

LA REGULACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN HOLANDA¹

HUUB SPOORMANS

*Catedrático de Teoría del Derecho
Open University The Netherlands*

IRENE BROEKHUIJSE

*Profesora Asistente de Derecho Constitucional y Administrativo
Open University The Netherlands*

SUMARIO

- I. Introducción.
- II. La regulación legal de los partidos políticos en Europa.
- III. Una visión histórica del desarrollo y evolución de los partidos políticos en Holanda.
- IV. La regulación de los partidos políticos: el estado actual.
- V. Conclusión.

I. INTRODUCCIÓN

Hace algunos años, en un análisis comparado de los partidos políticos en las democracias europeas, los politólogos Richard Katz y Peter Mair concluían que los partidos políticos se habían transformado. Sostenían que los vínculos de los partidos con la sociedad se estaban debilitando, mientras que su relación con el Estado se hacía más estrecha e intensa². Basaban el debilitamiento del anclaje social de los partidos en una serie de factores, como la merma de la identidad partidista, la erosión de las oposiciones tradicionales, la disminución del número

1 Traducción de Santiago Sánchez González, Profesor Emérito de Derecho Constitucional. UNED.

2 R.S. KATZ y P. MAIR, 'Changing models of party organization and party democracy: The emergence of the cartel party', en *Party Politics*, 1 (1), pp. 5-28. Sobre las implicaciones de los cambios en los partidos véase también Peter Mair, *Ruling the void*, The hollowing of western democracy, London: verso 2013.

de militantes y los niveles crecientes de la volatilidad electoral. Según Katz y Mair, los partidos compensaban sus debilidades sociales fortaleciendo las relaciones con el Estado y mediante el entendimiento inter-partidista. En un artículo sobre 'la posición privilegiada de los partidos en Holanda', Mair afirmaba que en Holanda sucedía lo mismo: los fines de la política se han convertido en auto-referenciales, profesionales y tecnocráticos, y lo que queda de la competencia entre partidos se reduce a la gestión efectiva y eficaz de la comunidad política³.

En la misma línea, la politóloga holandesa Ingrid van Biezen ha estudiado la relación cambiante entre los partidos y el Estado. Partiendo de la investigación empírica llegó a la conclusión de que la relación entre el Estado y los partidos se ha fortalecido a través del tiempo, al menos en lo que respecta a la dependencia económica de los partidos del Estado y al aumento de las regulaciones de los partidos por el Estado⁴. En concreto, señaló la notable judicialización de los partidos políticos en la Europa de la posguerra. Judicialización consistente en la codificación constitutiva, y en la regulación mediante ley, de los partidos políticos.

Holanda, sin embargo, parece apartarse del modelo europeo. En la Constitución no se menciona a los partidos políticos, ni existe ley de partidos alguna. Aunque los subsidios del Estado se han incrementado, el grado de financiación es relativamente modesto si se compara con el de países como Alemania y España. ¿Qué ha sucedido en Holanda en lo que se refiere a las relaciones entre el Estado y los partidos? En este artículo, pretendemos describir el desarrollo de los partidos políticos en Holanda y la polémica sobre la regulación legal de los partidos. Somos de la opinión de que el desarrollo de los partidos es similar al de otras comunidades políticas europeas, pero creemos que la regulación legal siguió un camino diferente del de la constitucionalización y la regulación mediante ley, y se optó acceder a través del derecho internacional y de los tribunales. Para concluir, apuntaremos algunas de las razones explicativas de esta vía holandesa hacia la judicialización.

II. LA REGULACIÓN LEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EUROPA

Las constituciones de las democracias liberales occidentales han prestado tradicionalmente escasa atención al papel y al funcionamiento de los partidos polí-

3 Esta afirmación se realizó unos pocos años antes del resurgir repentino de los partidos populistas en la izquierda y en la derecha de la política holandesa. Cfr. P. MAIR, 'Politieke partijen en hun privileges' (Los partidos políticos y sus prerrogativas), *Socialisme & Democratie* (52) (1995), pp. 395-401.

4 VAN BIEZEN, I. Constitutionalizing party democracy: The constitutive codification of political parties of post-war Europe, *British Journal of Political Science* 42 (1) (2012): 187-212; VAN BIEZEN, I. and P. KPECHY, The state and the parties: Public funding, public regulation and rent-seeking in contemporary democracies. *Party Politics* 13 (2) (2007), pp. 235-254; VAN BIEZEN, I. and P. KOPECKY, The cartel party and the state: Party-state linkages in European democracies. *Party Politics* 20 (2) (2014): 170-182.

ticos⁵. Esto cambió, sin embargo, después de la Segunda Guerra Mundial. Como apuntó Van Biezen «las corrientes del movimiento constitucionalizador de los partidos recorrieron el continente europeo en la segunda mitad del siglo veinte y comienzos del veintiuno»⁶. La primera oleada afectó a países como Islandia, Austria, Italia y Alemania, cuando se redactaron las nuevas constituciones, que simbolizaban la estatalidad nuevamente adquirida (Islandia), o la reformulación del poder político a la luz de la ruptura con la dictadura fascista. La oleada siguiente estuvo relacionada con la disolución de los imperios coloniales británico y francés. En Francia, la constitucionalización de los partidos se produjo a raíz del conflicto colonial y del establecimiento de la Quinta República en 1958; y en Malta y Chipre, al adquirir la independencia en 1960 y 1964. La tercera oleada corresponde al proceso de democratización en Grecia, Portugal y España a mediados de la década de los años setenta, y, en una sucesiva, las democracias post-comunistas de la Europa Central del Este adoptaron constituciones nuevas, después de la caída del comunismo a fines de los ochenta y comienzos de los noventa.

Como se sabe las constituciones nuevas están en su mayoría vinculadas con convulsiones sociales, tales como las revoluciones, la guerra, el hundimiento de un régimen político, o la creación de un nuevo Estado. Digno de mención es que la elaboración de las constituciones en la Europa de la posguerra incluyera por vez primera la regulación de los partidos políticos en la constitución nueva. Además, en un número de democracias asentadas, como Suecia (1974), Noruega (1984), Suiza (1999), Finlandia (1999) y Luxemburgo (2008), el reconocimiento legal de los partidos políticos se produjo en circunstancias menos dramáticas. De las 31 democracias europeas que tienen una constitución escrita en un solo texto, Van Biezen concluye, 27 democracias han consagrado el papel y la posición de los partidos políticos⁷. Solamente cuatro países omiten cualquier referencia a los partidos políticos en sus constituciones. Uno de ellos es Holanda.

¿Cual es el impacto de la constitucionalización de los partidos en los mismos partidos? Los partidos políticos ocupan una posición intermedia entre los ciudadanos y el Estado, entre la esfera pública y la privada. En algunos países, las constituciones principalmente asocian a los partidos con su potencialidad en materia de elecciones. Los partidos políticos son considerados como organizaciones privadas que constituyen un pre-requisito funcional para la celebración de elecciones democráticas. Básicamente, los partidos no tienen obligaciones y deberes distintos de los de otras organizaciones privadas. En otros países los partidos son vistos más como servicios públicos. En este sentido, los partidos resultan cruciales para la participación política y para expresar la voluntad popular. A fin de

5 Cfr. SCHEFOLD, D. D. Th. Tsatsos, *Rechtsvergleichende Ausblicke*, en: DIMITRI TH.TSATSOS, DIAN SCHEFOLD, HANS-PETER SCHNEIDER (red.) *Parteienrecht im Europäischen Vergleich*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1990, pp. 759 y ss.

6 VAN BIEZEN, *The cartel party*, op. cit., p. 174.

7 *Ibidem*, p. 175.

prestar sus servicios democráticos, se considera que los partidos deben contar con el apoyo del Estado, lo que se refleja en la disponibilidad de recursos públicos (constitucionalmente) prevista, al tiempo que se habilita al Estado para monitorizar las actividades y conducta de aquellos mediante instrumentos legales y con la supervisión judicial externa que ejercen los tribunales (constitucionales). Aquí 'los partidos son agencias cuasi oficiales del Estado' y la función que desempeñan justifica su estatus privilegiado en el derecho público y en la constitución⁸.

En el camino del proceso de constitucionalización de los partidos políticos, algunos países europeos aprobaron leyes de partidos. El primero fue la República Federal de Alemania (la *Parteiengesetz* de 1967), que sirvió de modelo para otras muchas Leyes de Partidos en el continente, en particular para las democracias del sur, del centro y del este de Europa⁹. En la actualidad, 20 países han promulgado una Ley de Partidos, aunque con fines varios y para regular aspectos diferentes. Las Leyes de Partidos pueden definir cuál es formalmente la función de un partido político y puede establecer quien se beneficiará de los recursos públicos. La ley puede, también, regular el tipo de actividades que los partidos pueden emprender, así como determinar las formas apropiadas de organización partidista. En su mayoría, las Leyes de Partidos se aplican en tres ámbitos: la regulación de la financiación, la gestión de la actividad del partido y la regulación de la organización extra-parlamentaria del partido. Las reglamentaciones de la organización interna y del funcionamiento de los partidos resulta a veces controvertida y puede probablemente conculcar las libertades asociativas de los partidos. La ley puede regular los procedimientos internos de adopción de decisiones, definir las competencias y la composición de los órganos del partido, establecer los procedimientos de elección y votación internos, definir los derechos y deberes de los miembros del partido, estipular los requisitos para ser miembro del partido, etc.¹⁰.

