identificada la documentación remitida y en el que se certifique su autenticidad, según el modelo del anexo 3 (en formato «pdf»).

En el caso de las elecciones locales, dicho escrito deberá, en su caso, informar de si la formación política o la coalición electoral de que se trate ha presentado candidatura a algún otro proceso electoral celebrado en la misma fecha, a efectos de su consideración en el cálculo de los límites de gastos electorales en concurrencia.

La custodia de los originales, tanto de los estados contables como de la totalidad de documentos justificativos, será responsabilidad de cada formación política.

#### 4. Información de las entidades financieras y de los proveedores

De conformidad con lo dispuesto en los apartados 3 y 5 del artículo 133 de la LOREG, las entidades financieras que hayan concertado operaciones de crédito con las formaciones políticas y las empresas que les hubiesen facturado por gastos electorales superiores a 10.000 euros por cada proceso electoral, deberán informar al Tribunal de Cuentas de sus respectivas operaciones.

Al objeto de poder contrastar los gastos declarados, las formaciones políticas, en el momento de la contratación del servicio deberán comunicar a las empresas y a las entidades financieras el cumplimiento de esta obligación.

Las entidades financieras y los proveedores deberán proceder a la remisión de la información relativa a sus operaciones con las formaciones políticas en formato «xlsx», empleando los ficheros que se publicarán en la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas y cuyo modelo se incluye en los anexos 7 y 8 respectivamente. Para tal fin, se deberán utilizar los correspondientes trámites de la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas.

#### 5. Cuantificación y comprobación de los límites legales de gastos

##### 5.1 Límite máximo de gastos electorales.

Para el cálculo del límite máximo de gastos electorales se aplicará lo contemplado en el artículo 131.1 de la LOREG, que dispone que ningún partido, federación, coalición o agrupación puede realizar gastos electorales que superen los límites establecidos en las disposiciones específicas establecidas, que para las elecciones a Cortes Generales se contemplan en el artículo 175.2 de dicha Ley.

De conformidad con lo previsto en la normativa mencionada y en el artículo 2 de la Orden HFP/546/2023, de 30 de mayo, por la que se fijan las cantidades de las subvenciones a los gastos originados por actividades electorales para las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023, 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.

A efectos de la comprobación de dicho límite, se computarán los gastos declarados por la formación política incluidos en los conceptos referidos en el artículo 130 de la LOREG, hayan sido o no suficientemente justificados mediante la correspondiente factura o documento acreditativo similar. En relación con los gastos que, no habiendo sido declarados en la contabilidad presentada por la formación política, sean detectados por el Tribunal y se estime que corresponden a gastos electorales, estos se incluirán a efectos del límite de gastos, pero no serán subvencionables. No obstante, con independencia de su consideración a efectos de la observancia del límite de gastos, los gastos no declarados no se incluirán entre los gastos electorales susceptibles de ser subvencionados a los efectos del artículo 127 de la LOREG.

Igualmente, se comprobará que el envío directo y personal a los electores de sobres y papeletas electorales o de propaganda y publicidad electoral no supera, en número, al máximo de electores a nivel provincial, obtenido por la suma de los electores de las correspondientes circunscripciones en las que la formación política se haya presentado, una vez descontados los electores que hubieran solicitado su exclusión en las copias del censo electoral que el Instituto Nacional de Estadística facilite a las formaciones políticas. En caso de que los superasen, los gastos por el exceso de los envíos declarados sobre el número máximo de electores se considerarán no subvencionables por este concepto.

La cuantía de los gastos por los mencionados envíos directos y personales de propaganda electoral que no resulten subvencionables se agregará a los gastos

declarados por la actividad electoral ordinaria y, en consecuencia, será computada a efectos del cumplimiento del límite máximo de gastos, según lo dispuesto en el artículo 175.3.b) de la LOREG.

Para el cálculo del límite máximo de gastos, se utilizarán las cifras de población resultantes de la revisión del Padrón Municipal referida al 1 de enero de 2022, con efectos desde el 31 de diciembre de 2022, declaradas oficiales mediante Real Decreto 1037/2022, de 20 de diciembre.

