

EL ROL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LAS CONSTITUCIONES DE AMÉRICA LATINA EN LA ALBORADA DEL SIGLO XXI

Humberto Nogueira Alcalá *

RESUMEN

El presente artículo presenta un análisis sobre la normativa constitucional y bases de la legislación complementaria sobre partidos políticos en América Latina, esbozando las tendencias que pueden observarse a inicios del siglo XXI.

PALABRAS CLAVE

Estatuto constitucional de partidos políticos.

ABSTRACT

This article presents the laws and complementary legislation about Latin America political parties, outlining the tendencies that were observed at the beginning of the XXI century.

* Abogado. Doctor en Derecho por la Universidad Católica de Lovaina la Nueva; Bélgica. Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Talca. Director del Centro de Estudios Constitucionales y del Magister en Derecho Constitucional de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Talca. Presidente de la Asociación Chilena de Derecho Constitucional. Chile. Correo electrónico: nogueira@utalca.cl (Recibido el 24 de octubre y aprobado el 14 de noviembre de 2005).

KEY WORDS

Political Parties Constitutional Regulation.

INTRODUCCIÓN

En América Latina a inicios del siglo XXI existe una realidad pocas veces vista durante el siglo pasado de contar con prácticamente todos los países del área con institucionalidades democráticas y con partidos políticos desarrollando sus funciones específicas, aun cuando las diversas realidades nacionales muestran diversos sistemas de partidos, producto de las realidades culturales, históricas e institucionales propias de cada país, de sus crisis y re-institucionalizaciones democráticas, los cuales presentan también diversos grados de institucionalización, estabilización y modernización.

No es vano recordar que los sistemas democráticos constitucionales en cuanto sistemas representativos pluralistas requieren necesariamente de partidos políticos que constituyen el cauce de articulación entre la ciudadanía y los órganos políticos estatales.¹ Como se ha sostenido y constituye punto pacífico en la ciencia política y en el derecho constitucional desde la segunda mitad del siglo XIX no existe funcionamiento de la democracia sin existencia de pluralidad de partidos políticos, especialmente cuando se pasa de una democracia censitaria y restringida a una democracia de masas basada en el sufragio universal.²

Los partidos políticos constituyen los instrumentos irremplazables del complejo proceso de formación de la voluntad política estatal, son un puente o mediador necesario entre los ciudadanos y los gobernantes.

En una primera etapa que se extiende hasta la Primera Guerra Mundial los partidos eran fuerzas políticas sin reconocimiento institucional, sólo en el periodo de entreguerras los ordenamientos jurídicos empiezan a reconocer a los partidos como órganos de intermediación política y canales necesarios para la conformación de la voluntad política del pueblo en democracia.

La constitucionalización de los partidos políticos constituye una realidad que se concretará como tercera etapa de esta evolución al término de la Segunda

¹ Kelsen, Hans. 1932. *La démocratie*. Librairie du Recueil Sirey, segunda edición, París, 1932, p. 19; Seiler, Daniel. 1978. *Les partis politiques en Europe*. Ed. PUF, París, p. 3.

² Schattschneider, E. 1934. *Régimen de partidos*. Madrid, Ed. Tecnos, p. 23; Loewenstein, Karl. 1970. *Teoría de la Constitución*. Madrid, Ed. Ariel, p. 94.

Guerra Mundial, tanto en el contexto europeo como latinoamericano, salvo en algunos casos excepcionales como eran las constituciones de Austria de 1920 y la constitución española de 1931. La Constitución de Weimer sólo se refería tangencialmente a los partidos en su artículo 130 en que se refería a los funcionarios como servidores del pueblo y no del partido político.

El reconocimiento del rol de los partidos políticos dentro del sistema democrático constitucional lleva necesariamente a su institucionalización constitucional completada por leyes de partidos políticos, lo que constituye la regla general en las constituciones la mayor o menor amplitud del tratamiento constitucional deriva de los diferentes tipos de constituciones, breves o extensivas, de acuerdo a la opción hecha por el constituyente, lo que marca también la mayor o menor regulación de los partidos en la Carta Fundamental vigente.

Los partidos políticos son fundamentales para el funcionamiento de la democracia contemporánea, como bien sostiene Blanco Valdés, con los partidos acontece desde hace algún tiempo algo similar a lo que sucede con los impuestos desde siempre: “que son impopulares, aunque los ciudadanos los consideren del todo imprescindibles. Y es que de la misma forma, que nadie en su sano juicio podría sostener con seriedad la posibilidad de mantener la actual sociedad del bienestar sin los impuestos que la hacen realidad, no resultaría tampoco imaginable un estado democrático donde los partidos no existieren”.³

El esfuerzo en el que hay que comprometerse es, pues, el de lograr la mejor sintonía posible de los partidos con la sociedad de que forman parte y buscan representar, obtener una adecuada democracia interna que evite las oligarquías partidarias y facilite la renovación y circulación de sus elites, asegurando su legitimidad y representatividad, una legítima, transparente y democrática toma de decisiones, una transparencia de los recursos y de su origen, asegurar un adecuado nivel de igualdad de oportunidades entre las diversos partidos en la competencia pacífica por el gobierno, entre otros aspectos.

El presente trabajo busca solamente señalar las diversas variables constitucionales existentes que encuadran y regulan las funciones de los partidos políticos en nuestro contexto latinoamericano, pudiendo señalar del inicio que el tratamiento es bastante disímil en los distintos ordenamientos jurídicos, por lo que intentaremos desarrollar un esfuerzo de sistematización de los diversos ámbitos y alternativas en cada uno de ellos.

³ Blanco Valdés, Roberto. 2001. *Las conexiones políticas, partidos, Estado y sociedad*. Madrid, Ed. Alianza.

1. EL CONCEPTO DE PARTIDO POLÍTICO Y SUS FUNCIONES BÁSICAS

Ninguna constitución latinoamericana establece un concepto de partido político. Sólo algunas leyes de partidos políticos y leyes electorales se refieren a la materia.

Algunas leyes desarrollan nociones muy generales e incompletas como los casos de Argentina, Brasil; Ecuador o Nicaragua.

Así, la *Ley Orgánica de Partidos Políticos argentina*, en su artículo 2° entrega una noción de partido bastante general, señalando que los partidos “*son instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional. Les incumbe, en forma exclusiva la nominación de candidatos para cargos públicos electivos*”. La *Ley 9.096 de 1995, de Brasil*, referente a partidos políticos señala en su artículo 1° que “*El Partido político, es una persona jurídica de derecho privado, destinada a garantizar, en el interés del régimen democrático, la autenticidad del sistema representativo y defender los derechos fundamentales definidos en la Constitución Federal*”. La *Ley de Partidos Políticos del Ecuador*, en su artículo 3°, precisa que “*Los partidos son organizaciones político-doctrinarias, integradas por personas que libremente se asocian para participar en la vida del Estado*”. La *Ley Electoral de 1996 de Nicaragua*, en su artículo 61 señala que “*Los Partidos políticos son personas jurídicas de derecho público constituidas por ciudadanos nicaragüenses*”.

Otras leyes entregan conceptos más desarrollados aun cuando contienen visiones diferentes, como es el caso de Bolivia, Colombia, Chile.

La *Ley Electoral de Bolivia*, en su artículo 81, precisa que “*Los partidos políticos son personas jurídicas de Derecho Público y sin fines de lucro. Tienen por misión fundamental concurrir a la constitución de los poderes públicos a través de elecciones libres y defender y fortalecer el régimen democrático y el sistema representativo de gobierno*”. El *Estatuto de los Partidos de 1994 de Colombia*, en su artículo 2°, precisa que “*los partidos son instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, promueven y encausan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la nación*”. La *Ley de Partidos Políticos de Chile*, en su artículo 1°, precisa que “*Los partidos políticos son asociaciones voluntarias, dotadas de personalidad jurídica, formadas por ciudadanos que comparten una misma doctrina política de gobierno, cuya finalidad es contribuir al funcionamiento del régimen democrático constitucional y ejercer una legítima influencia en la conducción del estado para alcanzar el bien común y servir al interés nacional*”.