Cronología de la constitucionalización y de la regulación de los partidos

Islandia '44	Francia '58	Chipre '60	Suecia '74	Noruega '84	Serbia '90	Luxemburgo '08	
Austria '45		Malta '64	Grecia '75	Hungría '89	Croacia '90		
Italia '47			Portugal '66		Bulgaria '91		
Alemania '49			España '78		Letonia '91		

8 VAN BIEZEN, *Constitutionalizing*, op. cit., p. 208.

9 VAN BIEZEN, *Cartel Party*, p. 175.

10 Cfr. VAN BIEZEN, I and D.R. PICCIO, 'Shaping intra-party democracy: On the legal regulation of internal party organizations', en W.P. CROSS and R. S. KATZ (eds.), *The Challenges of Intra-Party Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 27-48.

					Rumania '91		
					Eslovenia '91		
					Chequia '92		
					Estonia '92		
					Lituania '92		
					Polonia '92		
					Eslovaquia '92		
					Finlandia '99		
					Suiza '99		
1940-'49	1950-'59	1960-'69	1970-'79	1980-'89	1990-'99	2000-'09	2010
		Alemania '67	Portugal '74	Hungría '89	Bulgaria '90	Letonia '06	Chipre '11
		Finlandia '69	Austria '75		Polonia '90	Noruega '06	
			España '78		Croacia '93	Serbia '09	
					Chequia '93		
					Eslovaquia '94		
					Estonia '94		
					Eslovenia '94		
					Lituania '95		
					Rumania '96		
					Reino Unido '98		
Leyes de Partidos							

Fuente: Van Biezen and Kopecky 2014.

El reconocimiento judicial de los partidos políticos está relacionado con el papel y el funcionamiento de los partidos en el orden político. ¿Cómo han evolucionado los partidos en Holanda y cuál ha sido la polémica sobre la regulación de los partidos?

III. UNA VISIÓN HISTÓRICA DEL DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN HOLANDA

La primera constitución ‘real’¹¹ de Holanda, la Constitución del pueblo de Batavia (1798), que duró solo tres años, fue la única constitución holandesa que mencionaba los partidos políticos, a los que describía como ‘grupos constitucionales’, expresamente prohibidos¹². La constitución, si bien reconocía la libertad de asociación y el sufragio masculino casi universal, prohibía los partidos políticos porque se permitía la interferencia de terceros en la relación entre la autoridad del Estado y los votantes. Los electores colectivos eran considerados como los mandantes y el Estado, como un agente del interés público. Los grupos que pretendían mediar en la relación entre los votantes y el poder del Estado eran sospechosos de lesionar el interés público en beneficio de determinados intereses particulares. En consecuencia, no se veía a los partidos políticos como organizaciones que pudieran contribuir a la realización del bien común, sino como un obstáculo para tal propósito.

En 1814/15, cuando se produjo la restauración, se adoptó una constitución nueva que establecía los fundamentos del Reino de Holanda. En la actualidad, los constitucionalistas interpretan la constitución actual del Reino de Holanda como una enmienda de la constitución de 1815. El ordenamiento estatal de la constitución de 1815 es en términos generales el mismo que el de la constitución actual, aunque no establecía un gobierno responsable y el sufragio era restringido e indirecto. La responsabilidad parlamentaria se introdujo en 1848, y el sufragio universal en 1917/1919. La constitución de 1815 no mencionaba a los partidos políticos, pero a tenor con el Código Penal (1810) las reuniones de índole política requerían del permiso gubernamental para su celebración. Cualquier organización política que contase con más de veinte miembros precisaba de la autorización del gobierno¹³.

En 1848 se recogieron en la Constitución las libertades de asociación y de reunión y las posibilidades para organizarse políticamente aumentaron. En 1846 se fundó la ‘Amstel Societeit, una sociedad en la que los políticos de orientación

11 C. DE BOER & J.W. SAP, *Constitutionele bronnen van de Nederlandse rechtsgeschiedenis*, Nijmegen: Ars Aequi 2007.

12 Art. 18 de la Constitución del Pueblo de Batavia. N. del T.: Batavia es el antiguo nombre de Holanda, país habitado por los bátavos.

13 Cfr. D.J. ELZINGA, *De Politieke Partij en het Constitutionele Recht* (El partido político y el derecho constitucional), Nijmegen: Ars Aequi, 1982, p. 27.

liberal intercambiaban pensamientos y opiniones sobre asuntos políticos. A su debido tiempo, las asociaciones electorales liberales se desarrollaron, y apoyaron la (re)elección de candidatos de ideología similar. Pero la asociación electoral era una asociación flexible de individuos prominentes sin un caucus parlamentario adicional a su disposición. Estos partidos elitistas se distinguían por constituir grupos reducidos de políticos con sus propias circunscripciones electorales y recursos financieros. Los miembros de la asociación electoral gozaban de una posición social y política antes de ingresar en un partido. No eran necesarias entonces grandes campañas electorales, porque el sistema electoral se basaba en circunscripciones geográficamente limitadas y un cuerpo electoral que se reducía a los más ricos. La coordinación y la toma de decisiones internas se restringía a consultas ad hoc sobre el comportamiento electoral¹⁴. El partido elite constituía realmente una conexión de asociaciones electorales locales, mantenidas unidas por un pequeño grupo de privilegiados.

Sin embargo, esta manifestación temprana de formación partidista encontró una fuerte resistencia, incluso después de 1848. El temor era que, como en 1798, que el faccionalismo afectara a la unidad del Estado y a la independencia del parlamento. La tarea del parlamento consistía en determinar cuál era el interés público partiendo de la decisión de los votantes. Cualquier interferencia en la relación entre votantes y representantes electos era considerada una distorsión del interés público por intereses locales. Además, Thorbecke, un abogado constitucionalista y estadista de gran predicamento, se oponía entonces firmemente a la existencia de una conexión entre el electorado y los miembros elegidos del parlamento¹⁵. Una asociación electoral, se decía, ejercería mucha influencia sobre los representantes del pueblo¹⁶.

Cuando en 1848 se cambió el sistema electoral para introducir las elecciones directas, en la Constitución se estableció que los miembros del parlamento no podían ni consultar, ni ser obligados por mandato o instrucciones cuando votaran¹⁷.

Entre 1848 y 1917 se amplió el sufragio en varias ocasiones¹⁸. Estas ampliaciones y la esperanza de nuevas de una extensión mayor crearon una nueva diná-

14 En ciencia política este tipo de partido se conoce como partido cuadro, caucus o partido de elite. Véase S. WOLINETZ, «Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of parties and Party Organization in Contemporary Democracies», en: R. GUNTHER, J. MONTERO & J. LINZ, *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*, Oxford, 2002, p. 140; y A. KROUWEL, 'De gedaantewisseling van politieke partijen: een theoretisch ontwikkelingsmodel' (La transformación de los partidos políticos), *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, 2003, p. 147.

15 H. TE VELDE, *Stijlen van leiderschap, person en politiek van Thorbecke tot Den Uyl*, Amsterdam: Uitgeverij Wereldbibliotheek, 2002, pp. 24-26.

16 ELZINGA, op. cit., p. 24 y ss.; R. NEHMELMAN, 'De regulering van politieke partijen in Nederland' (La regulación de los partidos políticos en Holanda), *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht*, 2, 2013, p. 2013, p. 130 y ss.

17 Artículo 82 de la Constitución, De BOER @ SAP 2007, p. 2007, p. 194.

18 Cr. HUUB SPOORMANS, 'Met uitsluiting van voorregt' Het ontstaan van liberale democratie in Nedertland (The rise of liberal democracy in the Netherlands)', amsterdam: SUA 1988.

mica. En 1887, se creó el primer partido político en el sentido moderno del término. Era el Partido Protestante Anti-Revolucionario (PPA)¹⁹, que se tornó en contra de la mayoría liberal en el parlamento y apeló a la gente protestante ortodoxa que se hallaba tras los votantes, los ciudadanos que aún no tenían derecho al voto. El PPA coordinó la batalla electoral en distintos distritos y ofreció un programa nacional y experiencia política. La organización política del PPA era parte de una lucha de mayor alcance en pro de la emancipación de las clases medias protestantes. Quince años más tarde, en un sentido similar, se fundó el Partido Socialdemócrata de los Trabajadores, para defender los intereses del movimiento de los trabajadores en el parlamento, contribuyendo así al advenimiento del socialismo. De nuevo la movilización de los trabajadores y la confrontación electoral eran parte de una meta más ambiciosa: la emancipación de la clase trabajadora. Al iniciarse el nuevo siglo, los católicos empezaron también a constituir organizaciones partidistas, a fin de coordinar sus actividades y defenderse frente a liberales y socialistas.