## 5.2 Otros límites de gastos.

Los artículos 55 y 58 de la LOREG contemplan sendos límites específicos referidos a determinados gastos de publicidad exterior y a gastos de publicidad en prensa periódica y emisoras de radio privadas, respectivamente, que no podrán exceder del 20 por ciento del límite máximo de gastos en ambos casos.

Para facilitar la comprobación de ambos límites, la formación política deberá presentar, en la contabilidad remitida, los gastos de esta naturaleza de forma diferenciada de la del resto de gastos.

Los gastos en publicidad exterior vinculados al diseño e impresión de vallas publicitarias, banderolas y carteles se considerarán gastos electorales ordinarios a todos los efectos. Dicho criterio se aplicará, asimismo, para la publicidad permanente en vehículos y medios de transporte de los candidatos y personal al servicio de la candidatura.

Con respecto a los gastos de publicidad en prensa periódica, se considerarán incluidos los gastos realizados en prensa digital por la formación política para la campaña electoral. De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 29 de noviembre de 2018, la publicidad electoral en redes sociales no resulta imputable al límite de gastos de publicidad en prensa y radio, siempre que no se trate de páginas o perfiles correspondientes a los referidos medios, todo ello sin perjuicio de que estén sujetos al límite legal de gastos electorales establecido para cada proceso electoral.

## 6. *Propuestas del Tribunal de Cuentas en relación con la subvención a percibir por las formaciones políticas*

A tenor de lo contemplado en el artículo 127 de la LOREG, el Estado subvencionará los gastos electorales de acuerdo con las reglas establecidas en la citada Ley que, para las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, se regulan en el artículo 175.1 de la LOREG. En ningún caso la subvención correspondiente a cada formación política podrá sobrepasar la cifra de gastos electorales declarados, justificados al Tribunal de Cuentas para el ejercicio de su función fiscalizadora, con independencia de la cuantía que resulte de aplicar las citadas reglas.

Como se ha indicado anteriormente, de conformidad con lo previsto en el artículo 134.2 de la LOREG, en el caso de que se apreciaran irregularidades en las contabilidades electorales presentadas por las formaciones políticas o violaciones de las restricciones establecidas en materia de ingresos y gastos electorales, el Tribunal de Cuentas puede iniciar el procedimiento sancionador regulado en el artículo 18 de la LOFPP y proponer la no adjudicación o reducción de la subvención pública a percibir por la formación política de que se trate.

En el Informe de fiscalización se dejará constancia expresa de las irregularidades o violaciones que se aprecien –entre ellas, las que pudieran tener carácter de infracciones tipificadas en el artículo 17 de la LOFPP–. En el caso de que proceda, se efectuará la propuesta de no adjudicación o de reducción que corresponda respecto a la subvención electoral. Cuando no se realicen estas propuestas, se hará constar expresamente este hecho y su motivación.

## 6.1 Propuesta de no adjudicación de la subvención electoral.

La propuesta de no adjudicación de la subvención electoral se formulará para las formaciones políticas que no cumplan con la obligación de presentar ante el Tribunal de Cuentas una contabilidad de sus respectivos ingresos y gastos electorales.

## 6.2 Propuesta de reducción de la subvención electoral.

La propuesta de reducción de la subvención electoral se fundamentará en los siguientes supuestos:

- A. La superación de los límites establecidos para las aportaciones privadas.
- B. La falta de justificación suficiente de la procedencia de los fondos utilizados en la campaña electoral y los fondos recibidos que incumplan el artículo 128 de la LOREG.
- C. La realización de gastos no autorizados por la normativa electoral relativos a la contratación de espacios de publicidad electoral en emisoras de televisión privada (artículo 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).
- D. El pago de los gastos electorales en efectivo o desde cuentas bancarias no electorales, incumpliendo lo señalado en el artículo 125.1 de la LOREG.
- E. La realización de pagos a proveedores con posterioridad al plazo fijado en el artículo 125.3 de la LOREG.

