

# **DERECHO DE PARTIDOS EN FRANCIA**

**Damien CONNIL<sup>1</sup>**

En este capítulo se abordarán, de manera sucesiva, tres aspectos fundamentales del derecho de partidos en Francia: los partidos políticos en la Constitución (I), los partidos políticos en la ley (II) y el régimen jurídico de los partidos políticos (III).

## **1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA CONSTITUCIÓN**

En este primer apartado se van a analizar los partidos desde tres perspectivas: desde el texto de la Constitución, desde la jurisprudencia constitucional y desde la doctrina.

### **1.1. Los partidos políticos en el texto de la Constitución**

La Constitución de la V República, de 1958, es la primera en la historia constitucional francesa que reconoce expresamente la existencia de partidos políticos. El art.4 de la Constitución, en su versión original, establecía que «(l)os partidos y las agrupaciones políticas concurren a la expresión del sufragio. Se constituirán y ejercerán su actividad libre-

---

<sup>1</sup> Investigador del Centro Nacional para la Investigación Científica (CNRS, por sus siglas en francés), Universidad de Pau y de los Países del Adour, Universidad de Aix-Marsella, Universidad de Tolón, CNRS, DICE, IE2IA, Pau, Francia.

Revisión del texto en castellano realizada por Penélope Oliva Boza, investigadora predoctoral en formación del departamento de Derecho Político de la UNED (Ayuda PRE2022-103623, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por el FSE+ en el marco del proyecto de investigación PID2021-124531NB-I00 «El Estado de Partidos: raíces intelectuales, rupturas y respuestas jurídicas en el marco europeo»).

mente dentro del respeto a los principios de la soberanía nacional y de la democracia».

Este artículo de la Constitución fue el primero en Francia en otorgar reconocimiento constitucional a los partidos políticos. Anteriormente, la Constitución de la IV República solo hacía referencia a los grupos parlamentarios, sin reconocer formalmente a los partidos políticos, su existencia, su estatus, ni sus derechos y obligaciones. Así, el texto de 1946 reconocía únicamente a los grupos políticos como actores del sistema parlamentario, pero esa mención desapareció tras la reforma constitucional de 1954<sup>2</sup>.

No obstante, lo cierto es que la cuestión de los partidos políticos ya se había considerado antes de 1958. Varios proyectos sobre el estatus de los partidos se plantearon antes y después de la II Guerra Mundial<sup>3</sup>. Un anteproyecto de Constitución en 1958 muestra, además, que inicialmente se barajó incluir disposiciones más detalladas para vincular los partidos políticos y las elecciones, y para organizar alguna forma de control por parte del Consejo Constitucional<sup>4</sup>.

Sin embargo, el texto finalmente aprobado en 1958 tuvo un alcance más limitado. Los debates preparatorios muestran que, para los redactores de la Constitución, el estatus de los partidos políticos no era realmente un tema central, sino más bien una cuestión propia del contexto de la época. Como manifestó Michel Debré, ministro de Justicia, ante el Consejo de Estado: las disposiciones previstas «son, desde el punto de vista constitucional, la negación de cualquier sistema totalitario que postule un partido único. De la manera más categórica y al mismo tiempo más solemne, nuestra futura Constitución proclama su fe democrática y basa

---

<sup>2</sup> Los grupos fueron mencionados en los arts. 11 (elección de la Mesa de las Cámaras por representación proporcional de los grupos), 52 (designación del Gobierno en caso de disolución) y 91 (composición del *Comité constitutionnel*). Para más información sobre el reconocimiento de los grupos en el texto constitucional de 1946, véase D. CONNIL, *Les groupes parlementaires en France*, LGDJ, 2016, pp.33-37.

<sup>3</sup> Puede consultarse, en este sentido, S. BOURREL, *La Constitution du 4 octobre 1958 et les partis politiques*, Th. Pau, 1997, pp. 10-12 y J.-L. WARSMANN, *Rapport n° 892*, AN, 2008, p. 115, citando a A. HAURIU, «Les partis politiques et la Constitution», *Revue politique et parlementaire*, 1928, pp. 383-395 y F. GOGUEL (bajo el seudónimo de B. Serampuy), «Pour une réglementation des partis politiques», *Esprit*, 1939, pp. 268-277.

<sup>4</sup> Como ejemplo, un artículo (único), incluido en un título denominado «Partidos o agrupaciones políticas», estaba redactado de la siguiente manera: «Los grupos o formaciones que presenten candidatos a las elecciones o que desarrollen una actividad política pueden constituirse libremente. No obstante, deben registrarse y presentar sus estatutos. Su organización debe inspirarse en principios democráticos. Asimismo, deben rendir cuentas anualmente sobre sus recursos y gastos al Consejo Constitucional, que está facultado para verificar la veracidad de las declaraciones presentadas. Las observaciones del Consejo Constitucional se publican en el Diario Oficial. La constatación por parte del Consejo Constitucional de una violación de las disposiciones del presente artículo autoriza al Gobierno a solicitar ante el Alto Tribunal de Justicia la disolución de la agrupación en cuestión».

las instituciones en esta expresión fundamental de la libertad política que es la pluralidad de partidos»<sup>5</sup>.

Los debates del verano de 1958 vinieron a poner de manifiesto una determinada concepción de los partidos políticos. Se produjo una equiparación (no intencionada) entre partidos políticos y formaciones representadas en el Parlamento<sup>6</sup>. Así pues, los partidos previstos por los redactores de la Constitución eran, fundamentalmente —si no exclusivamente—, aquellos representados en las cámaras. La cuestión de los partidos fuera del Parlamento no parece que se planteara (al menos explícitamente), aunque, como es lógico, las disposiciones del art.4 son aplicables a todos los partidos o agrupaciones políticas<sup>7</sup>.

Por otro lado, también se evidenció la dificultad de incorporar los partidos políticos al ámbito constitucional. Durante los debates preparatorios se afirmó, por ejemplo, que «un artículo que podría haber servido de base para el establecimiento de un estatus jurídico de los partidos [...] no se adoptó finalmente», ya que su redacción no resultó satisfactoria<sup>8</sup>. Se destacó «que no se trataba solo de expresar un deseo, sino de redactar una norma jurídica que fuera aplicable y vinculante desde un punto de vista técnico»<sup>9</sup>. Esto representó un verdadero desafío para la Asamblea Constituyente de 1958, dificultad que también se manifestó durante los debates preparatorios ante el Consejo de Estado. La expresión «el derecho de los partidos políticos» aparece recogida como tal, pero para indicar que no puede limitarse a lo que prevén las disposiciones del proyecto de Constitución y para decir que «no es en ese momento, [...] en el que se pretende incluir en la Constitución solo lo estrictamente necesario, cuando hay que embarcarse en una definición tan aventurada como la del estatus de los partidos y agrupaciones políticas»<sup>10</sup>. En consecuencia, se optó por incluir una referencia mínima a los partidos.

Al analizar los debates se desprende que, más allá de los temas tratados, la cuestión que subyacía era la relativa a la determinación del estatus y del régimen jurídico de los partidos políticos. Así, para François Luchaire, «al mismo tiempo que se reconoce que los partidos tienen un papel en la República, es necesario demostrar que también asumen

---

<sup>5</sup> M. DEBRÉ, Discurso ante la Asamblea General del Consejo de Estado, 27 de agosto de 1958.