Estos partidos de masas nuevos se diferenciaban de los viejos partidos de elite en varios aspectos. Estaban principalmente pensados para obtener poder político para grupos situados lejos del poder político. El partido servía como el brazo político de los esfuerzos de emancipación insertos en una movilización de masas continua. El partido y las organizaciones conexas (sindicatos, organizaciones campesinas, periódicos, organizaciones profesionales, etc.) estaban activos casi de modo permanente, incluso en los periodos entre elecciones. Los partidos de masas pretendían difundir su ideología y lograr la lealtad del público. Nacieron de los movimientos sociales y se caracterizan por poseer una burocracia nacional, centralizada. Organizados formalmente como una organización democrática, su estructura cratológica interna era jerárquica, como si fueran un ejército. El núcleo del partido estaba integrado por la organización extra-parlamentaria, cuyos miembros trabajaban voluntariamente al tiempo que generaban fondos cobrando las cuotas de los afiliados. En cuanto a las campañas electorales, la demanda de votos y el contacto directo con los votantes potenciales demandaban un trabajo intensivo.

Además de la introducción del sufragio universal masculino (1917) y femenino (1919), se aprobó un nuevo sistema electoral. El sistema proporcional reemplazó al sistema por distritos, lo que ha producido, directa o indirectamente, un impacto notable en el sistema político. En primer lugar, la transición sistema proporcional ha conllevado un mayor protagonismo de los partidos políticos. En la versión holandesa, todo el país constituye una sola circunscripción y los partidos obtienen los votos de todo el país. Lo cual ha creado una relación directa entre el número de votos conseguido por un partido y el número de escaños en el parlamento. La coordinación y organización nacionales se ha convertido en un factor

19 ARP —Protestant Anti-Revolutionary Party—, en el original.

clave del éxito en las urnas. En segundo lugar, el cuerpo político se dividió en meras minorías, ya que ninguno de los grupos tenía la expectativa real de lograr una mayoría propia en el país considerado como un todo. Holanda se dividió entre principalmente cuatro ‘pilares’, el protestante, el católico, el liberal y el socialista, cada uno en control de su gran masa de partidarios internamente, pero abocados a colaborar con los otros externamente en la formación del gobierno. Tercero, en ausencia de cualquier umbral, el sistema resultó totalmente accesible a partidos nuevos. En consecuencia, el parlamento holandés, cuenta con un buen número de partidos, de distinta índole, con uno o varios escaños.

Constitucionalmente, Holanda siguió siendo una democracia de electores, aunque actuaba como una democracia de partido. Los partidos desempeñaban un papel central en la nominación de los candidatos, en la contienda electoral y, también, en la formación de los gobiernos. En consecuencia en la práctica política la inmensa mayoría reconocía la importancia de los partidos. Sin embargo, desde el punto de vista teórico-legal los partidos eran considerados como organizaciones privadas que procedían de la sociedad y representaban intereses sociales. Los partidos debían actuar como un pivote entre los votantes y los representantes, y el Estado no debería ejercer influencia alguna sobre los partidos. En fin, la regulación de los partidos no se estimaba algo deseable²⁰. Después de la Segunda Guerra Mundial, la mayoría de los partidos aparecieron otra vez en el escenario político, a veces bajo un nombre diferente.

1. Propuestas de normativa para la regulación de los partidos políticos

Aunque el derecho constitucional ha guardado silencio a propósito de los partidos políticos y de su funcionamiento, ha habido varios intentos de sujetar a los partidos a lazos legales o constitucionales²¹. Las preguntas que siempre se planteaban eran:

- ¿No debería someterse a normas la influencia de los partidos políticos para nominara los candidatos?
- ¿Deberían prohibirse los partidos políticos que no sean democráticos?
- ¿No debería regularse en la Constitución la función de los partidos políticos?

Ya en 1865 (es decir, antes de que los partido dominaran la escena política), el constitucionalista liberal De Bosch sugirió que había que limitar la influencia

20 NEHMELMAN, op. cit., p. 134.

21 Lo que sigue a continuación lo hemos tomado de ELZINGA, op. cit., pp. 39 y ss; y NEHMELMAN, op. cit., pp. 135 y ss.

de los partidos políticos en la nominación de los candidatos. Los políticos, sin embargo, no reaccionaron. Después de la implantación del sufragio universal y de la representación proporcional Kappeyne van de Coppello afirmó en su disertación de 1926 que los partidos políticos eran contrarios al espíritu del derecho electoral. Tratándose de una pequeña oligarquía, el partido podía designar arbitrariamente a los candidatos y reducir a la nada la idea de unas elecciones libres.

En 1930, la polémica sobre la regulación de los partidos resucitó la cuestión de si los partidos antidemocráticos deberían ser legalmente restringidos o proscritos. En 1934, una Comisión estatal especial (independiente) concluyó que sería deseable contar con una estipulación en la Constitución Holandesa para acabar con la condición de miembro de un parlamento de un político con ideas revolucionarias firmes. En 1936, G. van den Bergh (profesor de derecho constitucional y administrativo) defendió en su alocución inaugural que la prohibición de los partidos anti-democráticos estaba justificada, si dichos partidos violan los principios de libertad espiritual e igualdad bajo la ley. La Reforma Constitucional a la que la Comisión estatal se estaba refiriendo, nunca se produjo porque los proponentes de la reforma no consiguieron el apoyo de una mayoría parlamentaria de los dos tercios.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los viejos partidos políticos resucitaron con nuevas vestimentas. De nuevo se suscitó la discusión sobre la regulación (constitucional) de los partidos políticos. Los políticos católicos y socialdemócratas sintieron que era necesaria la regulación dada la importancia de la función pública que los partidos realizaban en el proceso democrático. Lo cual llevó a la constitución de una Comisión del Estado que, en su informe final, propuso incluir un precepto en la Constitución del siguiente tenor: «la ley podrá establecer reglas sobre los partidos políticos porque contribuyen a la formación de la voluntad política»²². En 1958, sin embargo, otra comisión (la Comisión Asesora del Estado en materia de sistema electoral y Control Legal de los Partidos Políticos) estimó que no hacía falta tal proyecto y resultaba, por lo tanto, inoportuno. La misma polémica se planteó otra vez en los años 1970. De nuevo, sin embargo, una Comisión Asesora del Estado sobre la Constitución y la Ley sobre Elecciones (1971), opinó que no era apropiada una regulación legal de los partidos políticos. Según la mayoría de la comisión, la regulación solo podía llevar a una restricción de la libertad de asociación política, y se correría el riesgo de que no se vieran garantizados suficientemente los derechos de las minorías políticas. Teniendo en cuenta que el cuerpo político de Holanda consiste de meras minorías, la regulación de los partidos políticos era un problema demasiado delicado porque las minorías temían que se produjera una violación de sus derechos. Incluso cuando existiera una mayoría en favor de la constitucionalización, era muy difícil cumplir con los requisitos constitucionales. La Constitución holandesa es muy rígida y, para su reforma, es precisa de una mayoría de los dos tercios de las dos cámaras.

22 Informe Final de la Comisión del Estado-Van Schaick, citado en Nehmelman, op. cit., p. 138.

2. El cambio del sistema de partidos

Hasta los años 1970, el sistema político está dominado por los cuatro pilares mencionados anteriormente y sus inter-relaciones. Dado que los partidos contaban con un soporte estable de las bases, las elecciones parecían más un ceso que una competición electoral. Si se conocía la religión y la posición socio-económica de una persona, era posible predecir a quien iba a votar con un 70% de probabilidades; elección tras elección. Un social-demócrata muy conocido dijo en una ocasión, hablando del pasado, que las campañas electorales no eran más que «un extraño descanso de las preocupaciones cotidianas»²³. Estas ‘preocupaciones’, el trabajo político real, consistían en negociar sobre la formación de un gobierno y llegar a acuerdos sobre las políticas públicas. No son los votantes, sino los líderes de los partidos los que determinan la composición y las políticas del próximo gobierno. En Holanda, los gobiernos se forman después de las elecciones, no antes de, o por, la votación.

Desde 1960, sin embargo, las relaciones entre los partidos y sus seguidores comenzaron a cambiar. El crecimiento económico y la expansión del Estado del bienestar después de la Segunda Guerra Mundial redujeron los antagonismos entre las clases y las religiones. Las oposiciones ideológicas disminuyeron gradualmente, y el vínculo entre el partido y sus votantes se debilitó, al tiempo que los partidos trataban también de captar votantes de otros grupos sociales.

El cambio de alineamientos

Estos desarrollos llevaron a un re-alineamiento de los partidos políticos. Desde la mitad de los '60 el Partido Católico (KVP) y los dos partidos protestantes más importantes (ARP y CHU) trataron de fortalecer su atractivo electoral mediante una forma más sólida de cooperación política. En 1975, nació un nuevo partido, el Cristiano-Demócrata (CDA), en el que se fusionaron el Partido Católico y los dos protestantes mencionados en 1980. En 1966, apareció un partido nuevo entre los Social Demócratas y los Liberal-Conservadores. Esta nueva formación política reformista, los Demócratas 66 (D66) buscaron la colaboración entre los socialistas y los liberales. En los '90, ello se tradujo en la denominada ‘coalición púrpura’ (1994-2002), compuesta por los el D66, los socialistas (rojos) y los liberales (azules). Digno de mención de esta particular coalición es que, por vez primera desde la implantación del sufragio universal, ninguno de los partidos religiosos estaban representados en el gobierno. Así pues, las alineaciones tradicionales entre, y en el interior de, los partidos cambiaron.

23 Ed van Thijn, citado en RUDY ANDEWEG & JACQUES THOMASSEN, *Van afspiegelen naar afrekenen? - De toekomst van de Nederlandse democratie, (from representing to accounting?)* Leiden: Leiden University Press, 2011, p. 47.