Puede sostenerse actualmente que un partido político es una asociación voluntaria y permanente de ciudadanos que sustentando unos mismos principios o concepción sobre el quehacer social, participan activamente en la formación de la voluntad política estatal y buscar acceder al poder gubernamental a través del apoyo popular obtenido para sus candidatos en elecciones competitivas y en su participación en decisiones que adopten directamente los ciudadanos en referéndum o plebiscitos, fortaleciendo el sistema democrático de gobierno.

Los partidos ponen orden en el caos de la multitud de individuos, posibilitando la agregación de intereses y voluntades mediante la sistematización de programas y proyectos políticos compartidos por sectores significativos de la población nacional, contribuyen a la elevación de la educación política democrática de los ciudadanos en un sistema competitivo,⁴ además de constituir la garantía de una política de largo alcance y el fundamento de la responsabilidad política.

Los partidos políticos en su doble dimensión de preparar y representar alternativas ideológicas o programáticas por una parte y de maquinarias electorales por otra, son instrumentos esenciales del juego democrático pluralista, constituyendo el puente hasta ahora irremplazable entre el estado-comunidad y el Estado-aparato.

2. EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN PARTIDOS POLÍTICOS

La constitucionalización de los partidos políticos los convierte en sujetos auxiliares del Estado, en cuanto instrumentos intermediarios de participación política, derivados del ejercicio por parte de los ciudadanos del derecho de asociación política expresamente reconocida en las Cartas Fundamentales, lo que les otorga la naturaleza de puente entre Estado-comunidad y Estado-aparato, vale decir, su doble naturaleza pública y privada.

Así están reconocidos en las Cartas Fundamentales latinoamericanas:

En efecto, esta perspectiva está consagrada en la *Constitución argentina* modificada en 1994, que en su artículo 38, determina que “Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la

⁴ Neumann, Sigmund. 1975. *Partidos políticos modernos*. Madrid, Ed. Tecnos.

que garantiza su organización y funcionamiento democráticos...”; en la *Constitución de Bolivia*, que en su artículo 222: “*Los ciudadanos tiene el derecho de organizarse en partidos políticos con arreglo a la presente Constitución y la Ley Electoral*”; en la *Constitución chilena* reformada en 2005, que los reconoce como parte del derecho de asociación en el artículo 19 N° 15; en la *Constitución de Colombia* de 1991, que en su artículo 107 “*garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse*”; en la *Constitución de Costa Rica*, se refiere a la materia su artículo 98 en los siguientes términos: “*Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República. Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y las leyes*”; en la *Constitución del Ecuador*, en su artículo 114, el cual determina que se “*garantizará el derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas en la Ley. Los partidos políticos gozarán de la protección del Estado para su organización y funcionamiento*”; en la *Constitución de El Salvador*, cuyo artículo 72, lo reconoce como un derecho político de los ciudadanos de “*2. Asociarse para constituir partidos políticos de acuerdo con la ley e ingresar a los ya constituidos*”; en la *Constitución de Guatemala*, su artículo 223, reformado, referente a la Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas, el cual determina que “*El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen*”; en el artículo 47 de la *Constitución de Honduras*, que asegura la existencia y libre funcionamiento de los partidos políticos para lograr la efectiva participación de los ciudadanos”; la *Constitución mexicana*, en su artículo 41, destaca a los partidos como organizaciones de ciudadanos que posibilitan el acceso al ejercicio del poder público, garantizando la libre e individual afiliación a los mismos. En la *Constitución de Nicaragua*, en su artículo 55, que precisa: “*Los ciudadanos nicaragüenses tienen derecho de organizar o afiliarse a partidos políticos, con el fin de participar, ejercer y optar al poder*”; en la *Constitución de Panamá*, cuyo artículo 132, señala que “*Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política*” de los ciudadanos; en la *Constitución de Paraguay*, artículo 125, que precisa: “*Todos los ciudadanos tienen el derecho a asociarse libremente en partidos y o en movimientos políticos para concurrir, por métodos democráticos, a la elección de las autoridades previstas en esta Constitución y en las Leyes, así como en la orientación de la política nacional.*”; la *Constitución del Perú*, en su artículo 35, que determina “*Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a*

través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley.”; en la Constitución de Venezuela de 1999, cuyo artículo 67, señala “Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección. Sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes”.

La *Constitución uruguaya* es la única de las Constituciones analizadas que no contiene referencia específica al derecho de asociarse en partidos políticos, aun cuando reconoce la existencia de estos explícitamente, lo que permite deducir que derecho de asociarse en partidos es un derecho implícito o deducible del derecho general de asociación.

3. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS PARTIDOS DENTRO DEL SISTEMA INSTITUCIONAL

Sobre esta materia es posible señalar distintos enfoques en los sistemas institucionales latinoamericanos.

Para unos primeros países, los partidos políticos se les reconoce genéricamente como instituciones fundamentales del sistema democrático, dejando a la legislación ordinaria su regulación.

A este grupo pertenece *Argentina*, cuyo artículo 38, explicita que “los partidos son instituciones fundamentales del sistema democrático”; la *Constitución Chilena* en su artículo 19 N° 15 sólo señala que una Ley Orgánica Constitucional se referirá a esta materia entre otros no reguladas expresamente en la disposición constitucional señalada; la *Constitución de Ecuador*, en su artículo 114, solo establece que se garantizará “el derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas en la Ley. Los partidos políticos gozarán de la protección del Estado para su organización y funcionamiento”; la *Constitución de El Salvador*, en su artículo 72 sólo establece que la asociación en partidos políticos se regulará a través de la ley; la *Constitución de Guatemala*, en su artículo 223 reformado, determina que todo lo relativo a las organizaciones políticas será regulado por una ley constitucional sobre la materia; la *Constitución de Nicaragua*, en su artículo 132, precisa que “La Ley reglamentará el reconocimiento y subsistencia de los partidos políticos”.

Para otro grupo de países, los partidos políticos como expresión del derecho de asociación política de los ciudadanos constituye un cuerpo intermedio

de carácter político con personalidad jurídica, en la medida que se constituya conforme a la Constitución y la ley.

La *Constitución de Bolivia*, en su artículo 224, el cual indica que “Los partidos políticos se registrarán y harán reconocer su personalidad por la Corte Nacional Electoral”. La *Constitución de Brasil*, en su artículo 17 señala: “2°. *Los partidos políticos, una vez adquirida la personalidad jurídica, en la forma de la ley civil, registrarán sus estatutos ante el Tribunal Superior Electoral*”. La *Constitución de Colombia*, en su artículo 108, precisa que “El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos o movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos o alcanzado representación en el Congreso de la República”, además se explicita en la misma norma constitucional que “Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.”; La *Constitución del Perú* de 1993, en su artículo 35, precisa que “*Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica*”.

Para un tercer grupo de países, los partidos políticos se les reconoce la calidad de personas jurídicas o instituciones de derecho público.

En este caso se encuentran la *Constitución de Honduras*, cuyo artículo 47, determina que “*Los partidos políticos legalmente inscritos son instituciones de derecho público, cuya existencia y libre funcionamiento garantiza esta Constitución y la Ley, para lograr la efectiva participación política de los ciudadanos*”; la *Constitución de Paraguay* en su artículo 124, determina que “*Los partidos políticos son personas jurídicas de derecho público*”.

Para un último grupo de países, la Constitución no expresa absolutamente nada sobre la naturaleza jurídica de los partidos, como es el caso de la Carta Fundamental de Costa Rica; Panamá; Uruguay y Venezuela.