A efectos de cuantificar el importe de la propuesta de reducción de la subvención electoral que corresponda a cada formación política, se aplicarán los siguientes criterios:

- Para las aportaciones privadas que superen el límite legal máximo de 10.000 euros, se propondrá una reducción por el doble de la cantidad excedida.
- En el caso de recursos utilizados en la campaña electoral por la formación política cuya procedencia no haya quedado suficientemente acreditada o que incumplan el artículo 128 de la LOREG, se propondrá una reducción del doble de los recursos declarados irregulares.
- Si se incurre en gastos no autorizados por la normativa electoral relativos a la contratación de espacios de publicidad electoral en las emisoras de televisión privada (artículo 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), se propondrá la reducción de la subvención en el doble de los gastos declarados irregulares.
- Para los gastos electorales que sean pagados en efectivo o desde cuentas bancarias no electorales contraviniendo lo señalado en el artículo 125.1 de la LOREG, se propondrá una reducción de la subvención en el 10 % del importe de dichos gastos.
- Si se efectuaran pagos a proveedores con posterioridad al plazo fijado en el artículo 125.3 de la LOREG, se propondrá una reducción de la subvención en el 10 % del importe de dichos gastos.

En el caso de que las deficiencias detectadas afecten fundamentalmente a aspectos de naturaleza formal, se valorará su incidencia en la justificación y, en consecuencia, el Tribunal de Cuentas estimará la formulación de propuesta de reducción de la subvención a percibir.

Con independencia de la cuantía de las reducciones propuestas, estas tendrán como límite el importe de las subvenciones que correspondan a las formaciones políticas por los resultados obtenidos. Dichas subvenciones, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 127.1 de la LOREG, en ningún caso podrán sobrepasar la cifra de gastos declarados justificados por el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función fiscalizadora.

*7. Identificación de supuestos de irregularidades que podrían constituir infracciones sancionables establecidas en la Ley Orgánica 8/2007*

Con arreglo al referido artículo 134.2 de la LOREG, y además de las posibles propuestas de no adjudicación o reducción de la subvención pública a percibir por la formación política que pudieran efectuarse, el Tribunal de Cuentas identificará las irregularidades o violaciones que pudieran constituir infracciones sancionables en materia de ingresos y gastos electorales regulados en el artículo 17 de la LOFPP. En particular, los supuestos que se refieran a la superación de los límites de gastos electorales regulados en los artículos 55.3, 58.1 y 175.2 de la LOREG, en los términos establecidos en los puntos Dos.b), Tres.b) y Cuatro.b) de dicho artículo 17 de la LOFPP.

En el caso de observarse la existencia de dichas irregularidades, se pondrá de manifiesto esta circunstancia en el correspondiente Informe de fiscalización, sin perjuicio de hacer constar otros posibles incumplimientos, a efectos de que el Tribunal de Cuentas pueda, en su caso, iniciar el procedimiento sancionador regulado en el artículo 18 de la citada LOFPP, con arreglo a las Reglas internas del Tribunal de Cuentas para la iniciación y tramitación del procedimiento sancionador sobre financiación de partidos políticos previsto en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, aprobadas por el Pleno de la Institución en su sesión de 30 de abril de 2015 y modificadas el 30 de marzo de 2017 y el 31 de marzo de 2022.

El señalamiento en los correspondientes informes de la existencia de presuntas infracciones sancionables previstas en el artículo 17 de la LOFPP no constituye en sí mismo un acto de inicio del procedimiento sancionador, que se iniciará en su caso mediante acuerdo del Pleno de conformidad con lo dispuesto en la LOFPP.

Madrid, 4 de julio de 2023.–La Presidenta del Tribunal de Cuentas, Enriqueta Chicano Jávega.

## ANEXOS

### ANEXO 1

#### Ficheros de documentación contable a remitir

*Estados contables a presentar por las formaciones políticas según los modelos del Plan de Contabilidad adaptado a las Formaciones Políticas, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 20 de diciembre de 2018*

Las formaciones políticas remitirán sus estados contables mediante los siguientes ficheros:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_BALANCE.xlsx
- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_RESULTADOS.xlsx
- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_SUMAS-SALDOS.xlsx
- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_MAYORES.xlsx
- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_DIARIO.xlsx

En el campo «FECHA» se hará constar la siguiente referencia al proceso electoral: «23J23».

Los ficheros «xlsx» de Balance y de Cuenta de Resultados se ajustarán a las plantillas publicadas en la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas (<https://sede.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/sede-electronica/>). Para los libros Diario, Mayor y Balance de sumas y saldos las plantillas son orientativas del contenido mínimo exigido.