Los movimientos en el seno de los grandes partidos condujeron a la creación de otros partidos pequeños. Los que no deseaban participar en la cooperación Cristiano Demócrata buscaron acogida en los partidos nuevos, como el Cristiano radical PPR y el Protestante ortodoxo RPF (1981) y el Partido Popular Evangélico (1982). A la derecha del espectro se formó en 1982 el Partido del Centro. La política claramente hostil de este hacia los extranjeros motivó una polémica sobre la posible ilegalización de los partidos que defendieran la discriminación.

Los cambios en los partidos

Los cambios entre los partidos se produjeron al compás que los cambios dentro de los partidos. Tradicionalmente los partidos informaban a sus seguidores y combinaban las preferencias y los intereses de las respectivas bases en alternativas diferentes pero reconocibles. Además, los partidos involucraban a sus seguidores en política como votantes, miembros o activistas. Pero hoy en día, los ciudadanos se informan con frecuencia a través de medios de comunicación de masas, independientes de los partidos políticos. Los viejos antagonismos ideológicos entre los partidos se han transformado en diferencias sobre problemas concretos. El número de afiliados a los partidos ha disminuido notablemente. Porcentualmente, del número total de votantes, la membresía partidaria bajó del 14% en 1948 al 2,5% en el año 2010²⁴. En un estudio sobre las elecciones (2006), los investigadores encontraron que dos tercios del total de los votantes opinaban que existe un vacío entre los votantes y los elegidos. Dos de cada tres diputados compartieron la misma opinión. El número de ciudadanos que manifiestan desconfianza en los políticos y en los partidos fluctúa en torno al 40%. Paradójicamente, el número de ciudadanos que expresó su satisfacción con la democracia como tal ha aumentado en los últimos treinta años desde al 55% al 75%²⁵.

El papel de los líderes de los partidos

La tendencia actual en los partidos políticos indica una menor confianza en sus respectivos miembros. La evolución de los partidos muestra una transformación de las originarias organizaciones de masas en maquinarias electorales reducidas. En época electoral, la organización de la campaña en torno al líder del partido

24 Cfr. GERRIT VOERMAN & WIJBRANDT VAN SCHUUR, 'De Nederlandse politieke partijen en hun leden (1945-2010)' (The Dutch political parties and their members), en: RUDY ANDEWEG & JACQUES THOMASSEN (ed.), *Democratie doorgelicht, Het functioneren van de Nederlandse democratie, (democracy investigates, the functioning of democracy in the Netherlands)*, Leiden: Leiden University Press, pp. 203-220.

25 MARK BOVENS & ANCHRIT WILLE, 'Politiek vertrouwen in Nederland: tijdelijke dip of definitieve daling?' (Political Trust in the Netherlands), en: ANDEWEG & JACQUES THOMASSEN, *Democratie binnen partijen (Democracy within parties)*, en: Andeweg & Thpmassen (ed), op. cit., pp. 185-201.

engrosa con estrategias y asesores de imagen, que desaparecen luego. Esto tiene también consecuencias en la organización interna de los partidos. En otro tiempo el poder del partido se confería a los cargos principales e intermedios. Hoy el poder se encuentra en la jefatura del partido, sustentada por la elección directa de los miembros del partido²⁶. Especialmente los partidos populares tradicionales, los Cristiano Demócratas, los Social-Demócratas y los Liberales, conceden más poder a los miembros individuales a expensas de la masa del partido. Los Liberales y los Social-Demócratas escogieron a sus líderes elegidos en la última elección directamente por los miembros. Por primera vez en su vida, los Cristiano Demócratas, después de que la elección de 2010 se viera envuelta en un gobierno cuestionado con el populista Partido de la Libertad (PVV) de Geert Wilders, dejó la elección a la votación en un congreso del partido. Una mayor influencia de los miembros no significa que el poder de la dirección del partido disminuya. Por el contrario, el poder del líder del partido y de su entorno parece aumentar.

Entre tanto, las elecciones son cada vez más importantes. Dado que los votantes se sienten menos atraídos por un partido en particular, tienden a cambiar de partido fácilmente. La volatilidad electoral se ha incrementado sustancialmente²⁷. A mayor abundamiento, desde los '90, el electorado se está desplazando hacia el centro. Los partidos políticos, en respuesta a esa conducta, concentran los esfuerzos electorales en los votantes del medio del arco político. Los políticos más relevantes se presentan a sí mismos más como buenos gobernantes del Estado y del interés público, que como paladines de intereses o ideologías específicos. Así, los partidos se asemejan cada vez más, lo cual facilita que los votantes fluctuantes apoyen a otro partido en la siguiente elección. En consecuencia, la competencia es cada vez mayor. Algunos comentaristas piensan que la volatilidad y la inestabilidad del comportamiento electoral llevarán a la obscuridad política y a la confusión. ¿Cómo deberían reaccionar los partidos? ¿Deberían atraer a esos votantes fluctuantes con exposiciones directas y comparecencias? Los estudios electorales han mostrado, sin embargo, que los electores todavía están motivados por las diferentes políticas y menos por los apariciones en público. En general, la gente suele cambiar para votar a un partido próximo. La ratio entre el voto de izquierdas y el de derechas se mantuvo considerablemente estable en Holanda en los últimos cuarenta años.

La competencia entre los partidos

Con todo, el escenario político ha cambiado mucho en los últimos veinte años. Cambio resultante de una nueva división en la política holandesa. Se trata

26 PAUL LUCARDI & GERRIT VOERMAN, 'Democratie binen partijen' (Democracy within parties), en: ANDEWEG & THOMASSEN (ed.), op. cit., pp. 185-201.

27 Véase: P. MAIR, 'Electoral Volatility and the Dutch Party System: a comparative perspective', en: *Acta Politica*, 43 (2-3): 278.

de la línea divisoria descrita por el politólogo suizo Kriesi como un conflicto nuevo entre los ganadores y los perdedores de la globalización²⁸. De un lado, las víctimas de la globalización, trabajadores cuyos trabajos como resultado de la globalización, pierden ante los bajos salarios de los países asiáticos, mientras que los trabajos que quedan están sometidos a una competencia creciente del trabajo barato de la propia Europa a través de la apertura del mercado europeo. De acuerdo con Kriesi, los perdedores de la globalización no solo piden proteccionismo, sino que se vuelven contra Europa y de los emigrantes. Están más inclinados hacia la comunidad nacional. Por otro lado, hay un grupo de ciudadanos (con educación superior en su mayoría), que se benefician de la globalización, porque sus oportunidades aumentan. Estos ciudadanos poseen una orientación ideológica más cosmopolita. Los análisis electorales demuestran que verdaderamente existe una nueva escisión cultural entre los electores holandeses, pero no de línea de la oposición izquierda-derecha bien conocida por todos²⁹. En la actualidad, un sector considerable de votantes se inclina hacia la izquierda desde una óptica socio-económica, pero es culturalmente conservador. Mucha gente, que tradicionalmente votaba a los Cristiano Demócratas o a los Social Demócratas, se han quedado políticamente sin techo a medida que sus partidos, al oscilar hacia el centro, apenas advirtieron esa oposición cultural, considerando moralmente indefendibles las políticas anti-europeistas y en contra de la inmigración. Así se explica el rápido crecimiento, a la izquierda, del Partido Socialista, y de los partidos populistas, a la derecha, como el PVV de Wilders. Estos partidos están en contra de Europa y de más reformas realizadas pensando en el mercado, y ambos se encuentran ahora entre los más votados en las urnas.

Los cambios aludidos han producido un impacto notable en el sistema de partidos. En primer lugar, la competencia en el mercado político se ha incrementado enormemente. Los partidos no pueden confiar ya en la fidelidad de ciertos grupos. En cuanto a los recién llegados, resulta relativamente fácil conseguir una posición pujante en el Parlamento. En segundo término, en el seno de los partidos políticos, la atención se dirige hacia un grupo pequeño de políticos profesionales auto-reclutados que apelan directamente a miembros del partido o a seguidores del mismo. Excepto el ala izquierda del Partido Socialista, todavía organizado como un partido de masas tradicional, apoyado fundamentalmente en miembros activos y en contribuciones de la membresía, la mayoría de los partidos opera como las empresas de negocios. Partidos como el List Pim Fortuyn, el Trots op Nederland (Orgullos de Holanda) de Rita Verdonk, List 50Plus (que representa los intereses de los nacidos del *boom* de la posguerra, o el Wilders Party for Free-

28 Cfr. W. VAN DER BRUG & J. VAN SPANJE, Immigration, 'Europe and the 'new' cultural dimension', en: *European Journal of Political Research*, 48 (3), pp. 309-334.

29 Wouter van der Brug, CATHERINE DE VRIES & JOOST VAN SPANJE, 'Nieuwe strijdpunten, nieuwe scheidslijnen? Politieke vertegenwoordiging in Nederland' (New controversies, new oppositions?), en: Andeweg & Thomassen, op. cit., pp. 283-300.

dom (PVV), mantienen la burocracia del partido en unos mínimos, en la búsqueda de buenas oportunidades en un mercado político volátil y para movilizar un apoyo a corto plazo durante los periodos electorales. Estos emprendedores políticos no representan a una ideología o interés concretos; tan sólo se representan a ellos mismos como buenos administradores, gestores del ámbito de lo público. Lo único que necesitan es dinero y libre acceso a los medios de comunicación³⁰.