En una posición especial puede situarse a *México*, cuya Constitución en su artículo 41.I. precisa que “*los partidos políticos son entidades de interés público*”.

La trascendencia del reconocimiento a un partido político de la personalidad jurídica de derecho privado o derecho público dependerá de la trascendencia que a ello otorgue el respectivo ordenamiento jurídico y las garantías que este asegure a cada tipo de persona jurídica.

4. EL RESPETO POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO CONSTITUCIONAL Y SU CONFORMACIÓN INSTITUCIONAL DE ACUERDO A PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS

Hemos analizado cómo las Constituciones posibilitan la libre formación de asociaciones y partidos políticos y el reconocimiento que el ordenamiento jurídico les realiza, ya sea como personas jurídicas de derecho público o privado, de instituciones de interés público y de elementos esenciales de la formación de la voluntad política del Estado. Este reconocimiento dentro del marco de estados democráticos lleva aparejada la obligación de los partidos de actuar dentro de las bases institucionales del régimen democrático y el respeto en sus actuaciones de la democracia pluralista

4.1. El funcionamiento de los partidos políticos y su concurrencia a la formación de la voluntad política respetando el orden constitucional democrático

Son pocas las constituciones que explicitan el deber de los partidos de participar en el sistema institucional y en la dinámica política ajustándose a los principios del régimen democrático constitucional. Pareciera que en la mayoría de los ordenamientos constitucionales ello se encuentra implícito en las reglas del juego y en el respeto al principio de supremacía constitucional. Son pocas las constituciones que se refieren a la materia, en forma expresa, entre ellas cabe señalar las siguientes:

La *Constitución de Brasil*, en su artículo 17, señala que “*Es libre la creación, fusión, incorporación y extinción de partidos políticos, resguardando la soberanía nacional, el régimen democrático, el pluripartidismo, los derechos fundamentales de la persona humana*”. La *Constitución de Chile*, en su artículo 19 N° 15 determina que “*Son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política. Corresponderá al Tribunal Constitucional declarar esta inconstitucionalidad*”, agregando en el inciso siguiente que “*Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la Ley, las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motiven la declaración de inconstitucionalidad a que se refiere el inciso precedente, no podrán participar en la formación de otros partidos políticos, movimientos u otras formas de organización política,*

ni optar a cargos públicos de elección popular ni desempeñar los cargos que se mencionan en los números 1 a 6 del artículo 54, por el término de cinco años, contado desde la resolución del Tribunal. Si a esa fecha las personas referidas estuvieren en posesión de las funciones o cargos indicados, los perderán de pleno derecho. Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación durante el plazo señalado en el inciso anterior. La duración de las inhabilidades contempladas en dicho inciso se elevará al doble en caso de reincidencia". Finalmente, el artículo 57 precisa que *"Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso séptimo del número 15 del artículo 19, cesará asimismo, en sus funciones el Diputado o Senador que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público o propicie el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación*". La Constitución de Costa Rica, en su artículo 98, precisa que *"Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República*". La Constitución del Ecuador, en su artículo 115, determina que *"Para que un partido político sea reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado, deberá sustentar principios doctrinarios que lo individualicen, presentar un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático..."*; la Constitución de Paraguay, en su artículo 126 referente a las prohibiciones a los partidos y a los movimientos políticos, determina que los partidos y los movimientos políticos, en su funcionamiento, no podrán: *"2. Establecer estructuras que, directa o indirectamente, impliquen la utilización o la apelación a la violencia como metodología del quehacer político, y 3. Constituirse con fines de sustituir por la fuerza el régimen de libertad y de democracia, o de poner en peligro la existencia de la República*". Finalmente, la Constitución de Nicaragua, en su artículo 5° inciso segundo, precisa que *"El pluralismo político asegura la existencia y participación de todas las organizaciones políticas en los asuntos económicos, políticos y sociales del país, sin restricción ideológica, excepto aquellos que pretenden el restablecimiento de todo tipo de dictadura o de cualquier sistema antidemocrático*".

En el caso de otros países el tema queda regulado en las leyes de partidos o leyes electorales. Así por ejemplo, la *Ley Electoral de Bolivia*, en su artículo 111 prohíbe a los partidos, en su literal b) la utilización de la violencia como método de acción política, y en el literal c) la organización, mantención o fomento, directa o indirectamente, de cuerpos paramilitares; la *Ley 9096 de Brasil, referente a partidos políticos*, de 1995, en su artículo 2°, señala que *"Es libre la creación, fusión, incorporación y extinción de Partidos políticos, cuyos programas respeten la soberanía nacional, el régimen democrático, el pluripartidismo y los derechos fundamentales de la persona humana"*; el *Estatuto de los Partidos Políticos de Colombia de 1994*, en su artículo 6°, precisa que *"los partidos*

y movimientos políticos podrán organizarse libremente. Sin embargo, en el desarrollo de su actividad están obligados a cumplir la Constitución y las leyes, a defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica y propender al logro y mantenimiento de la paz, en los términos del artículo 95 de la Constitución”; y el Código Electoral de Panamá, en su artículo 37, determina que los partidos “lucharán... por el respeto y participación de las diversas tendencias ideológicas; por el fortalecimiento de la forma republicana, representativa y democrática de gobierno;...”.

Bajo las distintas modalidades analizadas el bien jurídico objeto de protección es la democracia, lo que implica esencialmente el respeto del gobierno de la mayoría, el respeto y garantía de los derechos humanos, el pleno respeto del pluripartidismo, la competencia pacífica por alcanzar el gobierno excluyendo la violencia como método de acción política, como asimismo, el respeto a la permanente posibilidad de alternancia en el gobierno.

Desde esta perspectiva, aparecen como conductas ilícitas, sancionadas jurídicamente, aquellas que busquen desnaturalizar el régimen democrático constitucional, usen la violencia como método de acción política y organicen, mantengan o fomenten estructuras paramilitares, las cuales pueden llegar a constituir causales de disolución del partido político.

4.2. La organización interna democrática de los partidos políticos

El deber u obligación de los partidos políticos de concurrir democráticamente en los procesos de determinación de la voluntad política del Estado, lleva también a considerar, en una perspectiva coherente, la exigencia de respeto a la democracia y sus principios, en el programa y estatutos del respectivo partido. Ello es un punto importante en la medida que la organización y prácticas partidarias anticipan el tipo de sociedad y Estado que se desea desarrollar.

Por otra parte, con diversas redacciones las Cartas Fundamentales de América Latina, en su mayoría, nueve constituciones, establecen el deber de los partidos de organizarse de manera de asegurar la democracia interna, así lo indican:

La *Constitución argentina*, en su artículo 38 determina respecto de los partidos en la materia que “Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías”; la *Constitución de Chile*, en su artículo 19 N° 15 determina que los estatutos de los partidos “deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia inter-

na”; la *Constitución de Costa Rica*, de acuerdo a su artículo 98, reformado el 2 de julio 1997, se precisa que los partidos políticos en “*Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos*”, asimismo el artículo 95 establece que el sufragio se expresará bajo ciertos principios, entre los cuales se señala “8. Garantías para la designación de autoridades y candidatos de los partidos políticos, según los principios democráticos y sin discriminación por género”. La *Constitución de Honduras*, en su artículo 48, precisa que “*Se prohíbe a los partidos políticos atentar contra el sistema republicano, democrático y representativo de gobierno*”. La *Constitución de Panamá* prescribe en su artículo 133, que “No es lícita la formación de partidos que tengan por base el sexo, la raza, la religión o que tiendan a destruir la forma democrática de Gobierno”; la *Constitución de Paraguay*, en su artículo 125 referente a la libertad de organización en partidos o en movimientos políticos, determina que “*La Ley reglamentará la constitución y el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, a fin de asegurar el carácter democrático de los mismos*”. La *Constitución del Perú*, en su artículo 35, señala que “*La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos*”. La *Constitución de Uruguay*, en su artículo 77 N° 10, prescribe: “*El Estado velará por asegurar a los Partidos Políticos la más amplia libertad. Sin perjuicio de ello, los Partidos deberán: a) Ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades*”. El artículo 67 de la *Constitución de Venezuela* establece también en forma genérica que “*Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección*”.