<sup>6</sup> Véase, por ejemplo, la intervención de R. BRUYNEEL durante los debates del Comité Consultivo Constitucional, el 1 de agosto de 1958 (en *Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*, vol. II, La Documentation française, 1988, pp. 128-129).

<sup>7</sup> Sobre la «diversidad terminológica», véase J.-Ph. DEROSIER y A. VIDAL-NAQUET, «France», en J.-Ph. Derosier (dir.), *Les partis politiques, Les Cahiers du Forinçip*, n° 4, Lexisnexis, 2019, pp. 132-133.

<sup>8</sup> R. JANOT, *Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*, vol. II, La Documentation française, 1988, p. 130.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 130.

<sup>10</sup> R. LATOURNERIE, *Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*, vol. III, La Documentation française, 1991, p. 50.

ciertos deberes. La formación de un partido político, de una agrupación política, conlleva ciertas ventajas, en particular el libre acceso a la propaganda electoral. El partido político participa así en la expresión del sufragio. Por tanto, parece normal que a cambio deba organizarse respetando ciertos principios y cumpliendo con esta función democrática»<sup>11</sup>.

En 1993, el Comité Consultivo para la Reforma de la Constitución (*Comité Vedel*) propuso modificar el art.4 de la Constitución con el objetivo de precisar los elementos relativos al papel que desempeñan los partidos políticos. La propuesta, que no llegó a ser aprobada, planteaba la inclusión de dos nuevos apartados: uno para abordar la función electoral de los partidos políticos y otro para destacar su rol en el debate democrático<sup>12</sup>.

El texto constitucional, sin embargo, fue modificado en 1999. El art.4 se reformó entonces para incluir el principio de paridad y para subrayar que los partidos políticos «contribuyen a la aplicación de dicho principio» (favoreciendo el acceso igualitario de mujeres y hombres a los mandatos electorales y cargos electivos)<sup>13</sup>.

La última reforma constitucional relacionada con los partidos políticos tuvo lugar en 2008<sup>14</sup>. El Comité de Reflexión y Propuestas sobre Modernización y Reequilibrio de las Instituciones de la V República (*Comité Balladur*) recomendó incluir en el texto constitucional, en particular en el art.4, la posibilidad de reconocer garantías especiales para los partidos y agrupaciones de la oposición. Sin embargo, esta propuesta no fue aceptada por el constituyente. Para ser más precisos, solo se adoptó en relación con los grupos parlamentarios, introduciéndose un nuevo art.51-1<sup>15</sup>. Por su parte, el art.4 de la Constitución se modificó en una dirección ligeramente diferente, por iniciativa de los parlamentarios, de forma que ahora dice lo siguiente: «(l)os partidos y las agrupaciones políticas concurren a la expresión del sufragio. Se constituirán y ejercerán

<sup>11</sup> F. LUCHAIRE, *Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*, vol. III, La Documentation française, 1991, pp.299-300.

<sup>12</sup> Los dos apartados eran los siguientes: «(l)a ley determinará las condiciones en las que el Estado contribuye a la financiación de las campañas electorales y de las actividades de los partidos y agrupaciones políticas. Una ley orgánica establecerá las normas que garanticen el respeto a los principios de igualdad y de libre información de los ciudadanos en las consultas electorales»; «(l)a libertad y el pluralismo de la comunicación son condiciones esenciales de la democracia. Un organismo independiente, cuya composición y misiones serán definidas por una ley orgánica, velará por su respeto en el ámbito de la comunicación audiovisual. Sus decisiones estarán sometidas al control del juez. Presentará al Parlamento un informe anual sobre su actividad» (informe presentado al presidente de la República el 15 de febrero de 1993 por el Comité Consultivo para la Reforma de la Constitución, Diario Oficial, 16 de febrero de 1993, pp.2537 y ss.).

<sup>13</sup> Ley para la reforma de la Constitución núm.99-569.

<sup>14</sup> Ley para la reforma de la Constitución núm.2008-724.

<sup>15</sup> «El reglamento de cada cámara determina los derechos de los grupos parlamentarios constituidos en su seno. Reconoce derechos específicos a los grupos de oposición de la cámara correspondiente, así como a los grupos minoritarios».

su actividad libremente dentro del respeto a los principios de la soberanía nacional y de la democracia. Estas entidades contribuirán a la aplicación del principio enunciado en el segundo párrafo del art. 1 de acuerdo con lo dispuesto por la ley. La ley garantizará las expresiones pluralistas de las opiniones y la participación equitativa de los partidos y las agrupaciones políticas en la vida democrática de la Nación».

## 1.2. Los partidos políticos en la jurisprudencia

La jurisprudencia ha venido a aclarar algunos aspectos del derecho constitucional de los partidos políticos. En este sentido, Guy Carcassonne explica que «el Consejo Constitucional no les ha otorgado derechos [a los partidos políticos], pero ha velado porque no se vulneren los derechos derivados de la Constitución»<sup>16</sup>. Es también en este sentido en el que hay que entender, sin duda, la «evolución inacabada» subrayada por Louis Favoreu y los autores del *Précis Dalloz de Droit constitutionnel* sobre la constitucionalización del estatus de los partidos políticos<sup>17</sup>. Los autores indican que el Consejo Constitucional ha hecho «aclaraciones sobre la interpretación de este texto, pero sin ofrecer realmente una visión de conjunto»<sup>18</sup>. Del mismo modo, Bruno Daugerón considera que el reconocimiento de los partidos políticos en el texto de 1958 es limitado «porque este reconocimiento no constituye en absoluto una definición jurídica y no conduce a ningún estatus si se entiende por ello el reconocimiento de derechos y obligaciones propiamente dichos. El hecho de que estén consagrados en la Constitución perpetúa la situación en la que los partidos políticos siguen siendo un elemento de hecho y no de derecho, aunque se les reconozcan derechos y obligaciones constitucionales»<sup>19</sup>.

Lo cierto es que, efectivamente, se han reconocido derechos constitucionales a los partidos políticos. Desde esta perspectiva, merecen destacarse varias decisiones del Consejo Constitucional, al menos en torno a tres ideas fundamentales: la libre constitución de los partidos, el libre ejercicio de su actividad y la garantía del pluralismo.

Sobre la libertad de creación de los partidos, el Consejo Constitucional se pronunció ya en 1959. Al examinar el Reglamento de las Asambleas, el Alto Tribunal censuró las disposiciones que introducían alguna forma de control, por parte de las propias Asambleas, de la adecuación de las declaraciones políticas de los grupos parlamentarios a

---

<sup>16</sup> G. CARCASSONNE, *La Constitution*, Seuil, 2013, 11a ed., p. 52.

<sup>17</sup> L. FAVOREU et al., *Droit constitutionnel*, Dalloz, 2022, 25a ed., pp. 721-723.

<sup>18</sup> *Ibid.*, pp. 721-722.