En resumen, los partidos en Holanda presentan dos caras: Legalmente, están considerados como organizaciones privadas y constituyen un pre-requisito funcional para las elecciones democráticas. En la realidad, empero, se les considera como entidades públicas, proveedoras de servicios públicos, sujetas a la disciplina del mercado electoral. A este respecto, los partidos políticos actúan en el mismo sentido que en cualquier otro lugar de Europa.

IV. LA REGULACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: EL ESTADO ACTUAL

Después de esta visión histórica y comparada, vamos a analizar a continuación la situación actual y el derecho aplicable a los partidos políticos, a fin de ilustrar las diferencias entre Holanda y otros países europeos. Hasta este momento hemos mencionado que la regulación de los partidos políticos se encuentra fuera de la Constitución Holandesa salvo la disposición en la que estipula que los miembros del Parlamento «no estarán obligados por mandato o instrucción cuando emitan sus votos»³¹.

Por lo tanto, nada aparece regulado de una forma ostensible. No obstante, el hecho de que la constitución no regule los partidos políticos no significa que el poder de los partidos sea ilimitado. Más bien, como se ha apuntado más arriba, la posición y el poder de los partidos aparecen regulados en otras normas y mediante diversos mecanismos. En esta parte final del artículo analizaremos las normas recogidas en el Código Civil, en la Ley Electoral de 1989 y la Ley de Financiación de los Partidos Políticos, el impacto de las organizaciones y normas internacionales, y el papel de los tribunales³².

30 KROUWEL, op. cit., p. 159 y ss.

31 Artículo 67.3. de la Constitución del Reino de Holanda (versión de 2008).

Para proporcionar una visión completa hay que decir que la frase transcrita representa una aproximación en negativo, cuando dice lo que los miembros del Parlamento *no pueden hacer*. Otros derechos constitucionales que son importantes para (los miembros de) los partidos políticos son, por descontado, el derecho a reunirse y la libertad de expresión, y la inviolabilidad en el Parlamento durante las reuniones parlamentarias. Sin embargo, los derechos y obligaciones relacionados con los miembros de los partidos están fuera del alcance de este artículo, en la medida en que centra en la regulación de los partidos políticos y no de sus miembros.

32 Dado el limitado espacio, nos llevaría muy lejos el análisis de la historia y del desarrollo de cada norma legal; tampoco es posible recoger una lista exhaustiva de las normas legales relevantes. Sin embargo, si es posible, suministraremos alguna información histórica.

1. El Código Civil, la Ley Electoral y la Ley de financiación de los partidos

Para entender cómo aparece remotamente la regulación de la posición y el funcionamiento de los partidos, analizaremos primero en titulares algunas normas legales: el Código Civil, en concreto el segundo libro del mismo³³, la Ley Electoral y la Ley de Financiación de los Partidos Políticos. La ley más importante a este respecto es el Código Civil, que regula la constitución de asociaciones y, en consecuencia, de los partidos políticos³⁴. Según el Código Civil, el estatus legal de dichos partidos es similar en principio al de cualquier asociación ordinaria, no política³⁵. El Código no añade requisito alguno más por el hecho de que los partidos desempeñen una función pública; tampoco establece cómo deben organizarse internamente para promover mejor la democracia, ni estipula cuáles son los partidos prohibidos. Más bien, resulta aplicable la disposición general del artículo 2:20. Según este artículo, los tribunales pueden acordar la disolución de asociaciones en el caso de que su finalidad o actividades vayan contra el interés general³⁶. Por lo tanto, puede afirmarse que además de que el Código Civil regula las asociaciones, no regula en absoluto los partidos políticos. Al menos, no va más allá de establecer las condiciones generales y los requisitos que deberán observarse. Sin embargo, dada la competencia de los tribunales para disolver las asociaciones, el Código tiene un efecto considerable sobre el funcionamiento de los partidos políticos, como se verá en el apartado sobre el papel de los tribunales.

Ni siquiera la Ley Electoral, reformada de principio a fin en 1989, regula los partidos políticos, en el sentido de establecer cuáles son los partidos³⁷ a los que les está prohibido tomar parte en las elecciones. En consecuencia, en principio, todos los partidos son entidades legales en el sentido del libro 2 del Código Civil

33 El código civil está dividido en libros, el segundo de los cuales trata de las personas jurídicas.

34 En derecho holandés, los partidos políticos son asociaciones (más que otro tipo de personas jurídicas, como las fundaciones).

35 El hecho de que sean regulados por el derecho civil acentúa su carácter privado.

36 El artículo 2.20 («personas Jurídicas prohibidas») dispone:

1. Si las actividades de una persona jurídica son contrarias al orden público, el Tribunal de Distrito prohibirá y disolverá dicha persona a solicitud de Ministerio Fiscal.
2. Si el propósito (objeto) de una persona jurídica, tal y como aparezca definido en sus estatutos, es contrario al orden público, el Tribunal de Distrito la disolverá a petición del Ministerio Fiscal. Antes de la disolución, el Tribunal de Distrito podrá conceder a dicha persona jurídica un plazo para reajustar su objeto de manera que en adelante no sea contrario al orden público.
3. Una persona jurídica mencionada en la lista del artículo 2, párrafo tercero, del Reglamento nº 2580/2001 del Consejo europeo de 27 de diciembre de 2001 (OJEC L 344), en el Anexo I del Reglamento nº 881/2002 del Consejo europeo de 27 de mayo de 2002 (OJE L 139), o mencionada y marcada con una estrella en el Anexo a la Propuesta Común nº 2001/931 del Consejo Europeo de 27 de diciembre 2001 (OJEC L 344), está legalmente prohibida y no está autorizada actuar jurídicamente. (La traducción al inglés obtenida en: <http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook022.htm>) en la última visita a la red el 23 de diciembre de 2014.

37 N.B. No menciona a los partidos políticos.

que pueden registrarse para tomar parte en las elecciones³⁸. Los requisitos exigidos en la Ley Electoral son en principio neutrales. El artículo G1, sub-sección 1³⁹ de esta Ley meramente dispone: «Una agrupación política⁴⁰ que sea una asociación con plena capacidad legal podrá instar, mediante escrito dirigido a la comisión electoral central para las elecciones a la Cámara de Representantes, solicitando que desea ser conocida en la lista de candidatos para esas elecciones, en el registro de la comisión electoral central. Las peticiones recibidas o completadas en el sentido del artículo 4:5 de la Ley Administrativa General, después del cuadragésimo tercer día antes del día de la nominación, no serán tenidas en cuenta a efectos de la próxima elección»⁴¹. Se mencionan algunos requisitos adicionales, como el depósito financiero, pero no son sustanciales en el sentido de que no afectan a la regulación de los partidos políticos.

La última Ley que debe mencionarse aquí es la Ley de Financiación de los Partidos Políticos⁴². Para que un partido político reciba fondos del Estado necesita primero acreditarse como tal partido, tal y como se define en artículo 1, subsección b de la Ley de Financiación de los Partidos Políticos. Es decir, como «una asociación cuyo nombre ha sido inscrito en el registro para la elección más reciente de los miembros de la Primera o Segunda Cámara del Parlamento, de acuerdo con el artículo G1 o Q6 de la Ley Electoral, por la que se le ha adjudicado al menos un escaño a su lista»⁴³. De nuevo, no existe, al menos a primera vista, criterio sustantivo alguno sobre la regulación de los partidos políticos. Exige, sin embargo, que un partido para poder solicitar fondos del Estado necesita cumplir los requisitos previstos en el artículo 7 de esta Ley: un umbral que no parece difícil de traspasar. El partido debe, al menos, contar con 1000 afiliados que 1) sean a la vez elegibles para intercambiar opiniones durante los encuentros y para votar; y 2) pagar una contribución mínima de 12 euros al año. En conclusión, esos significa los partidos que no sean democráticos no recibirán dinero del Estado, lo que no impide que dichos partidos existan. Tal es el caso del derechista Partido por la Libertad. Este partido se compone de dos personas; una física,

38 Tal y como fue explicitado en el Memorándum de la Explicación (pp. 26-27).

39 Todo el capítulo G es relevante, pero el artículo G1 empieza con una suerte de definición de las 'agrupaciones' políticas a nivel nacional.

40 La Ley Electoral asume que son los individuos, no los partidos políticos, los que se inscriben para las elecciones: Memorándum de Explicación, p. 25. *Kamerstukken //1987/88*, 20264, nr 3, p. 25. De ahí el vocablo 'agrupaciones'.

41 Puede encontrarse una traducción al inglés en https://www.kiesraad.nl/sites/default/files/Pdf_voor_Engelse_site-Elections_Act.pdf. Nuestra traducción está modificada ligeramente porque la ley cambió desde la última actualización en la red. La última consulta en la red es de 29 de diciembre de 2014.

42 La Ley de Financiación de los Partidos Políticos se separó de la Ley del Subsidio de los Partidos Políticos.

43 Definición tomada del Informe GRECO de 2008, p. 3, y ligeramente modificada cuando la Ley de Subsidios de los Partidos Políticos se convirtió en la Ley de Financiación de los Partidos Políticos y se alteró el texto de la disposición. Informe sobre la Evaluación en Holanda sobre la «La transparencia de la financiación de los Partidos». Adoptado por GRECO en su encuentro Plenario n° 38 (Estrasburgo, 9-13 de junio de 2008).