Hay, en todo caso, un grupo significativo de cinco constituciones latinoamericanas en las que no hay referencia alguna a la materia, dejando plena libertad en cuanto a la organización interna de los partidos políticos, entre ellas se encuentran Bolivia, Guatemala, México, Nicaragua y República Dominicana.

A su vez, la Constitución de Colombia, en su artículo 108, asegura que “*En ningún caso podrá la ley establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos, ni obligar la afiliación a ellos para participar en las elecciones*”.

Sin perjuicio de ello, las leyes electorales o de partidos de Guatemala, México y Nicaragua establecen normas específicas de democracia interna en la organización partidaria.

En efecto, la *Ley de Partidos Políticos de Guatemala* establece en su capítulo tercero, una detallada regulación de la organización partidaria acorde a los principios de la democracia representativa; el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de México*, en su artículo 27 literal c, especifica “los pro-

cedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como para las funciones, facultades y obligaciones de los mismos”.

Consideramos que la regulación legal de los partidos en un Estado constitucional democrático debe establecer principios básicos uniformes que deben ser respetados por todos los partidos en su institucionalidad interna, los cuales deben asegurar la democracia interna y obstaculizar la tendencia a la oligarquización del partido. Fuera de los principios básicos que contenga la ley, consideramos que cada partido debe ser libre para agregar, de acuerdo a sus particularidades propias, las normas y estructuras internas que considere adecuadas.

Nos parecen básicos los siguientes principios de acuerdo con los cuales debiera regularse la institucionalidad partidaria:

1. La igualdad de derechos de todos los afiliados o militantes del partido: un hombre, un voto.
2. La garantía jurídica de la libertad de afiliación y desafiación al partido.
3. El voto secreto en las elecciones internas para el nombramiento de candidatos a elecciones populares y directivas internas.
4. Los cargos de autoridad interna del partido son elegidos democráticamente en todos los niveles partidarios.
5. La diferenciación entre órganos deliberantes o resolutivos y órganos de control internos.
6. La garantía de autoconvocación de los órganos deliberantes por, a lo menos, un tercio de sus miembros.
7. La existencia de tribunales internos de doble instancia y el derecho de apelación de las sentencias de primera instancia.
8. La nulidad de pleno derecho de la expulsión de militantes por recurrir a los tribunales de justicia para defender sus derechos afectados arbitrariamente por instancias internas del partido, o para defender los derechos estatutarios de la minoría.
9. La adopción de las decisiones programáticas y políticas esenciales en Congresos o juntas nacionales representativas.
10. La publicidad de las decisiones oficiales del partido.
11. Establecimiento claro de las causales de expulsión del partido.

5. LAS FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL SISTEMA INSTITUCIONAL

Diversas constituciones latinoamericanas establecen en forma más o menos amplia las funciones que deben cumplir los partidos políticos dentro del sistema institucional, destacando dentro de ellas el de ser instituciones que expre-

san el pluralismo político, ser instrumentos de participación política y de formación y expresión de la voluntad popular, como asimismo de formación cívica de los ciudadanos. Sin embargo, muchas de ellas omiten toda referencia a la materia, quedando dichas materias a la regulación mediante preceptos legales de los respectivos ordenamientos jurídicos.

La Constitución de Bolivia, en su artículo 223, precisa que “La representación popular se ejerce por medio de los partidos políticos o de los frentes o coaliciones formadas por éstos. Las agrupaciones cívicas representativas de las fuerzas vivas del país, con personalidad reconocida, podrán formar parte de dichos frentes o coaliciones de partidos y presentar sus candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Diputados y Concejales”. El artículo 98 de la *Constitución de Costa Rica* determina que “*Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley*”. La *Constitución de México*, en su artículo 41, determina que “*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo*”. La *Constitución de Panamá*, en su artículo 132, señala que “*Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política, sin perjuicio de la postulación libre en la forma prevista en la Ley.*” La *Constitución de Paraguay*, en su artículo 124, determina que los partidos “*Deben expresar el pluralismo y concurrir a la formación de las autoridades electivas, a la orientación de la política nacional, departamental o municipal y a la formación cívica de los ciudadanos*”.

6. EL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE UN ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN POLÍTICA DENTRO DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO

Es interesante señalar que algunas Cartas Fundamentales latinoamericanas explicitan en el texto un conjunto de garantías institucionales para las fuerzas políticas de oposición, fortaleciendo así el funcionamiento del sistema democrático y haciendo efectivo el principio del gobierno de las mayorías en el respeto de los derechos de las minorías. Entre tales garantías destacan el desarrollo de una función crítica frente al gobierno, el desarrollar y plantear políticas alternativas a las desarrolladas por el gobierno, se le garantiza el acceso a la

información y a los documentos oficiales, el uso de los medios de comunicación social del Estado en proporción a su representación parlamentaria, el derecho de réplica y la participación en los organismos electorales.

Una de las Constituciones que tiene ampliamente regulado el estatuto de garantías de la oposición es la *Carta Fundamental de Colombia*, en su artículo 112, cuyo inciso primero establece que “*Los partidos y movimientos políticos que no participen en el Gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a éste y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, salvo las restricciones legales, se les garantizan los siguientes derechos: de acceso a la información y a la documentación oficiales; de uso de los medios de comunicación social del Estado de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales, y de participación en los organismos electorales*”, el inciso segundo agrega que “*Los partidos y movimientos minoritarios tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos*”, Finalmente el inciso tercero explicita que estas materias serán desarrolladas en una ley estatutaria.

A su vez, la *Constitución del Ecuador*, en su artículo 117, determina que “*Los partidos y movimientos políticos que no participen del gobierno, tendrán plenas garantías para ejercer, dentro de la Constitución y la ley, una oposición crítica, y proponer alternativas sobre políticas gubernamentales*”, delegando en el legislador la regulación de la materia. A su vez, el artículo 129 precisa en sus tres incisos, el derecho de las minorías a integrar las mesas directivas del Congreso Nacional. Al efecto se determina lo siguiente:

“*Artículo 129.* El Congreso Nacional elegirá cada dos años un presidente y dos vicepresidentes. Para los primeros dos años elegirá su presidente de entre los diputados pertenecientes al partido o movimiento que tenga la mayor representación legislativa y a su primer vicepresidente del partido o movimiento que tenga la segunda mayoría. El segundo vicepresidente será elegido de entre los diputados que pertenezcan a los partidos o movimientos minoritarios. Desempeñarán tales funciones mediante dos años”.

“Para los próximos dos años el presidente y el primer vicepresidente se elegirán de entre los partidos o movimientos que hayan obtenido la segunda y primera mayoría, respectivamente”.

“Los vicepresidentes reemplazarán, en su orden, al presidente, en caso de ausencia temporal o definitiva, y el Congreso Nacional llenará las vacantes cuando sea caso”.

7. La regulación constitucional del acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.

Son pocas las Constituciones que se refieren directamente al acceso de los partidos a los medios de comunicación social, sólo hemos consignado cinco Cartas Fundamentales que consideran la materia en forma bastante disímil. Sin embargo, la legislación complementaria en todos los casos establece el acceso gratuito a los medios de comunicación social con diversas modalidades.