<sup>19</sup> B. DAUGERON, «Le statut juridique du parti politique en droit français : de l'impossible reconnaissance au difficile encadrement», en J. HUMMEL (dir.), *Les partis politiques et l'ordre constitutionnel*, Mare & Martin, 2018, pp. 85-113, especialmente p. 102.

las disposiciones del art. 4 de la Constitución<sup>20</sup>. Del mismo modo y en sentido contrario, el Consejo aclaró que «la obligación de cada grupo [parlamentario] de hacer pública una declaración política en la que se expongan los objetivos y los medios de la política que defiende no implica ningún control sobre el contenido de dicha declaración» y, por tanto, no vulnera los principios recogidos en el texto constitucional, en particular la libertad de constitución de los partidos y agrupaciones políticas<sup>21</sup>.

En relación con el libre ejercicio de la actividad de los partidos políticos, ya en 1984 el Consejo Constitucional hizo referencia a «la actividad específica de los partidos políticos, cuyo libre ejercicio está garantizado por el art. 4 de la Constitución»<sup>22</sup>.

Finalmente, en lo que se refiere al principio del pluralismo de opiniones, el Consejo Constitucional lo incorporó a su jurisprudencia antes de que se incluyera en el texto de la Constitución. En 1990, el juez constitucional afirmó que las disposiciones constitucionales «no impiden que el Estado conceda ayudas económicas a los partidos o agrupaciones políticas que contribuyan a la expresión del sufragio», pero advirtió que «los criterios adoptados con este fin por el legislador no deben llevar a ignorar la exigencia del pluralismo de ideas y opiniones, que es la base de la democracia»<sup>23</sup>.

Desde que este principio fue consagrado en el apartado 3 del art. 4 de la Constitución, el Consejo Constitucional ha reafirmado su relevancia y alcance en relación con los partidos políticos, especialmente al revisar los procedimientos de votación o las normas de comunicación durante el periodo electoral<sup>24</sup>. Al mismo tiempo, en el comentario de una de sus resoluciones, ha señalado que esta disposición «no crea un derecho para que los partidos participen en todas las elecciones, y en particular en las elecciones presidenciales»<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> Decisión del Consejo Constitucional francés, núm. 59-2, emitida el 24 de junio de 1959.

<sup>21</sup> Decisión del Consejo Constitucional francés, núm. 71-42, emitida el 18 de mayo de 1971.

<sup>22</sup> Decisión del Consejo Constitucional francés, núm. 84-181, emitida el 11 de octubre de 1984.

<sup>23</sup> Decisión del Consejo Constitucional francés, núm. 89-271, emitida el 11 de enero de 1990.

<sup>24</sup> Véase en este sentido las decisiones citadas en el Comentario de la decisión n° 2019-811 QPC, de 25 de octubre de 2019, disponible en [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2019811qpc/2019811qpc\\_ccc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2019811qpc/2019811qpc_ccc.pdf).

<sup>25</sup> Comentario de la decisión núm. 2012-233 QPC, de 21 de febrero de 2012, disponible en [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2012233qpc/ccc\\_233qpc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2012233qpc/ccc_233qpc.pdf).

### 1.3. Los partidos políticos en la doctrina

Si analizamos los estudios realizados a partir de la segunda mitad del siglo xx<sup>26</sup>, se observa que en Francia el interés de juristas y expertos constitucionales por los partidos políticos ha sido bastante limitado. Por ejemplo, los manuales de derecho constitucional no siempre incluyen secciones dedicadas a los partidos políticos y rara vez los abordan desde esta perspectiva.

Además, se observa que los estudios constitucionales dedicados a los partidos políticos han sido promovidos en su mayoría por autores que se encuentran en la confluencia entre el derecho y la ciencia política, o que incluso provienen de (o están dirigidos a) la ciencia política. Entre estos trabajos destacan, por ejemplo, los de Maurice Duverger y su obra sobre los partidos políticos, publicada a partir de 1951<sup>27</sup>; los estudios realizados en los años setenta por Jean-Claude Colliard, que analizó los regímenes parlamentarios a la luz del sistema de partidos<sup>28</sup>; las reflexiones de Pierre Avril sobre los partidos políticos durante los años ochenta y noventa, proponiendo «un enfoque institucional de los partidos»<sup>29</sup>; o los trabajos de Yves Poirmeur y Dominique Rosenberg de los años dos mil sobre el derecho de partidos, el derecho europeo y el derecho francés<sup>30</sup>.

Al mismo tiempo, son muy pocas las tesis dedicadas a los partidos políticos. Podemos citar, no obstante, entre otras, la tesis de Mohammed Kheitmi, *Les partis politiques et le droit positif français*, publicada en 1964<sup>31</sup>; la de Sophie Bourrel, *La Constitution du 4 octobre 1958 et les partis politiques*, defendida en 1997<sup>32</sup>; o las de Abel Hermel, *La discipline dans les partis politiques et la démocratie représentative en France de 1981 à nos jours*, defendida en el año 2000<sup>33</sup>; de Nicolas Tolini, *Le financement des partis politiques*, publicada en 2007<sup>34</sup>; o de Jean-Christophe Ménard, *Le droit français des groupements politiques*, en 2011<sup>35</sup>.

<sup>26</sup> Véase la presentación del periodo anterior: A. LE DIVELLE, «Retour sur l'approche institutionnelle des partis (de Duverger à Pierre Avril)», en J. HUMMEL (dir.), *op. cit.*, pp. 47-67.

<sup>27</sup> M. DUVERGER, *Les partis politiques*, Armand Colin, 1951.

<sup>28</sup> J.-C. COLLIARD, *Les régimes parlementaires contemporains*, Presses de Sciences Po, 1978.

<sup>29</sup> P. AVRIL, *Essai sur les partis politiques*, LGDJ, 1986. Para una presentación de esta tesis, véase A. LE DIVELLE, *art. cit.*, p. 53.

<sup>30</sup> Y. POIRMEUR y D. ROSENBERG, *Droit européen des partis politiques*, Ellipses, 2007 y *Droit des partis politiques*, Ellipses, 2008.

<sup>31</sup> M. KHEITMI, *Les partis politiques et le droit positif français*, LGDJ, 1964.

<sup>32</sup> S. BOURREL, *op. cit.*

<sup>33</sup> A. HERMEL, *La discipline dans les partis politiques et la démocratie représentative en France de 1981 à nos jours*, Th. Nancy, 2000.

<sup>34</sup> N. TOLINI, *Le financement des partis politiques*, Dalloz, 2007.

<sup>35</sup> J.-C. MÉNARD, *Le droit français des groupements politiques*, Larcier, 2011.

Sin embargo, cabe destacar que los constitucionalistas franceses están volviendo a interesarse por el derecho de partidos. Varias obras colectivas así lo demuestran: *Le droit interne des partis politiques*, editado por Julie Benetti, Anne Levade y Dominique Rousseau<sup>36</sup>; *Les partis politiques et l'ordre constitutionnel*, bajo la dirección de Jacky Hummel<sup>37</sup>; *Les partis politiques*, desde una perspectiva comparada, bajo la dirección de Jean-Philippe Derosier<sup>38</sup>; o *La régulation des partis politiques*, bajo la dirección de Yves Poirmeur<sup>39</sup>. Asimismo, el análisis del *Droit de la vie politique* de Éric Buge, que desarrolla muchos aspectos relacionados con los partidos políticos, forma parte también de este movimiento<sup>40</sup>.