*Relación pormenorizada de cada uno de los ingresos y gastos de la campaña electoral agrupados según los conceptos señalados en el artículo 130 de la LOREG*

Las formaciones políticas con participación electoral en un ámbito territorial limitado y que no alcancen una cifra de gasto igual o superior a 10.000 euros, remitirán información sobre sus ingresos y gastos electorales mediante el siguiente fichero:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_INGRESOS-GASTOS.xlsx

En el campo «FECHA» se hará constar la siguiente referencia al proceso electoral: «23J23».

Los ficheros «xlsx» se ajustarán a las plantillas publicadas en la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas (<https://sede.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/sede-electronica/>).

## ANEXO 2

### Ficheros de documentación justificativa adicional a remitir

#### *Información adicional sobre los ingresos*

Para los recursos aplicados a la campaña electoral:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_RECURSOS.xlsx

Para las aportaciones privadas y su justificación:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_APORTACIONES-PRIVADAS.xlsx

Para las aportaciones de fondos procedentes del Partido y su justificación:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_APORTACIONES-PARTIDO.xlsx
- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_APORTACIONES-PARTIDO.pdf

Para la(s) póliza(s) de crédito suscrita(s) para la financiación de la campaña electoral:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_POLIZA.pdf

(En caso de haber suscrito más de una póliza, se establecerá una numeración del tipo «POLIZA-1», «POLIZA-2»...).

Para las aportaciones recibidas a través de contratos de microcréditos y su justificación:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_CONTRATO.pdf
- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_MICROCREDITOS.xlsx

Para la acreditación de los adelantos de las subvenciones electorales:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_ADELANTOS.pdf

#### *Información adicional de los gastos electorales ordinarios*

Para la relación de gastos electorales ordinarios contraídos por importes superiores a 1.000 euros:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_GASTOS-ORDINARIOS.xlsx

Para la justificación de las anotaciones contables por importes superiores a 1.000 euros:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_GASTOS-ORDINARIOS.pdf

(Los justificantes podrán enviarse de forma comprimida, utilizando cualquier aplicación que permita generar un fichero.zip).

Para los presupuestos o documentos descriptivos similares por importes superiores a 50.000 euros:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_PRESUPUESTOS.pdf

(Los justificantes podrán enviarse de forma comprimida, utilizando cualquier aplicación que permita generar un fichero.zip).

Para la memoria de actos electorales:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_MEMO-ACTOS.xlsx

*Información de los gastos por envíos directos de sobres y papeletas electorales y de propaganda y publicidad electoral y del número de envíos personales y directos*

Para la relación de gastos electorales por envíos de propaganda electoral:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_GASTOS-ENVIOS.xlsx

Para la justificación de las anotaciones contables:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_GASTOS-ENVIOS.pdf

(Los justificantes podrán enviarse de forma comprimida, utilizando cualquier aplicación que permita generar un fichero.zip).

Para la declaración del número de envíos por cada una de las circunscripciones:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_NUM-ENVIOS.xlsx

Para la justificación del número de envíos:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_NUM-ENVIOS.pdf

Para la acreditación del número de envíos efectuados al extranjero:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_NUM-EXTRANJERO.pdf

Para la memoria de gastos por envíos electorales:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_MEMO-ENVIOS.xlsx

### *Otra información*

Para la comunicación a la Junta Electoral competente del nombramiento del administrador general:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_ADMINISTRADOR.pdf

Para la comunicación a la Junta Electoral competente de la cuenta electoral abierta:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_CUENTAS.pdf

Para la comunicación a la Junta Electoral competente de la afección de las subvenciones electorales a los créditos otorgados:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_AFECCION-SUBV.pdf

Para la copia del pacto de coalición comunicado a la Junta Electoral competente:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_PACTO-COALICION.pdf

Para la remisión de los extractos bancarios de la cuenta electoral y, en su caso, de la(s) cuenta(s) asociada(s) a los créditos otorgados:

- SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_EXTRACTO-CC.pdf

(En caso de haber más de un extracto, se establecerá una numeración del tipo «EXTRACTO-CC1», «EXTRACTO-CC2»...).