La Constitución de Colombia, en su artículo 111 señala que “Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a utilizar los medios de comunicación social del Estado en todo tiempo, conforme a la ley. Ella establecerá asimismo los casos y la forma como los candidatos debidamente inscritos tendrán acceso a dichos medios”. La Ley 130 de 1994, Estatuto de los Partidos Políticos, en su artículo 25, regula el acceso a los medios de comunicación social del Estado, precisando que “los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tendrán derecho a acceder gratuitamente a los medios de comunicación social del Estado de la siguiente manera:

1. En forma permanente, para programas institucionales de divulgación política;

2. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas.

Si resultare necesaria la segunda vuelta, de acuerdo con el artículo 190 C.P., se les otorgará espacio a los candidatos con la misma finalidad. Por petición conjunta de los candidatos tendrán derecho a realizar debates de sesenta minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición; y

3. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección del Congreso de la República, para realizar propaganda electoral a favor de sus candidatos.

El Consejo Nacional Electoral, previo concepto del Consejo Nacional de Televisión o del organismo que haga sus veces, establecerá el número y duración de los espacios indicados atrás y reglamentará la utilización de los mismos, en forma que se garantice el respeto a las instituciones y a la honra de las personas.

Para la distribución del 60% de los espacios a que se refiere el numeral 1° de este artículo se tendrá en cuenta la representación que tengan los partidos o movimientos en la Cámara de Representantes.

El pago de la utilización de los espacios se hará con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiará anualmente las partidas necesarias, las cuales formarán parte del fondo de que trata el artículo 12 de esta ley”.

La *Constitución México*, artículo 41.II., precisa que “*La Ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma*”.

El *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de México*, regula el acceso gratuito de los partidos a los medios de comunicación social, estableciendo al efecto en su artículo 43, la existencia de una “*Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de radiodifusión del Instituto Federal Electoral, los cuales tienen a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los Partidos Políticos, así como el trámite de las aperturas correspondientes...*”. El artículo 42 precisa que “*Los Partidos Políticos, al ejercer las prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales*”. El artículo 44 establece los criterios de distribución del tiempo, determinando en su numeral 1° que, “*Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación*”. Además de dicho tiempo, el numeral 2° señala que los partidos políticos tendrán derecho “*a participar conjuntamente de un programa especial que establecerá y coordinará la dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes*”. El numeral 3° de la misma disposición prescribe que “*los Partidos Políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales*”.

El artículo 47 prevé asimismo, que los partidos políticos, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo 44 de este Código, tienen derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión:

- a) En el proceso electoral en el que se elija Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los Partidos Políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión;
- b) En los procesos electorales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo de transmisión en Radio y Televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior, y
- c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los Partidos Políticos y distri-

buirlos mensualmente, hasta 10.000 promocionales en radio y 400 en Televisión, con duración de 20 segundos...”.

El párrafo 2° del artículo 47 señala que *“Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los Partidos Políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 34 de este artículo”*.

El párrafo 3° del artículo 47 precisa que *“El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente los incisos a) y c) del párrafo 1° de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la unión, de la siguiente manera. El 30% en forma igualitaria y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral”*.

La *Constitución de Brasil*, en su artículo 17, establece que los partidos políticos *“tienen derecho a recursos del fondo de los partidos y acceso gratuito a la radio y a la televisión, en la forma de la ley”*. La *Ley 9096 de 1995*, en su artículo 46 determina que *“las emisoras de radio y televisión quedan obligadas a realizar, para los Partidos políticos, en la forma de esta Ley, transmisiones gratuitas en el ámbito nacional y estadual, por iniciativa y bajo la responsabilidad de los respectivos órganos de dirección”*, el numeral 1° de dicho artículo precisa que *“las transmisiones serán en bloque, en cadena nacional o estadual y en inserciones de treinta segundos y un minuto, en el intervalo de la programación normal de las emisoras”*. Los partidos que tengan más de un cinco por ciento (5%) en la elección de la Cámara de Diputados, distribuidos en, por lo menos, un tercio de los Estados, con un mínimo de dos por ciento (2%) del total de cada uno de ellos, según determina el artículo 49, tienen asegurado: *“I. La realización de un programa, en cadena nacional y de un programa en cadena estadual en cada semestre, con una duración de veinte minutos cada uno; II. La utilización del tiempo total de cuarenta minutos, por semestre, para inserciones de treinta segundos o un minuto, en las redes nacionales y de igual tiempo en las emisoras estaduais”*. El artículo 48 de la misma ley posibilita que los partidos registrados en el Tribunal Superior Electoral que no cumplan con los requisitos antes señalados, tienen *“asegurada la realización de un programa en cadena nacional, en cada semestre, con una duración de dos minutos”*.

La *Constitución del Perú*, determina que *“La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, ...el acceso de gratuito a los medios de comunicación social propiedad del Estado en forma proporcional al último resultado electoral general”*. La *Ley Orgánica de Elecciones de 1997*, en su artículo 194, precisa que *“En las elecciones presidenciales y parlamentarias, la Oficina Nacional de Procesos Electorales ad-*

quiere espacios en los medios de comunicación del Estado, los mismos que se ponen a disposición de los Partidos Políticos inscritos o de las alianzas de partidos o de las listas independientes, sin costo alguno, por un espacio diario de treinta (30) minutos en sus programas, desde un mes antes hasta el día y hora señalados en el artículo 190, vale decir, veinticuatro horas antes de la elección.

Una sola Carta Fundamental, la de Panamá, plantea el derecho de acceso de los partidos en *igualdad de condiciones*, a los medios de comunicación, precisando en su artículo 134, que *“Los partidos políticos tendrán derecho, en igualdad de condiciones, al uso de los medios de comunicación social que el Gobierno Central administre y a recabar y recibir informes de todas las autoridades públicas sobre cualquier materia de su competencia, que no refieran a las relaciones diplomáticas reservadas”*. A su vez, el Código Electoral panameño, en su artículo 162 determina que es el *Tribunal Electoral el que reglamenta la utilización de los medios de comunicación social que el gobierno administre, para que los partidos políticos, en igualdad de condiciones, puedan utilizarlos*”.

En el caso de Chile, la Ley N°18.700, *Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios*, establece el acceso gratuito a canales de televisión públicos y privados de libre recepción, durante el periodo de propaganda política. En efecto, la ley en su artículo 31 señala que *“Los canales de televisión de libre recepción deberán destinar gratuitamente treinta minutos diarios de sus transmisiones a propaganda electoral en los casos de elección de Presidente de la República, de diputados y senadores, únicamente de diputados o de plebiscitos nacionales”*.

“Cuando correspondan elecciones conjuntas de Presidente de la República, y diputados y senadores, los canales de televisión de libre recepción destinarán, también gratuitamente, cuarenta minutos diarios a propaganda electoral, los que se distribuirán en veinte minutos para la elección de Presidente de la República y veinte minutos para la elección de diputados y senadores.

“Para las elecciones de Presidente de la República, los tiempos de treinta o de veinte minutos a que aluden los incisos anteriores corresponderán, en partes iguales, a cada uno de los candidatos.

“En las elecciones de diputados y senadores, a cada partido corresponderá un tiempo proporcional a los votos obtenidos en la última elección de diputados o, en caso de que no hubiera participado en ella, tendrá el mismo tiempo que le corresponda al partido que hubiere obtenido menos votos. Si hubiere pacto, se sumará el tiempo de los partidos pactantes.

“Al conjunto de las candidaturas independientes corresponderá, asimismo, un tiempo equivalente al del partido político que hubiere obtenido menos sufragios en la última elección, el que se distribuirá entre ellas por partes iguales”.

La misma disposición regula el acceso del gobierno, partidos políticos con representación parlamentaria e independientes para los plebiscitos nacionales. Asimismo, prohíbe toda otra propaganda electoral en televisión abierta y prohíbe la transmisión de propaganda en los servicios limitados de televisión.

8. REGULACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En el cuadro de la regulación jurídica de los partidos políticos modernos, se hace muy difícil el financiamiento de su funcionamiento regular y el de las campañas electorales en base a las solas cotizaciones de sus afiliados. Ello ha producido un financiamiento no transparente proveniente de empresas, grupos económicos, aportes de fuentes extranjeras, desviación de fondos de organismos públicos bajo diversas modalidades, financiamiento disfrazado proveniente del gobierno, entre otras alternativas, que la experiencia histórica muestra. Ello produce un enorme daño al sistema institucional, redundando en una pérdida de prestigio de los partidos, una deslegitimación de los procesos electorales, lo que afecta también al sistema democrático representativo.

Así la regulación jurídica del financiamiento de los partidos constituye una exigencia instrumental para prevenir y reprimir las desviaciones indebidas y para fortalecer la legitimidad del proceso electoral, garantizar la independencia de los partidos de grupos económicos o intereses extranjeros, como asimismo transparentar la concurrencia de las fuerzas políticas en la determinación de la voluntad política del Estado, fortaleciendo la igualdad de oportunidades.

Para ello el derecho comparado muestra diversas alternativas que pueden utilizarse en forma independiente o complementaria como lo demuestra el constitucionalismo tanto europeo como latinoamericano.

8.1. El control, la transparencia y las limitaciones del financiamiento privado

8.1.1. *La transparencia y control de los ingresos de los partidos y de los gastos de campaña electoral.*

En este ámbito se establecen distintas técnicas en los diversos ordenamientos jurídicos, una primera es la de transparentar el origen de los ingresos de los partidos, considerando que ello posibilita un mejor conocimiento de los intereses que defenderá cada fuerza política, siendo a veces más decisivo que el conocimiento de sus orientaciones programáticas. Esta técnica se combina a menudo

con un control por un órgano estatal de los ingresos y gastos y del balance anual de cada partido, especialmente en el ámbito de las campañas electorales.

Así nueve constituciones latinoamericanas utilizan esta técnica que busca transparentar y controlar los ingresos partidarios.

La *Constitución de Argentina*, en su artículo 38, precisa “*Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio*”. La *Constitución de Brasil*, en su artículo 17 señala que los partidos deben realizar: “*La rendición de cuentas a la Justicia Electoral*”; La *Constitución de Chile*, en su artículo 19 N°15 determina que la contabilidad de los partidos “*deberá ser pública*”. La *Constitución de Colombia*, en su artículo 109, señala que “*Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos*” ... La *Constitución de Costa Rica*, en su artículo 96, según la reforma de 1997, indica que “*Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley. La ley que establezca los procedimientos, medios de control y las demás regulaciones para la aplicación de este artículo, requerirá, para su aprobación y reforma, el voto de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa*”. La *Constitución del Ecuador*, en su artículo 116, prescribe que “*Los partidos políticos, movimientos, organizaciones y candidatos independientes, rendirán cuentas ante el Tribunal Supremo Electoral sobre el monto, origen y destino de los recursos que utilicen en las campañas electorales*”. La *Constitución de Panamá* en su artículo 135, establece que “*El Estado podrá fiscalizar... los gastos en que incurran las personas naturales y los partidos políticos en los procesos electorales. La ley determinará y reglamentará dichas fiscalizaciones y contribuciones, asegurando la igualdad de erogaciones de todo partido o candidato*”. La *Constitución del Perú*, en su artículo artículo 35, determina que “*La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, y la transparencia en cuanto al origen de sus recursos económicos...*”. La *Constitución de Venezuela*, en su artículo 67, refiriéndose al financiamiento privado de los partidos establece que “*La ley regulará... los mecanismos de control que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas*”.

8.1.2. *Las limitaciones al financiamiento privado en el funcionamiento ordinario y en las campañas electorales.*

La otra técnica utilizada por cinco constituciones latinoamericanas es el establecimiento de limitaciones y topes de los aportes privados individuales o de personas jurídicas o empresas, tanto en forma regular como en etapa de campañas electorales, cuya regulación específica se entrega generalmente al legislador.

La regulación y limitación de las donaciones o aportes de personas naturales o jurídicas privadas a los partidos tiene por objeto disminuir la manifiesta desigualdad de recursos financieros de los partidos en su funcionamiento regular y para las campañas electorales si se dejara libertad plena en la materia, lo que genera una fuerte desigualdad de oportunidades..

La *Constitución de Colombia* establece prohibiciones directas, como asimismo, entrega al legislador la tarea de limitar los ingresos provenientes de individuos y fuentes privadas, así el artículo 109 señala que “*La ley podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones individuales*” y el artículo 110 determina que “*Se prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o de pérdida de la investidura*”. La *Constitución de Costa Rica*, en su artículo 96, precisa que “*Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley*”, agregando que “*La ley que establezca los procedimientos, medios de control y las demás regulaciones para la aplicación de este artículo, requerirá, para su aprobación y reforma, el voto de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa*” (Reforma Constitucional 7675 de 2 de julio 1997). La *Constitución del Ecuador*, en su artículo 116, señala que “*La ley fijará los límites de los gastos electorales. La publicidad electoral a través de los medios de comunicación colectiva solo podrá realizarse durante los cuarenta y cinco días inmediatamente anteriores a la fecha de cierre de la campaña electoral. La ley sancionará el incumplimiento de estas disposiciones*”. La *Constitución de México*, en su artículo 69, determina que “*la Ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado*”, agregando que “*La Ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones*”. La *Constitución de Venezuela* en su artículo 67, establece las siguientes reglas: “*La ley regulará lo concerniente al financiamiento y las contribuciones privadas de las organizaciones con fines políticos, y los mecanismos de control que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas. Así mismo regulará las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos propendiendo a su democratización. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley. Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público*”.

8.1.3. *El establecimiento expreso de la prohibición de financiamiento extranjero de los partidos.*

Asimismo, cuatro constituciones prohíben expresamente el financiamiento de origen extranjero de los partidos políticos.

En efecto, *La Constitución de Brasil* en su artículo 17 determina que los partidos políticos deben observar diversos preceptos, entre los cuales se encuentra: “*La prohibición de recepción de recursos financieros de entidades o gobiernos extranjeros o de subordinación a estos;*”. *La Constitución de Chile*, en su artículo 19 N° 15, respecto del financiamiento de los partidos señala que “*las fuentes de su financiamiento no podrán provenir de dineros, bienes, donaciones, aportes ni créditos de origen extranjero*”. El mismo principio se encuentra en la *Constitución de Honduras*, en su artículo 50: “*Los partidos políticos no podrán recibir subvenciones o subsidios de gobiernos, organizaciones o instituciones extranjeras*”. Finalmente, la *Constitución del Paraguay*, en su artículo 126, referente a las prohibiciones a los partidos políticos, precisa. “*Los partidos y los movimientos políticos, en su funcionamiento, no podrán: 1. Recibir auxilio económico, directivas o instrucciones de organizaciones o Estados extranjeros;*”.

8.2. El financiamiento público de los partidos políticos y de campañas electorales

En la medida que se reconoce la contribución fundamental de los partidos políticos en la formación de la voluntad estatal, la formación de la opinión pública y de los ciudadanos, como asimismo en el control del gobierno y la generación de alternativas políticas, se hace necesario asegurar una cierta equidad entre los diversos partidos, posibilitando una cierta igualdad de oportunidades para el desarrollo de las funciones que el propio ordenamiento jurídico les reconoce.

Obviamente dicho financiamiento se otorga a los partidos regularmente constituidos y que tienen una estructura y funcionamiento acorde al sistema democrático constitucional.