Estos estudios, aunque adoptan enfoques diferentes, reflejan un renovado interés por los partidos políticos, posiblemente como respuesta a los nuevos interrogantes sobre su papel y su posición en una democracia representativa en constante cambio, a las nuevas prácticas y procedimientos, a las recientes exigencias legislativas o reglamentarias, o a las expectativas emergentes de los ciudadanos.

Existe, sin embargo, una (doble) paradoja constitucional en relación con los partidos políticos en Francia. Aunque la V República fue concebida como una reacción frente al «régimen de partidos», la Constitución de 1958 es el primer texto en la historia constitucional francesa que consagra su existencia en este nivel de la jerarquía normativa<sup>41</sup>. Al mismo tiempo, aunque la Constitución de 1958 reconoce expresamente los partidos políticos, el análisis jurídico de su vida y actividad parece haber sido descuidado.

## 2. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA LEY

Al analizar la evolución legislativa del derecho de partidos en Francia, se pueden identificar dos aspectos clave: la concepción de los partidos políticos a través de la cuestión de su financiación y la ausencia de una definición que precise o complete las disposiciones constitucionales.

<sup>36</sup> J. BENETTI, A. LEVADE y D. ROUSSEAU (dir.), *Le droit interne des partis politiques*, Mare & Martin, 2017.

<sup>37</sup> J. HUMMEL (dir.), *Les partis politiques et l'ordre constitutionnel. Histoire(s) et théorie(s) comparées*, Mare & Martin, 2018.

<sup>38</sup> J.-Ph. DEROSIER (dir.), *Les partis politiques*, *Les Cahiers du Forincip*, n°4, Lexis-nexis, 2019.

<sup>39</sup> Y. POIRMEUR (dir.), *La régulation des partis politiques*, LGDJ, 2019.

<sup>40</sup> É. BUGE, *Droit de la vie politique*, PUF, 2018.

<sup>41</sup> En este sentido, P. AVRIL, *art. cit.*

## 2.1. La concepción de los partidos políticos a través de la cuestión de su financiación

Resulta bastante llamativo observar que el derecho de partidos en Francia se ha centrado principalmente en la regulación de su financiación. Más allá del texto constitucional, las leyes aprobadas durante la V República para regular los partidos políticos se han enfocado, en su mayoría, e incluso casi de manera exclusiva, en este aspecto.

Esta regulación fue impulsada por los «casos» y «escándalos político-financieros» de finales de los años ochenta<sup>42</sup>. En 1988, con motivo de la presentación de dos proyectos de ley (una ley orgánica y una ley ordinaria), el primer ministro afirmó que «[l]os partidos políticos deben disponer de los medios para existir, hacerse oír y para financiar las campañas electorales; deben poder hacerlo con honorabilidad, honestidad y transparencia, para seguir gozando de la estima de la opinión pública y cumplir su misión en las democracias auténticas»<sup>43</sup>.

Desde esta perspectiva, se reguló la financiación de los partidos políticos y se introdujo la financiación pública, a cambio de la implementación de requisitos relacionados con la elaboración de cuentas y la transparencia en sus actividades. La ley de 11 de marzo de 1988 introdujo estos principios, los cuales se han ido complementando con numerosas disposiciones adicionales desde entonces<sup>44</sup>.

El Consejo Constitucional tuvo ocasión de afirmar que las disposiciones de la Constitución «no impiden que el Estado conceda ayudas económicas a los partidos o agrupaciones políticas que contribuyan a la expresión del sufragio; que las ayudas asignadas deben ajustarse, para cumplir con los principios de igualdad y libertad, a criterios objetivos; y que, además, el mecanismo de ayuda que se adopte no debe dar lugar a que se establezca un vínculo de dependencia entre un partido político y

---

<sup>42</sup> V.G. CARCASSONNE, «Du non-droit au droit», *Pouvoirs*, 1994, núm. 70, pp. 7-17 ; R. RAMBAUD, «L'argent et les partis», *Pouvoirs*, 2017, n°163, pp. 83-95.

<sup>43</sup> J. CHIRAC, *Diario Oficial de la Asamblea Nacional*, Debates, 1.ª sesión del 2 de febrero de 1988, p. 5.

<sup>44</sup> Véase en particular: Ley núm. 88-227, de 11 de marzo de 1988 (relativa a la transparencia financiera de la vida política); Ley núm. 90-55, de 15 de enero de 1990 (relativa a la limitación de los gastos electorales y a la clarificación de la financiación de las actividades políticas); Ley núm. 93-122, de 29 de enero de 1993 (relativa a la prevención de la corrupción y a la transparencia de la vida económica y de los procedimientos públicos); Ley núm. 95-65, de 19 de enero de 1995 (relativa a la financiación de la vida política); Ley núm. 2011-412, de 14 de abril de 2011 (que simplifica disposiciones del código electoral y relativa a la transparencia financiera de la vida política); Ley núm. 2013-907, de 11 de octubre de 2013 (relativa a la transparencia de la vida pública); Ley núm. 2017-1339, de 15 de septiembre de 2017 (para la confianza en la vida política).

el Estado, ni a que se comprometa la expresión democrática de las distintas corrientes de ideas y opiniones»<sup>45</sup>.

Por su parte, la Ley de 1988 también incluyó algunos otros elementos del régimen jurídico de los partidos políticos. En este sentido, el art. 7 de la ley, que no se ha modificado, establece que «los partidos y agrupaciones políticas se constituirán y ejercerán sus actividades libremente. Tienen personalidad jurídica. Tendrán derecho a emprender acciones legales. Tienen derecho a adquirir bienes muebles o inmuebles a título gratuito u oneroso: pueden realizar todos los actos propios de su misión y, en particular, crear y administrar periódicos e institutos de formación de acuerdo con las disposiciones de la legislación vigente».

## 2.2. La ausencia de una definición legal de partido político

El legislador no ha aprobado una ley general sobre los partidos políticos ni ha proporcionado una definición que complemente o aclare las disposiciones constitucionales. Sin embargo, la regulación de su financiación sirve para identificarlos legalmente, al menos por dos razones.

En primer lugar, porque el juez de lo contencioso-administrativo se enfrentó a la dificultad de identificar qué elementos caracterizan a un partido político, en la medida en que de esta identificación dependía la aplicación de normas específicas de financiación. En una resolución del Consejo de Estado, de 30 de octubre de 1996, se estableció que una persona jurídica de derecho privado que se ha fijado un objetivo político puede ser considerada un partido o una agrupación política en el sentido del art. L. 52-8 del Código Electoral —que prohíbe a las personas jurídicas, con excepción de los partidos políticos, participar en la financiación de una campaña electoral—siempre que pueda beneficiarse de la financiación pública o cumpla los requisitos previstos por la Ley de 1988<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Decisión del Consejo Constitucional francés, n°89-271, emitida el 11 de enero de 1990.