Geert Wilders, y una jurídica, una fundación en la que la única persona implicada es Geert Wilders.

Otras disposiciones de la Ley de Financiación de los Partidos Políticos que afectan potencialmente al ‘comportamiento’ de los partidos políticos se encuentran en el párrafo tercero, donde se establece que los partidos deben ser transparentes en lo que se refiere a sus finanzas. Esta es una exigencia para evitar que dependan (de manera secreta) de terceros⁴⁴.

De donde se infiere que el grado de interferencia del Estado en la organización de los partidos políticos se reduce, a primera vista, al mínimo. Como muestra el derecho judicial, el artículo 2:20 del Código Civil, en conjunción con las normas internacionales auto-ejecutivas, reviste una importancia singular. Antes de entrar a discutir los casos más importantes⁴⁵, debemos explicar con anterioridad el impacto de las normas y de las membresías internacionales en la legislación nacional.

2. El impacto de las organizaciones internacionales y de las normas legales internacionales

Como muchos otros Estados, Holanda está vinculada por las obligaciones establecidas en varios tratados, protocolos, decisiones de entidades públicas internacionales de las que el Estado es miembro, etc., que se refieren a la promoción del Estado de Derecho y de la democracia. Dos ejemplos de tratados importantes (en el ámbito global) suscritos por Holanda son el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CIEDCM)⁴⁶. En el ámbito europeo el Estado es *inter alia* un miembro del Consejo de Europa⁴⁷, y de su Grupo de Estados contra la corrupción (GRECO)⁴⁸. A mayor abundamiento, Holanda ha ratificado La Convención Europea sobre Derechos Humanos (CEDH), que también fue impulsado y adoptado por los miembros del Consejo de Europa⁴⁹.

⁴⁴ Artículos 20-29 de la Ley de Financiación de los Partidos Políticos.

⁴⁵ En lo a nosotros concierne, nos limitaremos, a (1) la disolución de la Unión del Pueblo (Volksunie), y (2) al caso en el que el RPP, un partido cristiano, que rechazaba que se eligiera a mujeres en representación suya.

⁴⁶ Esto es meramente para ilustrar en abstracto cómo afectan las normas legales internacionales a la regulación de los partidos políticos, y no para proporcionar una visión exhaustiva. Como veremos después claramente el artículo 7 de la CIEDCM resulta relevante a este respecto.

⁴⁷ Holanda co-fundó este Consejo y el Estado se convirtió en miembro en mayo de 1949 (<http://www.coe.int/en/web/portal/netherlands>; última visita a la red de 7 de diciembre de 2014).

⁴⁸ Desde 2001: GRECO — Informe de 2008, mencionado en la nota a pie de página n° 42.

⁴⁹ Holanda suscribió este tratado el 4 de noviembre de 1950 y lo ratificó el 31 de octubre de 1954. Véase: T. BARKHUYSEN, *Het EVRM als integraal onderdeel van het Nederlandse materiële bestuursrecht* p. 16. http://media.leidenuniv.nl/legacy/VAR132_1stepreadv.pdf (visita última a la red de 16 de enero de 2015). Analizaremos la importancia de este tratado cuando estudiemos el papel de los tribunales(nacionales) en el apartado 4.3.

En consecuencia, Holanda se ha sometido a sí misma al escrutinio externo en materia de asuntos nacionales. Su condición de miembro de esos organismos producen consecuencias en primer lugar a nivel nacional, pero la posibilidad de que se hagan cumplir las normas en el plano internacional representa una suerte de 'red de seguridad' que afecta directamente a la regulación de los partidos.

En lo que resta de este apartado, limitaremos nuestra discusión al impacto de su pertenencia a la organización GRECO. En el apartado siguiente examinaremos la importancia de la CEDH y de la CIEDCM. Vamos a diferenciar entre la membresía del GRECO y la participación en la CRDU y en la CIEDCM por la razón siguiente Aunque ambas pueden hacerse cumplir en el plano internacional y ambas producen efectos en el marco nacional, poseen consecuencias de forma distinta en Holanda. Las recomendaciones del Grupo de Evaluación del Tema II del GRECO van dirigidas al gobierno nacional y contienen instrucciones para la modificación de la legislación nacional. Por el contrario, la CEDH y la CIEDCM, que veremos después, contienen normas de aplicabilidad inmediata, invocables ante, y aplicables por, los tribunales nacionales⁵⁰.

Los efectos de la condición de miembro del GRECO en la legislación nacional

En mayo de 2013, la Ley de Financiación de los Partidos Políticos sustituyó a la Ley del Subsidio de los Partidos Políticos. Hasta ese momento, la regulación de las finanzas de los partidos políticos era muy limitada. La situación ha cambiado —presumiblemente— por la influencia del GRECO. Por ejemplo, en el año 2008, el GET⁵¹ recomendó las medidas siguientes:

- «El GET recomienda que se requiera a todas las entidades representadas en el parlamento (partidos políticos y otras agrupaciones) que presenten un informe financiero anual»⁵².

50 Estas últimas normas son aplicables directamente por los tribunales nacionales debido a la vigencia del sistema moderadamente monista. En 1919, el Tribunal de casación (en holandés 'Hoge Raad') decidió que las normas internacionales eran directamente aplicables en el ámbito nacional. Más tarde, se modificó la Constitución de manera tal que solo las normas 'de aplicabilidad inmediata' podrán invocarse y aplicarse por los tribunales nacionales. De ahí que la Constitución limitase el sistema monista. M.C. BURKENS e. a., *Beginselen van de democratische rechtsstaat; Inleiding tot de grondslagen van het Nederlandse staats en bestuursrecht*, Deventer: Kluwer 2012, pp. 355-356.

51 P.ej., la Transparencia de la asignación de fondos a los partidos: artículos 8,11,12,13b,14 y 16 de la Recomendación Rec (2003) 4 sobre las Reglas Comunes contra la Corrupción en la financiación de los Partidos Políticos y Campañas Electorales, y —más generalmente— el Principio guía 15 (financiación de partidos políticos y campañas electorales). (Informe del GRECO, p. 2).

52 Informe sobre la Evaluación de Holanda en materia de «Transparencia en la Financiación de Partidos» (Tema II) Adoptado por el GRECO en su Reunión Plenaria 38 (Estrasburgo, 9-13 de junio de 2008) p. 19, par.77. Actualmente, la Ley de financiación de los Partidos parece cumplir este requisito según resulta de la lectura del artículo 25. El GRECO todavía se mostraba crítico en el Informe de 2012 en materia de

- «El GET recomienda: (i) se requiera a todas las entidades representadas en el parlamento que revelen, al menos anualmente, todas las donaciones y legados recibidos de personas naturales (incluyendo los miembros de partido), y de personas jurídicas, incluyendo la información sobre la fuente de esas donaciones (al menos las que sobrepasen cierto umbral), su naturaleza y valor: (ii) que se rebaje el actual umbral de información de 4.537,80 euros de donaciones de empresas de la Ley de Subvenciones a Partidos Políticos, hasta un nivel apropiado, y (iii) que se prohíban las donaciones de donantes que no sean conocidos por el candidato, grupo o partido»⁵³.

Subsiguientemente, la Ley de Financiación de los Partidos Políticos tomó en cuenta esas recomendaciones. Aun así tiene varias lagunas. Una, evidente, que planteó un problema en Holanda es el artículo 21, subsección 2ª, que establece que cualquier donación de 1000 o más euros puede hacerse de manera anónima. Esta disposición parece ignorar la posibilidad de que un partido reciba 1000 x 1000 euros, sin verse obligado por ello a hacer pública esa donación. No obstante, la legislación holandesa ha mejorado ante la presión del GRECO⁵⁴. Anteriormente el GET consideró inaceptable que se permitieran las donaciones anónimas. Ahora, esa posibilidad ha quedado, al menos en principio, descartada en la Ley de Financiación de los Partidos Políticos.

La razón por la que la pertenencia al GRECO es particularmente importante, se encuentra en que mientras que en apariencia no existía presión *interna* sobre los partidos políticos, la presión internacional, *externa*, compensa. Desde luego, el GET concluyó que todavía debe mejorarse la legislación que afecta al comportamiento de los partidos políticos⁵⁵, pero la influencia que el GRECO ejercía condujo a reformas de las leyes nacionales. Sin el GRECO y los informes críticos de GET, es discutible que la regulación de los partidos políticos fuera mucho menos invasora.

En el apartado próximo relacionaremos todas estas normas, nacionales e internacionales (con excepción de la influencia del GRECO) cuando discutamos dos

Transparencia (ibídem, p. 3, para 7-11), y a la espera de la adopción de un nuevo borrador de ley (en el 2012), consideraba, consideraba las recomendaciones previas de 2008, parcialmente seguidas (aunque totalmente seguidas una vez que fue aprobada la nueva ley).

53 Informe de Evaluación de Holanda sobre «Transparencia en la Financiación de Partidos (Tema II), adoptado por el GRECO en su Reunión Plenaria (Estrasburgo, 9-13 de junio de 2008), p. 21 para 82.