Los ordenamientos constitucionales que regulan los partidos políticos en Latinoamérica se mueven en materia de financiamiento público entre diversos grupos: 1. El grupo que otorga franquicias indirectas, al posibilitar el acceso gratuito a los medios de comunicación social, en forma regular o en periodos de campaña electoral; 2. Los que establecen expresamente un financiamiento público permanente de los partidos, que puede o no ir acompañado de fi-

nanciamiento de campañas electorales; los que sólo establecen constitucionalmente el financiamiento de las campañas electorales; 4. Los que prohíben expresamente el financiamiento público de los partidos; 5. Los ordenamientos constitucionales que no se refieren a la materia, otorgando facultades al legislador para regular el tema.

8.2.1. *Financiamiento público indirecto.*

Una primera forma incipiente de financiamiento público indirecto es el acceso gratuito a los medios de comunicación estatal como radios y televisión, ya sea regularmente o en etapa de campaña electoral, tal como hemos visto que lo aseguran algunas constituciones latinoamericanas y en otros casos lo asegura la ley de elecciones o de partidos políticos.

8.2.2. *El financiamiento público directo para la actividad regular de los partidos.*

Hay cuatro constituciones que aseguran y garantizan a los partidos un financiamiento estatal directo para algunas actividades regulares de los partidos políticos, en la medida que con ellas se fortalece la formación cívica de los ciudadanos, se fortalece una opinión pública con discernimiento crítico, se controla la actividad gubernamental y se elaboran alternativas de acción gubernamental.

Así, la *Constitución de Argentina*, en su artículo 38, determina que “*El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes*”. La *Constitución de Brasil*, en su artículo 17 precisa “*3°. Los Partidos Políticos tienen derecho a recursos del fondo de los partidos y acceso gratuito a la radio y a la televisión, en la forma de la ley*”. La *Constitución de Honduras* en su artículo 49, señala que “*El Estado contribuirá a financiar los gastos de los partidos, de conformidad con la Ley*”.

La *Constitución de México*, en su artículo 69, es la que más se extiende en la materia, ella prescribe que “*El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la Ley: a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con*

representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata”.

8.2.3. *El financiamiento estatal de campañas electorales.*

Las elecciones son un instrumento esencial del sistema democrático, ya que permiten elegir, renovar y controlar periódicamente a los representantes por la ciudadanía, legitimando el ejercicio de las funciones gubernativas.

Las elecciones desempeñan una función pública, en la que los partidos políticos constituyen una función importante al presentar candidaturas, ofrecer alternativas programáticas, informar a la opinión pública, controlar la regularidad y transparencia del proceso electoral y la correcta expresión de la voluntad popular, todo lo cual justifica en virtud del interés público en juego, el brindarle a los partidos reconocidos por el ordenamiento jurídico un apoyo financiero para que puedan cumplir correctamente tales tareas con un mínimo de equidad e igualación de oportunidades.

En el constitucionalismo latinoamericano de inicios del siglo XXI, hay cuatro países que consagran en el máximo nivel de sus ordenamientos jurídicos el financiamiento público de las campañas electorales.

La *Constitución de Argentina*, en su artículo 38, precisa que “El Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica”, agregando que “Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos, se harán acreedores a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley”.

La *Costa Rica*, en su artículo 96, determina respecto del financiamiento de elecciones que “*El Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones: 1. La contribución será del cero coma diecinueve por ciento (0,19%) del producto interno bruto del año tras anterior a la celebración de la elección para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. La ley determinará en qué casos podrá acordarse una reducción de dicho porcentaje.*

Este porcentaje se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y satisfacer las necesida-

des de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros;

2. Tendrán derecho a la contribución estatal, los partidos políticos que participaren en los procesos electorales señalados en este artículo y alcanzaren al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional o los inscritos a escala provincial, que obtuvieren como mínimo ese porcentaje en la provincia o eligieren, por lo menos, un Diputado;

3. Previo otorgamiento de las cauciones correspondientes, los partidos políticos tendrán derecho a que se les adelante parte de la contribución estatal, según lo determine la ley;

4. Para recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones”.

La *Constitución de México* dispone en su artículo 69 que “El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones... tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la Ley:

b) El financiamiento público para las actividades tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y, c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La Ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

A su vez, la *Constitución de Panamá*, en su artículo 135, dispone que “El Estado podrá... contribuir a los gastos en que incurran las personas naturales y los partidos políticos en los procesos electorales”.

8.2.4. *Constituciones que prohíben expresamente el financiamiento público de los partidos políticos.*

En nuestra realidad latinoamericana hay una sola Constitución que determina expresamente en la Carta Fundamental la prohibición de financiar con recursos estatales los partidos políticos, ella es la *Constitución de Venezuela*, cuyo artículo 67, precisa “*No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado*”.

8.2.5. *Constituciones que no establecen ni prohíben el financiamiento público de partidos y o de campañas electorales.*

Este es el bloque más importante de Constituciones, aquí se encuentran las Constituciones de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

En este bloque hay diversos países que han establecido el financiamiento de campañas electorales por vía legislativa, entre ellos *Bolivia*, en el artículo 252 de la Ley Electoral; *Chile*, *Colombia*, regula el financiamiento en la Ley 130 de 1994, denominada Estatuto de los partidos, en su artículo 12 el financiamiento regular y en el artículo 13 el financiamiento de las campañas electorales; *Ecuador*, en la Ley de Partidos Políticos, cuyo artículo 61 regula el financiamiento público regular y el artículo 62 el financiamiento de campañas electorales; *El Salvador*, cuyo Código Electoral, en los artículos 187 a 194 regula el financiamiento de campañas electorales, y el artículo 195, los aportes estatales regulares; *Guatemala*, en la Ley Electoral y de Partidos, cuyo artículo 20 literal f) regula el financiamiento estatal en virtud de resultados electorales y distribuyéndolo en cuatro cuotas anuales; *Nicaragua*, La Ley Electoral de 1996, en su capítulo IV, artículos 103 a 112 regula el financiamiento estatal de las campañas electorales; *Panamá*, en su Código Electoral, precisa en sus artículos 88 y 94, numeral 13° la recepción de Subsidios del Estado que no se especifican; y *Paraguay*, en la Ley que establece el Código Electoral, capítulo III, artículo 71, regula el aporte estatal anual ordinario para los partidos políticos.

Sólo *Perú* y *Uruguay* no tienen leyes que establecen la contribución del financiamiento estatal para las campañas electorales de los partidos.

8.3. Consideraciones finales sobre el financiamiento de los partidos

El tema del financiamiento de los partidos políticos es de una especial complejidad, en la medida que debe ser una regulación que contribuya a garantizar la transparencia de los recursos, contribuya a una igualación de oportunidades para dar a conocer las diversas plataformas políticas y alternativas programáticas, eliminando la excesiva influencia de ciertas personas naturales o empresas privadas que aportan financiamiento a los partidos, estimule la participación ciudadana en el financiamiento de la opción política de su preferencia a través de asignaciones pequeñas que puedan deducirse del impuesto a la renta de las personas, manteniendo un adecuado equilibrio entre financiamiento privado y financiamiento público, con el objeto de mantener a los partidos arraigados en la sociedad de la que forman parte y son sus agentes activos e impedir que por una excesiva dependencia del financiamiento público una burocratización y desarraigo social.

9. LA CONCURRENCIA O EL MONOPOLIO DE LOS PARTIDOS PARA PRESENTAR CANDIDATURAS A CARGOS GUBERNAMENTALES

Frente a la elección de las autoridades políticas del Estado los ordenamientos constitucionales latinoamericanos pueden clasificarse entre aquellos en que los partidos políticos concurren junto a movimientos sociales y agrupaciones independientes a las elecciones presentando candidatos para los diversos cargos de elección popular, mientras otros ordenamientos entregan el monopolio de las candidaturas a los partidos políticos.