<sup>46</sup> Resolución emitida por el Consejo de Estado de Francia en su Asamblea Plenaria, con fecha 30 de octubre de 1996, y n° de expediente 177927, *elecciones municipales en Fos-sur-Mer*: «(c)onsiderando que, en vista del objeto de la legislación relativa, por un lado, a la transparencia financiera de la vida política, y por otro, a la financiación de las campañas electorales y la limitación de los gastos electorales, una persona jurídica de derecho privado que se haya fijado un objetivo político no puede ser considerada un “partido o agrupación política” en el sentido del art. L. 52-8 del Código Electoral, salvo que esté sujeta a los arts. 8, 9 y 9-1 de la ley mencionada del 11 de marzo de 1988 relativa a la transparencia financiera de la vida política o haya cumplido con las normas establecidas por los arts. 11 a 11-7 de la misma ley, que imponen, entre otras cosas, que los partidos y agrupaciones políticas solo puedan recaudar fondos a través de un representante, que puede ser una persona física cuyo nombre se declare en la prefectura o una asociación de financiación autorizada por la Comisión Nacional de Cuentas de Campaña y de Financiación Política». Esta solución fue recogida por el Consejo Constitucional en el contencioso de las elecciones legislativas, ver, a modo de ejemplo, Decisión del Consejo Constitucional francés, núm. 97-2303 AN, emitida el 13 de febrero de 1998.

En segundo lugar, al confirmar que los partidos se constituyen y actúan libremente, y al reconocer que tienen personalidad jurídica, la Ley de 1988 permite que los partidos se constituyan no solo como asociaciones (reguladas en Francia por la Ley de 1901), sino también, y en su caso, bajo otras formas. Así, una agrupación que no está constituida como asociación pero que cumple con las disposiciones de la ley de 1988 puede ser considerada un partido político.

De este modo, a pesar de que la ausencia de definición legal de los partidos políticos caracteriza el derecho francés, la legislación sobre su financiación permite su identificación. Como señala Jean-Pierre Camby, «en el marco de esta legislación, el legislador concibe el partido político desde su dimensión financiera y económica» (y no desde su dimensión política)<sup>47</sup>. Se produce aquí una nueva paradoja, destacada por los autores<sup>48</sup>.

La lista de partidos políticos elaborada por la Comisión Nacional de las Cuentas de Campaña y Financiación Política (CNCCFP) incluye, pues, a los partidos políticos en el sentido de la ley de 1988. En su informe de actividad de 2021, la CNCCFP registró 571 partidos en Francia, constatando que algunos de ellos desaparecen una vez transcurrido el periodo electoral para el que fueron creados y señalando que, desde 1988, el número total de partidos registrados ha sido de 1358<sup>49</sup>.

### 3. ELEMENTOS DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS PARTIDOS

La regulación jurídica francesa de los partidos políticos es única en un aspecto: su carácter ecléctico. Para Éric Buge, «solo su estatus constitucional y sus normas de financiación despiertan el interés de la doctrina. Sin embargo, las actividades de los partidos políticos están sujetas a un régimen jurídico específico, compuesto en su mayor parte por préstamos del derecho de asociaciones, pero también por normas específicas relacionadas con las particularidades de sus funciones. Además de estas pocas reglas comunes, los partidos gozan de una gran libertad normativa, constituyendo “órdenes jurídicos propios”, con sus propias reglas, instituciones y disciplina»<sup>50</sup>.

Por su parte, para Yves Poirmeur y Dominique Rosenberg, el derecho de partidos se caracteriza por ser un derecho «empírico», «plurinormativo», «judicializado y complejo»<sup>51</sup>.

---

<sup>47</sup> J.-P. CAMBY, «Qu'est-ce qu'un parti politique ?», *Les Petites Affiches*, 7 de marzo de 1997, n°29, p. 14.

<sup>48</sup> É. BUGE, *op. cit.*, p. 132.

<sup>49</sup> CNCCFP, *Informe de actividades 2021, 2022*, pp. 86 y ss.

<sup>50</sup> É. BUGE, *op. cit.*, p. 141.

<sup>51</sup> Y. POIRMEUR y D. ROSENBERG, *op. cit.*, p. 9.

Animamos al lector a profundizar en el régimen jurídico de los partidos políticos consultando las obras de los autores mencionados. En este apartado, nos limitaremos a ofrecer una visión breve y sencilla sobre los siguientes aspectos: la creación, constitución y afiliación a un partido político; la organización y funcionamiento interno de los partidos; sus actividades y disolución; y la financiación de los partidos políticos.

### 3.1. Creación, constitución y afiliación

El punto de partida es el principio de libre constitución de los partidos políticos, consagrado en el art. 4 de la Constitución y reafirmado por el art. 7 de la Ley de 1988.

Esto implica que los partidos pueden, sin obligación, constituirse en forma de asociación (reguladas por la Ley de 1901) o bajo otra forma. Como se ha mencionado anteriormente, según el art. 7 de la Ley de 1988, tienen personalidad jurídica, pueden demandar y ser demandados, adquirir bienes muebles e inmuebles y «realizar todos los actos que sean compatibles con su función». Asimismo, cabe añadir que el nombre del partido puede elegirse libremente, incluso con cierta flexibilidad, siempre que se respeten las normas de propiedad intelectual y que no genere confusión en la mente de los ciudadanos y los votantes<sup>52</sup>.

En cuanto a la afiliación a un partido, existe tanto la libre afiliación de los interesados como la posibilidad de que la agrupación determine las condiciones de afiliación<sup>53</sup>. Tanto las personas físicas como las jurídicas pueden afiliarse a un partido político. No obstante, se pueden establecer ciertas restricciones. Por ejemplo, en virtud del art. L. 4121-3 del Código de Defensa, «se prohíbe al personal militar en activo unirse a grupos o asociaciones políticas»<sup>54</sup>.

Entre los afiliados y el partido existe una relación de derecho privado. Por tanto, no es la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, sino la de derecho común (civil) la que, en su caso, debe resolver las discrepancias que se originen entre ellos. En este sentido, se ha argu-

<sup>52</sup> En este sentido, véanse CA Paris, 26 de marzo de 1996, *D.* 1996, p. 107; TGI Paris, 26 de mayo de 2015, *Légipresse*, 2015, p. 333 y <https://blogdudroitlectoral.fr/2015/06/05062015-sommes-nous-tous-les-republicains-analyse-juridique-des-ordonnances-du-tgi-de-paris-du-26-mai-2015-par-un-nouvel-auteur-g-coustans/>.

<sup>53</sup> Sobre estos temas, véase R. GHEVONTIAN, «L'adhésion aux partis politiques», en J. BENETTI, A. LEVADE y D. ROUSSEAU (dir.), *op. cit.*, pp. 57-62.

<sup>54</sup> El mismo artículo especifica que: «(s)in perjuicio de las inelegibilidades previstas por la ley, los militares pueden presentarse como candidatos a cualquier cargo público electivo; en este caso, la prohibición de afiliación a un partido político prevista en el primer párrafo queda suspendida durante la campaña electoral. En caso de ser elegidos y aceptar el mandato, esta suspensión se prolonga durante la duración del mandato. / Los militares que resulten electos y acepten su mandato serán colocados en la situación prevista en el art. L. 4138-8».

mentado que, aunque los partidos y agrupaciones políticas desempeñan un papel crucial en la expresión del sufragio y el funcionamiento de la democracia, el principio de libertad de formación y ejercicio que se les garantiza constitucionalmente impide que sus objetivos sean definidos o controlados por la Administración. Consecuentemente, no se puede considerar que los partidos tengan una misión de servicio público. En el caso del *Front National*, se resolvió que es una asociación de derecho privado regida por las disposiciones de la Ley de 1 de julio de 1901, lo que implica que cualquier conflicto entre este partido y uno de sus afiliados solo puede ser competencia de la jurisdicción civil<sup>55</sup>.