54 Aunque el GRECO no estaba satisfecho con el decurso de los acontecimientos: «En opinión del GRECO, el modesto progreso en la ejecución de esta recomendación se ve compensado por los nuevos pasos legislativos que van en la dirección opuesta».

55 Informe sobre el Cumplimiento de Holanda. Tercera Evaluación Segunda Ronda «Transparencia en la Financiación de los Partidos». Adoptado por GRECO en su quincuagésimo sexta Reunión Plenaria (Estrasburgo, 20-22 de junio de 2012), pp. 5-6. El GRECO se refiere a otras expectativas suscitadas por el gobierno holandés y no necesariamente a la legislación todavía existente.

casos relevantes. Estos casos muestran que las normas solas *prima facie* son en la práctica de gran importancia.

1. El papel de los Tribunales

El papel de los Tribunales parece marginal cuando los Tribunales tienen que juzgar litigios partiendo de la legislación nacional. La prohibición y disolución de los partidos políticos se ha discutido en muy pocos casos. El primero fue el de la Unión Social Demócrata (Sociaal Democratische Bond). El Tribunal de Casación decidió en 1984 que el partido estaba prohibido por considerarlo revolucionario. Revolucionario porque propugnaba la desaparición de la propiedad privada; sus propuestas destruirían la estructura social en Holanda. En consecuencia, como fue declarado ilegal, sus miembros podían ser considerados responsables criminalmente por formar parte de una organización ilegal⁵⁶.

El segundo es un caso curioso, sobre la prohibición y disolución del 'Nationaal-Socialistische Beweging' (el partido fascista ocupó Holanda antes y durante la Guerra) por Real Decreto del Gobierno Holandés en Londres en 1945. En 1953, el Tribunal en Amsterdam a ludió a este decreto en la condena de dos miembros directivos del 'Nationaal Europees Sociale beweging' (NESB, un presunto descendiente del partido fascista) que eran miembros de una organización ilegal. En la apelación, fueron absueltos por el Tribunal, porque no pudo probarse que el NESB fuera la continuidad del NSB fascista. El Tribunal Supremo anuló esa sentencia en 1955 alegando que una asociación con un fin prohibido es ilegal aunque actúe en el seno de un marco legal⁵⁷. El cuarto caso de un partido prohibido por un Tribunal basándose en una ley también fue curioso. En este supuesto, los Tribunales tenían que decidir si el 'Nederlandse Volksunie' (la Unión del Pueblo Holandés), un partido de extrema derecha, debería ser disuelto. Curiosamente, el partido fue declarado 'prohibido' pero disuelto. De hecho, los Tribunales no disolvieron el partido pretendidamente por una razón práctica: dado que el partido estaba vinculado con la Fundación para el Apoyo y la Supervisión de la Unión de los Pueblos Holandeses, y todo título y poder lo eran de esta Fundación, la disolución del partido y el nombramiento de un liquidador carecería de sentido⁵⁸. Hoy en día la Unión de los Pueblos Holandeses todavía existe y es el partido más viejo e insignificante de extrema derecha del país. Hasta entonces, los Tribunales se habían mostrado reacios a meterse con los partidos políticos aplicando el derecho holandés. Sin embargo, los Tribunales parecían más dispuestos a interferir en la organización interna de los partidos cuando es-

56 Elzinga, op. cit., p. 128. Sin embargo, los partidos comunistas nunca fueron prohibidos.

57 Elzinga, op. cit., pp. 130 y ss.

58 Elzinga, pp. 131-132.

taban en juego normas internacionales. Este fue el caso del Partido Protestante Reformado, que discutiremos a continuación.

*El Partido Protestante Reformado*⁵⁹

El segundo caso, el del Partido Protestante Reformado (RPP) es mucho más complejo porque implica la invocación de derechos legales (internacionales) ante (1) los Tribunales nacionales y (2) ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En esencia un grupo de organizaciones no gubernamentales, a la que se unió la Fundación Clara Wichmann (Clara Wichmann y otros), inició un proceso contra el RPP porque no permitía a las mujeres ser candidatas en las elecciones para cargos públicos en representación del mismo RPP. Este partido, fundado sobre principios cristianos, como el catecismo de Heidelberg, creía que sólo los hombres podían ostentar cargos públicos. Además Clara Wichmann y otros no estaban de acuerdo con que el Gobierno concediera subvenciones con arreglo a la Ley de Subsidios de los Partidos Políticos.

Clara Wichmann y otros cuestionaron la legalidad del otorgamiento de subvenciones estatales dado que el RPP violaba, a su juicio, entre otros el artículo 7 de la CIEDCM⁶⁰. Fue posible que llevaran el caso a los tribunales porque las normas legales internacionales son de aplicación directa según el ordenamiento nacional holandés. El 7 de septiembre de 2015, el tribunal de primera instancia resolvió (1): desestimar la demanda contra la instrucción del RPP por falta de legitimación, porque realmente ninguna mujer que deseara ser candidata en representación del RPP había protestado⁶¹. Sin embargo, en su demanda contra el Estado, el Tribunal en primera instancia estableció (2) que el RPP no debía recibir subvención alguna del Estado mientras se negara a admitir la representación femenina.

Posteriormente, el Ministro del Interior y de los Asuntos del Reino rechazó la solicitud de subvención del RPP en diciembre de 2005. El RPP manifestó su desacuerdo, y con la aprobación del Ministro⁶², planteó la cuestión ante la Sec-

59 En holandés: Staatskundige Gereformeerde Partij.. Traducción 'Partido Protestante Reformado', tomado prestado del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, utilizado en su sentencia de 10 de julio de 2012, 58369/10 (Staatskundig Gereformeerde Partij v. The Netherlands), p. 1. La historia de este caso fue resumida por el Tribunal mencionado. Nosotros nos limitamos a hacer alusión al mismo.

60 Otras normas que invocaron fueron el artículo 3 n° 1 del Convenio en conexión con el artículo 14 del Convenio, el artículo 1 del Protocolo n° 12 del Convenio, los artículos 25 y 26 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, el artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, e importante disposiciones de la Constitución de Holanda, Aplicación n°1 58369/10 Staatskundig Gereformeerde Partij against the Netherlands, par. 16.

61 Los demandantes recurrieron contra la decisión ante el Tribunal de Apelación, pero el litigio no prosiguió (p. 5).

62 Para salvar la formalidad de pedir a la autoridad administrativa pertinente (en este caso, el Ministro de Interior y de Asuntos del Reino) que reconsiderara el asunto.

ción Jurisdiccional Administrativa del Consejo de Estado⁶³. La Sección consideró *inter alia* que las mujeres eran totalmente libres de afiliarse a otros partidos políticos. Además, estimó que debería permitirse que todas las minorías, incluyendo las minorías religiosas, estuvieran representadas en el parlamento. No dependía del Ministro utilizar la Ley de Subsidio de los Partidos Políticos como un instrumento para forzar a los partidos políticos a reformar sus estatutos, mediante la retención por el Estado de la subvención de los partidos. El Tribunal podría acordar intervenir en el supuesto de el partido constituyera un peligro para el orden legal democrático (cfr. 2:20 del Código Civil), lo cual, a juicio de la Sección, no era el caso.

Mientras tanto, el Estado apeló contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia (la sentencia de 7 de septiembre de 2005). De nuevo, se invocaron numerosas —contradictorias— normas legales, pues todas eran —de nuevo— directamente aplicables en el ordenamiento holandés: por ejemplo, el artículo 7 de la CIEDCM, los artículos 25 y 26 del PIDCP y los 9, 10 y 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. A diferencia de la Sección, el Tribunal de Apelación concedió gran valor al hecho de que un partido político desempeña una función pública y, en consonancia con ello, consideró que la discriminación basada en el sexo era inaceptable. Al mismo tiempo, el Tribunal afirmó que el derecho a la libertad de religión no se vería fundamentalmente afectado si se obligaba al RPP a modificar sus estatutos en ese sentido.

Sin embargo, frente a la opinión del Tribunal de Primera Instancia, el Tribunal de Apelación decidió que un tribunal no podía ordenar al Estado que dejase conceder subvenciones, a las que el RPP tendría derecho a percibir según la entonces Ley de las Subvenciones de los Partidos Políticos.

A continuación de ese litigio, el Estado y el RPP apelaron al Tribunal de Casación, que dictó sentencia el 9 de abril de 2010. En consonancia con el Tribunal de Apelación, el Tribunal de Casación declaró que el artículo 7 de la CIEDCM no dejaba a los Estados margen de apreciación. A la hora de ponderar los derechos pertinentes, la libertad religiosa frente al derecho de las mujeres a un trato igual, este último debía prevalecer. En palabras del resumen realizado en la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 10 de julio de 2012, párrafo 4.5.5: «Así visto, puesto que la posibilidad de ejercer el derecho de presentarse a unas elecciones forma parte del núcleo del funcionamiento del Estado democrático, resulta inaceptable que una formación política al elaborar sus listas de candidatas conculque un derecho básico que garantiza los derechos electorales de todos los ciudadanos, con independencia de si dicha conducta se basa en un principio enraizado para esa formación en sus convicciones religiosas o filosóficas. Hasta el punto de que la prohibición de la discriminación, establecida en el artí-

63 Nótese que, a diferencia del caso anterior ante el Tribunal de Primera Instancia, este era un procedimiento de derecho público.

culo 4 de la Constitución, el artículo 25 junto con el artículo 2 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y, en el particular contexto de este caso, el artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CIEFDM), supera a los otros derechos en cuestión.» Sin embargo, el Tribunal de Casación dispuso que aunque el Estado debía de adoptar medidas contra el RPP, ratificó más adelante que no podía prescribir una medida concreta. Por lo tanto, los Tribunales no pueden prohibir al Estado que otorgue subvenciones estatales al RPP, en el caso de que dicho partido sitúe a las mujeres en una posición de desventaja. Una medida de ese tipo solo podría tomarse en el caso de que se aplicara el artículo 16 de la Ley de Subsidios de Los Partidos Políticos⁶⁴, que, como ha observado atinadamente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, no es el caso. Convendría apuntar que la medida debería en todo caso ser menos invasiva para los miembros del RPP, como concluyó el Tribunal de Casación.