Para la copia del acuerdo de integración de la contabilidad electoral en el caso de coaliciones electorales:

– SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_INTEGRACION.pdf

En el campo «FECHA» se hará constar la siguiente referencia al proceso electoral: «23J23».

Los ficheros «xlsx» se ajustarán a las plantillas publicadas en la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas (<https://sede.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/sede-electronica/>).

## ANEXO 3

### Modelo para la remisión de la documentación a presentar por las formaciones políticas

Los estados contables y demás documentación justificativa vendrán acompañados por un documento remisorio del siguiente tenor:

Don/Doña ..... (nombre y apellidos del cuentadante), ..... (Administrador/a general electoral de la formación política xxx) para las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023, remito al Tribunal de Cuentas la contabilidad electoral de las mencionadas elecciones (especificar proceso electoral), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 133.1 y 2 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en la forma y con la documentación adicional a que se refiere la Instrucción del Tribunal de Cuentas aprobada mediante Acuerdo de su Pleno de XX de xxx de 2023 y publicada en el BOE de (fecha), relativa a la fiscalización de las contabilidades de las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023.

La información relativa a dicha contabilidad electoral queda contenida en los ficheros presentados a través de la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas.

Asimismo, declaro bajo mi responsabilidad que los datos remitidos y de las copias de la documentación justificativa presentadas respecto de los originales que conserva esta formación política a disposición del Tribunal de Cuentas.

En ....., a ..... de ..... de 2023

El Administrador <General> Electoral

Este archivo será nombrado como se indica a continuación:

SIGLAS FORMACIÓN\_FECHA\_DOC-REMISION.pdf

Nota: En el campo «FECHA» se hará constar la siguiente referencia al proceso electoral: «23J23».

## ANEXO 4

### Modelo de acuerdo de integración de la contabilidad de la coalición electoral

En ....., a ..... de ..... de 2023

#### REUNIDOS

De una parte, D/D.<sup>a</sup> ....., en nombre y representación de (nombre de la formación política);

De otra parte, D/D.<sup>a</sup> ....., en nombre y representación de (nombre de la formación política);

*(Se añadirá un representante por cada formación política integrante de la coalición electoral)*

Todos ellos se reconocen mutua y recíproca capacidad suficiente para actuar y obligarse en el presente documento y fijar, en relación con la coalición electoral «[Nombre y siglas de la coalición]» que concurrió a las elecciones [nombre y fecha del proceso electoral], el acuerdo relativo a la integración de la contabilidad electoral en las cuentas anuales de las formaciones políticas coaligadas.

#### ACUERDO

En aplicación de lo indicado en la norma de registro y valoración 15.<sup>a</sup> «Actividades electorales conjuntas» del Plan de Contabilidad adaptado a las Formaciones Políticas, aprobado por el Tribunal de Cuentas el 20 de diciembre de 2018, se acuerda que cada formación política registrará en sus cuentas anuales, clasificados en epígrafes específicos de acuerdo con su naturaleza electoral, la contabilidad del proceso electoral de referencia en la parte proporcional que le corresponda con arreglo a los porcentajes de participación establecidos en el presente acuerdo de integración que se indican a continuación:

	%
[Formación política 1]	
[Formación política 2]	
...	

Y para que así conste a efectos de justificación ante el Tribunal de Cuentas, firman el presente acuerdo.



## ANEXO 6

### Memoria de gastos por envíos de sobres, papeletas, propaganda y publicidad electoral

Se incluye un detalle por cada una de las circunscripciones en las que se presenta candidatura de los gastos asociados a los elementos que componen los sobres con el *mailing* y del resto de gastos asociados a los envíos.

1. Gastos asociados a la confección de todos los elementos que componen el *mailing*: papeletas de votación, sobres de votación, publicidad y propaganda electoral, sobres contenedores, etc.

Circunscripción de los envíos	Descripción	Proveedor	Cuenta contable	N.º factura	Importe factura

2. Otros gastos asociados a los envíos del *mailing*: transporte, tratamientos del censo electoral, gestión administrativa, franqueo postal, etc.

Circunscripción de los envíos	Descripción	Proveedor	Cuenta contable	N.º factura	Importe factura