### 3.2. Organización y funcionamiento interno

Las normas de organización y funcionamiento de los partidos políticos también son decididas libremente por cada agrupación, sin perjuicio de los requisitos mínimos que puedan aplicarse a una asociación, si ese es el estatus elegido por el partido político en cuestión, o de las obligaciones vinculadas a las normas de financiación de los partidos políticos<sup>56</sup>.

Respecto a su estructura, los partidos políticos suelen diferenciar entre la dirección, que generalmente está acompañada de un órgano ejecutivo, y un órgano deliberativo, así como un congreso o asamblea. Los títulos o nombres de los cargos varían: Presidente (*les Républicains* o *RN*), Secretario General (*Renaissance*) o Secretario Nacional (*EELV* o *PCF*), Primer Secretario (*PS*), Coordinador (*LFI*); Comité Ejecutivo Nacional (*PCF*), *Bureau* ejecutivo (*Renaissance*), *Bureau* ejecutivo y *Bureau* nacional (*RN*), *Bureau* político (*les Républicains*), *Bureau* nacional y Consejo Nacional (*PS*), Espacios y Comités (*LFI*); Congreso (*RN*), Consejo Federal (*EELV*), Congreso Nacional (*PS*), Consejo Nacional (*PCF*), Convenciones y Asambleas (*LFI*), entre otros.

A pesar de que sigue existiendo un paralelismo con las instituciones políticas del Estado<sup>57</sup>, los partidos han desarrollado estructuras variadas, tanto en los roles como en las formas de organización y toma de decisiones internas.

Además de la organización a nivel nacional, los partidos suelen tener ramificaciones a nivel local.

---

<sup>55</sup> Corte de Casación, Sala Civil 1.<sup>a</sup>, sentencia del 25 de enero de 2017, núm. 15-25.561, citada en J.-P. CAMBY, «Les partis politiques en France: des organismes de droit privé?», *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2018, núm. 16, pp. 31-34, especialmente p. 34.

<sup>56</sup> Véase al respecto D. GAXIE, «La liberté d'organisation des partis politiques», en J. BENETTI, A. LEVADE y D. ROUSSEAU (dir.), *op. cit.*, pp. 23-32.

<sup>57</sup> En este sentido, P. LARRIEU, «Les partis politiques, en marge du droit?», *RDP*, 2011, p. 179.

Los partidos establecen su organización y sus estructuras a través de sus estatutos y reglamentos internos, los cuales también definen la relación entre los afiliados y el partido. Así, los partidos crean su propio orden jurídico, su «derecho propio», el «orden jurídico del partido»<sup>58</sup>.

Como consecuencia, los partidos políticos pueden regular sus propios procedimientos internos, al menos de dos tipos.

En primer lugar, los partidos regulan procedimientos disciplinarios. Existen diversas infracciones que los partidos pueden sancionar: «infracciones de carácter objetivo, como el impago de las cuotas de afiliación, el incumplimiento de la obligación de exclusividad, la violación de las normas relativas a la concesión de candidaturas, etc.»; «infracciones de carácter más subjetivo, que comprometan la finalidad o la línea de conducta del partido»; o incluso infracciones relativas a «el comportamiento de quienes, en el marco de actividades ajenas al círculo del partido, hayan sido culpables de actos reprobables»<sup>59</sup>. Los procedimientos y las diferentes sanciones que pueden imponerse (incluida la expulsión) varían en función de las decisiones de cada partido político. Por su parte, la jurisdicción civil puede intervenir para revisar la regularidad de las medidas adoptadas en relación con el «pacto asociativo» que une (o vincula) al afiliado con el partido<sup>60</sup>.

Además, Éric Buge, en su obra *Droit de la vie politique*, señala que, «de forma más contemporánea y más allá de los órganos disciplinarios, los partidos políticos han creado estructuras éticas»<sup>61</sup>. Así, los partidos políticos franceses han creado diferentes organismos para luchar contra la violencia, en particular contra la violencia sexista y sexual: el Comité de Seguimiento contra la Violencia Sexista y Sexual (*LFI*), la Célula de Investigación y Sanción y el Comité de Sanción contra la Violencia Sexual y Sexista (*EELV*), la Comisión contra el Acoso y la Discriminación (*PS*) o la Célula de Denuncia (*Renaissance*)<sup>62</sup>.

En segundo lugar, los partidos deciden y regulan los procedimientos internos de investidura. Los partidos políticos tienen la facultad de establecer sus propias normas y procedimientos para la designación de candidatos. Estos procedimientos determinan las condiciones bajo las cuales una persona puede presentarse como candidato de un partido. Por ejemplo, la designación puede ser realizada por un «comité de investidura» (el nombre puede variar) que, según lo previsto en los estatutos o en los reglamentos internos del partido, puede ver impugnadas

<sup>58</sup> E. POTIER de la Varde, *L'ordre juridique partisan*, Th. Paris II, 2013.

<sup>59</sup> P. LARRIEU, *art. cit.*

<sup>60</sup> Véase J.-P. CAMBY, *art. cit.*, p. 34.

<sup>61</sup> É. BUGÉ, *op. cit.*, p. 147.

<sup>62</sup> A.-C. BEZZINA, «Accusations de violence à l'encontre du personnel politique: ce que dit le droit», *The Conversation*, 3 de octubre de 2022, disponible en <https://theconversation.com/accusations-de-violences-a-lencontre-du-personnel-politique-ce-que-dit-le-droit-191561>.

sus decisiones a través de procedimientos internos, si existen, y ante el juez civil, en su caso. Además, desde el ámbito contencioso electoral se ha recordado que, aunque corresponde al juez electoral verificar si las maniobras de los partidos podrían inducir a error a los electores sobre la designación de candidatos, no le corresponde verificar la regularidad de la designación conforme a los estatutos y las normas de funcionamiento de los partidos<sup>63</sup>. Por último, los partidos pueden optar por implementar procedimientos especiales, como las primarias, un procedimiento que ha sido utilizado principalmente en las elecciones presidenciales a partir de 1995 y, después, desde 2007. Las primarias pueden ser «cerradas» (votación solo de militantes) o «abiertas» (donde la designación se lleva a cabo por un grupo más amplio de votantes), dependiendo de la modalidad que cada partido elija. Aunque la celebración de primarias es decisión de los partidos, según Anne Levade<sup>64</sup> está emergiendo alguna «forma de derecho común» en relación con las primarias con el objetivo de garantizar la regularidad y la transparencia en la designación de candidatos y permitir un control de las condiciones (especialmente materiales y financieras) en las que estas se celebran.

### 3.3. Actividades y disolución

La Constitución garantiza el libre ejercicio de la actividad de los partidos políticos, la Ley de 1988 establece que los partidos ejercen su actividad libremente y el Consejo Constitucional ha reconocido que la actividad de los partidos políticos es una actividad singular. Para Éric Buge, «el carácter distintivo de los partidos políticos frente a otro tipo de personas jurídicas es su propia finalidad, que es el ejercicio del poder político»<sup>65</sup>. Es lo que Yves Poirmeur y Dominique Rosenberg llaman «el derecho de la acción partidista»<sup>66</sup>. Sin entrar aquí en los detalles de las normas aplicables, y remitiéndoles una vez más a las obras de estos autores, conviene sin embargo mencionar algunos aspectos.