Después de la sentencia del Tribunal de Casación, se planteó otra objeción contra la exclusión de las mujeres de las listas de candidatos electorales. Este caso —otra vez— se suscitó ante la Sección Jurisdiccional Administrativa del Consejo de Estado⁶⁵. En breve, esta Sección estimó que la comisión electoral principal se retiró justamente de la conclusión de que las listas exclusivamente masculinas conculcaban el artículo 7 de la CIEFDM y era, por lo tanto, inadmisibles. Como ya señalamos más arriba, incluso la Ley Electoral impedía que la comisión interfiriera en los partidos políticos. En lugar de ello, solamente los Tribunales podrían disolver asociaciones (políticas) y, mientras eso no sucediera, un partido político —o una agrupación electoral— podía inscribirse para las elecciones.

En marzo de 2011, el Ministro de Interior y de Asuntos del Reino escribió una carta al consejo del RPP, a la que éste respondió en abril del mismo año. Ambas partes concluían que de hecho *formalmente hablando* que no existía un umbral para que las mujeres se presentaran como candidatas en las elecciones en representación de su partido. Luego, ambas partes acordaron, con el permiso de la Cámara Baja del Parlamento, esperar el resultado del caso que el RPP llevó al Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El RPP mantenía la opinión de que entre otros derechos fundamentales, se infringía su derecho a la libertad religiosa. El Tribunal Europeo fue breve en cuanto al fondo, porque consideró la pretensión del RPP manifiestamente mal fundada. Ponderó, por ejemplo, si el partido era en realidad una ‘víctima’ ya que el Gobierno no había emprendido todavía una acción concreta contra el partido; además el Tribunal Europeo observó que el partido había declarado públicamente que no establecía umbral formal alguno para las mujeres para que se presentaran a las elecciones. Finalmente, el Tribunal Eu-

64 El artículo 39 actual de la Ley de Financiación de los Partidos Políticos.

65 Fue decidida el 27 de enero de 2011.

ropeo llegó a la conclusión de que incluso las más convicciones religiosas más profundas no podían justificar el trato desigual a las mujeres. Tal posición sería inaceptable para el Tribunal a la luz del artículo 14 de la Convención, en conjunción con el artículo 3 del Primer Protocolo.

En consecuencia, a lo largo de años de juicios ante los Tribunales de Primera Instancia, de Apelación, de Casación, de la Sección Jurisdiccional Administrativa del Consejo de Estado y, finalmente, del Europeo de Derechos Humanos, se han revelado algunos mecanismos en el descubrimiento de los límites de la aceptación de las posturas de los partidos políticos.

V. CONCLUSIÓN

En contraste con muchas otras Constituciones europeas, la Constitución Holandesa no regula los partidos políticos. La única norma constitucional que puede afectar a la linde del poder de los partidos políticos, es el artículo 68, sub.3, que dispone que los miembros del Parlamento «no estarán obligados por mandato o instrucciones cuando emitan sus votos»⁶⁶.

Desde una perspectiva constitucional Holanda necesita todavía una democracia de votantes. En la realidad política, sin embargo, los partidos gobiernan. En el supuesto de conflicto entre un miembro del Parlamento y su partido político, el parlamentario tiene ventaja de un punto de vista legal⁶⁷. El parlamentario puede abandonar el partido pero conserva el escaño hasta las próximas elecciones. En la realidad el parlamentario que deja el partido ha llegado al fin de su carrera política después de las elecciones siguientes. Existe una diferencia entre el ordenamiento constitucional y su funcionamiento efectivo. Como sostienen los constitucionalistas, la constitución de Holanda posee una significación escasa si se compara con el funcionamiento real del sistema político, especialmente en lo que se refiere a los partidos políticos⁶⁸. Lo cual no quiere decir que la ley carezca de importancia para los partidos políticos.

Más bien, las normas aplicables están recogidas en Leyes del Parlamento. El Código Civil es plausiblemente la más importante, en tanto que su artículo 2:20 atribuye a la Sección Civil de los Tribunales Regionales la competencia para disolver partidos políticos en el caso de que su finalidad o actividades sean contrarias al interés general. Este precepto ha mostrado su importancia en el caso Volk-

66 Traducción al inglés: The Constitution of the Kingdom of the Netherlands, published by de Ministry of the Interior and Kingdom relations, Constitutional Affairs and Legislation Division in collaboration with the Translation Department of the Ministry of Foreign Affairs, 22 septembre 2008. Véase también: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2008/10/20/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008.html> (Última visita a la red el 16 de enero de 2015).

67 Cfr. NEHMELMAN, op. cit., p. 140.

68 Cfr. ELZINGA, op. cit., p. 282.

sunie, en el que los Tribunales resolvieron que Volksunie era una asociación ilegal, aunque no adoptaron acción alguna para impedir que el Volksunie tomara parte en las elecciones. Otras leyes del Parlamento aplicables, la Ley Electoral y la Ley de financiación de los Partidos Políticos son menos invasivas. Asimismo debe señalarse que la Ley de Financiación de los Partidos Políticos fue reformada por la presión del GRECO, un grupo del que es miembro Holanda. El GRECO recomendó entre otras cosas que la asignación de fondos a los partidos debería ser más transparente. No hace falta decir que la transparencia impide en última instancia que los partidos políticos se vean comprometidos por las demandas de financieros anónimos; en ese sentido, puede afirmarse que la ley regula su comportamiento.

Además de la pertenencia al GRECO, otros tratados internacionales, tales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer han demostrado su importancia. Normas de eficacia inmediata como el artículo 7 de la CIE-FDCM, fueron invocadas y aplicadas directamente por los tribunales nacionales. En el caso complicado del RPP se decidió en última instancia que un partido político tenía que reconocer a las mujeres el derecho a presentarse a las elecciones en representación de ese partido. El caso llegó a hasta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que confirmó que las convicciones religiosas no podían justificar el trato desigual de hombres y mujeres. De ahí a través de esos rodeos, las obligaciones internacionales y el funcionamiento de los tribunales, quepa concluir que existe en Holanda algún tipo de regulación de los partidos políticos.

¿Cuáles son las razones de que el legislativo sea tan reacio a regular los partidos políticos? Creemos que hay dos razones. En primer término, como apuntó Elzinga, el establecimiento del ordenamiento estatal de Holanda es anterior a la introducción del gobierno responsable y del sufragio universal⁶⁹. La democracia es el resultado de un desarrollo relativamente gradual y estable. Esto significa que los políticos aprendieron a vivir con las instituciones existentes, cambiadas solo por necesidad o por obligaciones impuestas desde fuera. Además, en ausencia de un Tribunal Constitucional holandés, los partidos políticos han actuado como jueces de la propia causa, y carecían de incentivos para regular la propia conducta. En segundo lugar, con la introducción del sufragio universal en combinación con la representación proporcional el orden político se ha constituido con meras minorías. Para garantizar sus libertades la mayoría de las minorías tenían mucho interés en impedir una regulación inadecuada y aplazaron la regulación legal. Inclusive cuando existió una mayoría a favor de la regulación, la rigidez de la constitución resultó ser un obstáculo insuperable.

69 Idem.

TITLE: *The Regulation of Political Parties in the Netherlands*

ABSTRACT: *This article focuses on the relation between political parties and the state in the Netherlands; a polity where the main actors in the political scene are not even mentioned in the Constitution, and where there is not a specific party act. The authors describe the origins and development of political parties in the Netherlands, and the question of its regulation, together with a general and comparative glimpse to other European democracies. The thesis is that legal regulation took a different route via international law — the ECHR and the CEDAW —, applied by the national courts.*

RESUMEN: *Este artículo analiza la relación entre los partidos políticos y el Estado en Holanda; un país en el que los principales actores de la vida pública no están regulados por una ley específica, ni se mencionan en la Constitución. Los autores exponen los orígenes y el desarrollo de los partidos políticos en Holanda, y examinan el problema de su regulación, en el marco de una visión comparada con otros sistemas democráticos europeos. La tesis es que la regulación legal de los partidos siguió un camino distinto del recorrido en Europa, es decir, se realizó a través de la aplicación de normas internacionales, como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, por los tribunales holandeses.*

KEY WORDS: *political parties, regulation, courts, party laws, financing, international norms.*

PALABRAS CLAVE: *partidos políticos, regulación, tribunales, leyes de partidos, financiación, normas internacionales.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 07.01.2015

FECHA DE ACEPTACIÓN: 04.02.2015