En primer lugar, los partidos políticos gozan de libertad de expresión. Esta libertad de expresión pretende garantizar el pluralismo, extendiéndose al ámbito de la comunicación, especialmente a los medios de comunicación. Así, los partidos tienen la posibilidad de crear y administrar sus propios medios impresos/escritos (art. 7 de la Ley de 1988). Además, el Consejo Constitucional ha indicado que corresponde al legislador de-

---

<sup>63</sup> Decisión del Consejo constitucional francés, n°2017-5079/5082/5129 AN, emitida el 19 de enero de 2018. Para ver un ejemplo de anulación puede consultarse la Decisión del Consejo Constitucional francés, n°2021-5726/5728 AN, emitida el 28 de enero de 2022.

<sup>64</sup> A. LEVADE, «Le droit des primaires : règles, contrôle, finances, sanctions», *Pouvoirs*, 2015, núm. 154, pp. 99-109.

<sup>65</sup> É. BUGE, *op. cit.*, p. 151.

<sup>66</sup> Y. POIRMEUR y D. ROSENBERG, *op. cit.*, pp. 305-411.

cidir cómo otorgar acceso al servicio público de radiodifusión a los partidos y agrupaciones políticas durante sus campañas para las elecciones legislativas. Este acceso debe promover la expresión de las principales opiniones que forman parte de la vida democrática de la Nación, fomentando así el objetivo de interés general de claridad en el debate electoral. En el caso, el legislador podía, al adoptar las disposiciones impugnadas, tener en cuenta la composición de la Asamblea Nacional que se iba a renovar y, a la vista de los votos obtenidos, reservar un tiempo de emisión específico para los partidos y agrupaciones allí representados. Sin embargo, según el Consejo Constitucional también corresponde al legislador establecer normas que aseguren el acceso a los servicios públicos de radiodifusión para los partidos y agrupaciones no representados en la Asamblea Nacional, garantizando su participación equitativa en la vida democrática de la Nación, así como el pluralismo de ideas y opiniones, de forma que su tiempo de difusión no pueda ser «manifiestamente desproporcionado en relación con su representatividad»<sup>67</sup>.

Los partidos también gozan de libertad de reunión. En este sentido, un artículo del Código General de las Administraciones Locales establece, por ejemplo, que «los locales municipales podrán ser utilizados por las asociaciones o partidos políticos que lo soliciten» y que «el alcalde determinará las condiciones de utilización de dichos locales, teniendo en cuenta las exigencias de la administración de los bienes comunales, el funcionamiento de los servicios y el mantenimiento del orden público»<sup>68</sup>. El juez de lo contencioso-administrativo, en el marco de un procedimiento sumario de urgencia, también ha tenido ocasión de afirmar «que la libertad de reunión es un derecho fundamental y que, como tal, también incluye el derecho de un partido político legalmente constituido a celebrar reuniones»<sup>69</sup>.

Los partidos tienen, además, libertad para manifestarse, un derecho que se ejerce según las condiciones del derecho común y, en particular, dentro de los límites establecidos por el Código de Seguridad Interior<sup>70</sup>.

Los partidos también gozan, naturalmente, de la libertad de participar en las elecciones, lo que implica al menos tres aspectos clave. En primer lugar, y en palabras del Consejo Constitucional: «(s)i bien el legislador tiene la posibilidad de adoptar, al establecer las normas electorales, procedimientos destinados a promover la formación de mayorías estables y coherentes, toda norma que, a la luz de este objetivo, afecte

---

<sup>67</sup> Decisión del Consejo Constitucional francés, núm. 2017-651 QPC, emitida el 31 de mayo de 2017.

<sup>68</sup> En el art. L. 2144-3 del Código General de las Colectividades Territoriales (CGCT) se especifica que: «El consejo municipal establece, cuando sea necesario, la contribución debida por esta utilización».

<sup>69</sup> CE Sect., 19 de agosto de 2002, req. n°249666.

<sup>70</sup> Decisión del Consejo Constitucional francés, núm. 94-352 DC, emitida el 18 de enero de 1995; y n°2019-780, emitida el 4 de abril de 2019; art. L. 211-1 y ss. del Código de Seguridad Interior.

de manera desproporcionada a la igualdad entre electores o candidatos, violaría el principio de pluralismo de ideas y opiniones»<sup>71</sup>. En segundo lugar, los partidos políticos tienen la posibilidad de presentar candidatos a las elecciones, aunque en Francia no tienen el monopolio para hacerlo. Finalmente, los partidos políticos pueden impugnar los actos preparatorios de las elecciones (aunque solo los candidatos, el representante del Estado o los electores pueden impugnar los resultados) y, en particular, los «matices políticos» asignados por el Ministerio del Interior, que difieren de la «etiqueta política» elegida por los candidatos, y que, atribuidos por la administración, se utilizan para el análisis y comprensión de los resultados electorales<sup>72</sup>.

Por su parte, en relación con la cuestión de la disolución de los partidos políticos, es preciso mencionar cuatro consideraciones. En primer lugar, no existe un procedimiento específico para la disolución de partidos ante la jurisdicción constitucional<sup>73</sup>. En segundo lugar, los partidos políticos constituidos en forma de asociación están sujetos a las disposiciones de la Ley de 1901, que prevén la posibilidad de disolución judicial (art. 7 de la ley), ya que «es nula toda asociación fundada en una causa o con un objeto ilícito, contrario a la ley o a la moral, o que tenga por objeto atentar contra la integridad del territorio nacional y la forma republicana de gobierno» (art. 3 de la misma ley). Por otro lado, aunque el art. 131-39 del Código Penal establece que las sanciones de disolución penal de una persona jurídica o de puesta bajo control judicial no se aplican a los partidos y agrupaciones políticas, los partidos sí pueden, en cambio, ser disueltos mediante una decisión administrativa de disolución, por decreto del Consejo de Ministros, de acuerdo con la Ley de 10 de enero de 1936 sobre las agrupaciones de combate y las milicias privadas, contemplada actualmente en el art. L. 212-1 del Código de Seguridad Interior. Estas disposiciones no están dirigidas específicamente a los partidos políticos, pero les son aplicables bajo el control del juez de lo contencioso-administrativo<sup>74</sup>. Finalmente, la disolución puede re-

---

<sup>71</sup> Decisión del Consejo Constitucional francés, n°2019-811 QPC, emitida el 25 de octubre de 2019.

<sup>72</sup> Véase, por ejemplo, la circular de 13 de mayo de 2022 sobre la atribución de matices a los candidatos a las elecciones legislativas de 2022, que asignó 18 matices (de «*divers extrême gauche*» à «*divers extrême droite*»), núm. INTA2214249C, disponible en <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45336>. Un ejemplo de suspensión de determinadas disposiciones de una circular: CE 31 de enero de 2020, req. n°437675.

<sup>73</sup> Uno de los anteproyectos de Constitución del verano de 1958 preveía un control por parte del Consejo Constitucional y la posibilidad de que el Gobierno sometiera la disolución de la agrupación a la *Haute Cour de justice*. Pueden verse las disposiciones mencionadas de este anteproyecto de Constitución en la nota 4.

<sup>74</sup> Sobre esta cuestión, puede consultarse, R. RAMBAUD, «La loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées (article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure) : l'arme de dissolution massive», *RDLF*, 2015, chron. núm. 20 y «Quel contrôle du Conseil d'État sur la dissolution administrative d'associations (art. L. 212-1 du code de la sécurité intérieure)? De la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat

sultar de una decisión del propio partido, en las condiciones y según los procedimientos establecidos en sus estatutos<sup>75</sup>.

### 3.4. Financiación

Los partidos pueden recurrir a dos tipos de financiación<sup>76</sup>.

— Financiación privada. Se trata de las aportaciones y donaciones que las personas físicas pueden pagar o conceder a los partidos políticos, con un límite de 7500 euros por persona y año. Además, los representantes elegidos pueden pagar contribuciones específicas (sin límite). Por su parte, las personas jurídicas no pueden hacer donaciones a los partidos políticos, a excepción de los propios partidos.

— Financiación pública. El importe de los fondos atribuidos a partidos políticos está determinado por la Ley de finanzas<sup>77</sup> y la suma atribuida se reparte entre los grupos políticos en dos tramos: el primero, en función del número de votos obtenido en las elecciones legislativas por los partidos que hayan presentado candidaturas en, al menos, 50 circunscripciones y hayan obtenido, al menos, el 1 por 100 de los votos; el segundo, en función del número de parlamentarios (diputados y senadores) adscritos a los partidos elegibles en el primer tramo. Estas ayudas públicas pueden reducirse si no se respetan las obligaciones de paridad. Además, existen ayudas indirectas, como una deducción fiscal en el impuesto sobre la renta por las donaciones y contribuciones que los particulares hagan a los partidos; un régimen fiscal específico para los propios partidos políticos (como una reducción en el impuesto de sociedades); o el derecho de los partidos a disponer de tiempo en los medios de comunicación.

Cabe señalar que el presupuesto asignado por las asambleas a los grupos parlamentarios es independiente de las fuentes de financiación antes señaladas<sup>78</sup>.

---

et milices privées au projet de loi confortant le respect des principes de la République», *RDLF*, 2020 chron. núm. 85.

<sup>75</sup> Como ejemplos, el art. 49 de los estatutos de *EELV* establece que el partido solo puede ser disuelto por un Congreso extraordinario con una mayoría del 75 por 100, y el art. 62 de los estatutos de los *Républicains* establece que la disolución la deciden todos los afiliados en un Congreso con mayoría absoluta de los votos emitidos, a propuesta del *Bureau* Político.

<sup>76</sup> Ver CNCCFP, Notificación relativa a la publicación general de las cuentas de los partidos y agrupaciones políticas correspondiente al ejercicio 2020, Diario Oficial, 10 de febrero de 2022, NOR: CCCJ2202983V, y Notificación que modifica la relativa a la publicación general de las cuentas de los partidos y agrupaciones políticas correspondiente al ejercicio 2020, Diario Oficial, 11 de febrero de 2022, NOR: CCCJ2204666V.

<sup>77</sup> En 2021, 66 135 486 euros.

<sup>78</sup> En 2021, 11,71 millones de euros en la Asamblea Nacional (*Assemblée nationale*), *Informe del colegio de interventores a la comisión especial encargada de verificar*

En materia contable, los partidos políticos deben cumplir con dos obligaciones principales. La primera es designar un agente (una asociación de financiación certificada por la CNCCFP o un agente financiero que sea una persona física), encargado de recaudar todos los recursos. La segunda es la obligación de llevar la contabilidad de acuerdo con la normativa establecida por la *Autorité des Normes Comptables* y de presentar las cuentas a la CNCCFP debidamente certificadas por uno o dos auditores, en función de la cuantía de los recursos (art. 11-7 de la Ley de 1988).

Los partidos políticos que reciben financiación pública según la Ley de 1988 no están sujetos al control del Tribunal de Cuentas (art. 10 de la Ley de 1988). Sin embargo, en caso de incumplir sus obligaciones contables, la Comisión Nacional puede privarles del acceso a los beneficios de financiación pública previstos en la misma Ley. Aunque la Comisión realiza únicamente un control formal<sup>79</sup>, de ser necesario, puede verse obligada a remitir cualquier información relevante a la Fiscalía (art. 40 del Código de Procedimiento Penal) o al servicio de inteligencia financiera TRACFIN. En su informe de actividades de 2021, la CNCCFP puso de manifiesto que «algunas de las irregularidades detectadas en las cuentas podrían evitarse si los partidos implementaran un sistema de control interno»<sup>80</sup>.

#### 4. BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA

- AVRIL, Pierre, *Essai sur les partis politiques*, LGDJ, 1986.  
 BENETTI, Julie / LEVADE, Anne / ROUSSEAU, Dominique (dir.), *Le droit interne des partis politiques*, Mare & Martin, 2017.  
 BOURREL, Sophie, *La Constitution du 4 octobre 1958 et les partis politiques*, Th. Pau, 1997.  
 BUGE, Éric, *Droit de la vie politique*, PUF, 2018.  
 COLLIARD, Jean-Claude, *Les régimes parlementaires contemporains*, Presses de Sciences Po, 1978.  
 CONNIL, Damien, *Les groupes parlementaires en France*, LGDJ, 2016.  
 DEROSIER, Jean-Philippe (dir.), *Les partis politiques*, *Les Cahiers du Forinçip* n°4, Lexisnexis, 2019.  
 DUVERGER, Maurice, *Les partis politiques*, Armand Colin, 1951.  
 HERMEL, Abel, *La discipline dans les partis politiques et la démocratie représentative en France de 1981 à nos jours*, Th. Nancy, 2000.  
 HUMMEL, Jacky (dir.), *Les partis politiques et l'ordre constitutionnel. Histoire(s) et théorie(s) comparées*, Mare & Martin, 2018.  
 KHEITMI, Mohammed, *Les partis politiques et le droit positif français*, LGDJ, 1964.

---

y regularizar las cuentas, Reglamento de los fondos correspondientes al ejercicio 2021, pp.47-48.

<sup>79</sup> CE Sect., 9 de junio de 2010, recurso núm. 327423.

<sup>80</sup> CNCCFP, *op.cit.*, p. 128.

- MÉNARD, Jean Christophe, *Le droit français des groupements politiques*, Larcier, 2011.
- OFFERLÉ, Michel, *Les partis politiques*, Puf, 2022, 10.<sup>a</sup> ed.
- POIRMEUR, Yves, *Les partis politiques, Du XIXe au XXIe siècle en France*, LGDJ, 2014.
- (dir.), *La régulation des partis politiques*, LGDJ, 2019.
- POIRMEUR, Yves / ROSENBERG, Dominique, *Droit européen des partis politiques*, Ellipses, 2007 y *Droit des partis politiques*, Ellipses, 2008.
- RAMBAUD, Romain, *Droit des élections et des référendums politiques*, LGDJ, 2019.
- TOLINI, Nicolas, *Le financement des partis politiques*, Dalloz, 2007.
- VV. AA., «Les partis politiques», *Pouvoirs*, 2017, núm. 163.