9.1. La concurrencia de los partidos y de otros sectores en la presentación de candidaturas para cargos de elección popular

En América Latina un grupo importante de países posibilita que, tanto los partidos políticos como movimientos sociales y grupos independientes, puedan presentar candidatos a cargos gubernativos de elección popular. A modo ejemplar pueden citarse las Constituciones de Chile, Colombia y Venezuela.

La *Constitución chilena*, en su artículo 18, precisa que “Una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y, garantizará siempre la plena igualdad entre

los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos”, asimismo, el artículo 19 N° 15, determina que “Los partidos políticos no podrán intervenir en actividades ajenas a las que les son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana;”. En la *Constitución de Colombia*, el artículo 108 señala que “Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos”. La *Constitución de Venezuela*, en su artículo 67, posibilita que “*Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos y candidatas*”.

9.2. Las Constituciones que establecen un monopolio de los partidos políticos para la presentación de candidaturas

A su vez, encontramos en América Latina cuatro constituciones que otorgan un monopolio a los partidos políticos para presentar candidatos a cargos gubernativos, impidiendo así que agrupaciones sociales o independientes puedan presentar candidaturas parlamentarias o presidenciales. Ellas son las Cartas Fundamentales de Bolivia, Brasil, Panamá y Uruguay.

La *Constitución de Bolivia*, en su artículo 223 precisa que “*La representación popular se ejerce por medio de los partidos políticos o de los frentes o coaliciones formadas por éstos. Las agrupaciones cívicas representativas de las Fuerzas vivas del país, con personalidad reconocida, podrán formar parte de dichos frentes o coaliciones de partidos y presentar sus candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Diputados y Concejales*”. La *Constitución de Brasil*, en su artículo 14, párrafo III, N° 5, exige que los candidatos estén afiliados a partidos políticos. La *Constitución de Panamá* en su artículo 141, numeral 7 prescribe que “*7. Únicamente los partidos políticos podrán postular candidatos para Legislador*”. Finalmente, la *Constitución de Uruguay*, en su artículo 77, determina que “*Las listas de candidatos para ambas Cámaras y para el Presidente y Vicepresidente de la República deberán figurar en una hoja de votación individualizada con el lema de un partido político. La elección de los Intendentes, de los miembros de las Juntas Departamentales y de las demás autoridades locales electivas, se realizará el segundo domingo del mes de mayo del año siguiente al de las elecciones nacionales. Las listas de candidatos para los cargos departamentales deberán figurar en una hoja de votación individualizada con el lema de un partido político*”.

Es interesante observar que además de los Estados que expresamente prevén el monopolio de los partidos para presentar candidaturas a cargos electi-

vos de representación popular (gobierno y parlamento), hay cinco países que establecen legalmente el mismo monopolio, como ocurre con *Argentina*, de acuerdo a la Ley orgánica de partidos, que establece en el artículo 2º, inciso 1º, frase final, que a los partidos “les incumbe, en forma exclusiva la nominación de candidatos para cargos públicos electivos”; con *Costa Rica*, cuyo Código Electoral, en su artículo 65, reformado en 1988, precisa que “Sólo pueden participar en elecciones, aisladamente o en coalición, los partidos inscritos en el Registro de Partidos, que llevará el registro Civil”; con *El Salvador*, cuyo artículo 196 del Código Electoral regula “El periodo de inscripción de candidatos postulados por los Partidos Políticos y Coaliciones legalmente inscritos para Presidente y Vicepresidente de la República; para Diputados al Parlamento Centroamericano y Asamblea legislativa”, no permitiendo la inscripción de independientes; con *México*, donde su Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 36, precisa el derecho de los partidos a presentar candidatos a las elecciones federales y sólo permitiendo, de acuerdo al artículo 34, a las agrupaciones políticas nacionales participar en procesos electorales federales si éstas logran un acuerdo con un partido y este es registrado por el partido, siendo votadas con la denominación, emblema, color o colores del partido político respectivo; con *Nicaragua*, cuya ley electoral de 1996, en su artículo 80, establece el monopolio de los partidos y alianzas de partidos para presentar candidatos a las elecciones nacionales, posibilitando, el artículo 82, la presentación de candidatos independientes por suscripción popular sólo para las elecciones locales.

10. PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS EN EL REEMPLAZO DE VACANTES PARLAMENTARIAS

Dos constituciones regulan en el texto constitucional el reemplazo de las vacantes parlamentarias, obviando las elecciones complementarias y estableciendo constitucionalmente que las vacantes de parlamentarios pertenecientes a un partido político sean cubiertas ya sea directamente por el partido político o de una terna que el partido presente para que escoja entre los miembros de ella la Cámara respectiva.

La Constitución de Chile, en la reforma de 2005, artículo 51, precisa que “Las vacantes de diputados y las de senadores se proveerán con el ciudadano que señale el partido político al que pertenecía el parlamentario que produjo la vacante al momento de ser elegido.

Los parlamentarios elegidos como independientes no serán reemplazados.

Los parlamentarios elegidos como independientes que hubieren postulado integrando lista en conjunto con uno o más partidos políticos, serán reemplazados por el ciudadano que señale el partido indicado por el respectivo parlamentario al momento de presentar su declaración de candidatura.

El reemplazante deberá reunir los requisitos para ser elegido diputado o senador, según el caso. Con todo, un diputado podrá ser nominado para ocupar el puesto de un senador, debiendo aplicarse, en ese caso, las normas de los incisos anteriores para llenar la vacante que deja el diputado, quien al asumir su nuevo cargo cesará en el que ejercía.

El nuevo diputado o senador ejercerá sus funciones por el término que faltaba a quien originó la vacante”.

A su vez, la *Constitución de la República Dominicana*, en su artículo 19, determina que “*Cuando ocurran vacantes de Senadores o de Diputados, la Cámara correspondiente escogerá el sustituto de la terna que le presentará el organismo superior del partido que lo postuló*”.

Es interesante establecer que también algunas constituciones establecen una relación directa entre pertenencia al partido político y el mandato electoral o el abandono del partido y limitaciones para presentarse como candidato a cargos públicos de elección popular.

Así, la *Ley 9096 de 1995 de Brasil*, en su artículo 26, determina que “*Pierde automáticamente la función o cargo que ejerza, en la respectiva casa legislativa, en virtud de la proporción partidaria, el parlamentario que deje el partido sobre cuya leyenda fue elegido*”.

10.1. Pérdida de personería jurídica de los partidos

Cuatro constituciones regulan directamente la pérdida de personería jurídica de los partidos políticos, ellas son las constituciones de Colombia, Ecuador, Panamá y Paraguay.

La *Constitución de Paraguay*, en su artículo 125, establece la garantía de que “*Sólo se podrá cancelar la personalidad jurídica de los partidos y movimientos políticos en virtud de sentencia judicial*”.

Las *constituciones de Colombia, Ecuador y Panamá*, se refieren a la pérdida de personería jurídica por la no obtención de los partidos en las últimas elecciones del número o porcentaje de votos que respectivamente indican en su texto.

En efecto, la *Constitución de Colombia*, en su artículo 10, precisa que “La personería de que trata el presente artículo quedará extinguida por no haberse obtenido el número de votos mencionado o alcanzado representación como miembros del Congreso, en la elección anterior. Se perderá también dicha personería cuando en los comicios electorales que se realicen en adelante no se obtengan por el partido o movimiento político a través de sus candidatos por lo menos 50.000 mil votos o no se alcance la representación en el Congreso de la República”. La *Constitución del Ecuador* en su artículo 115, determina que “El partido o movimiento político que en dos elecciones pluripersonales nacionales sucesivas, no obtenga el porcentaje mínimo del cinco por ciento de los votos válidos, quedará eliminado del registro electoral”. La *Constitución de Panamá*, en su artículo 132, señala que “La Ley reglamentará el reconocimiento y subsistencia de los partidos políticos, sin que, en ningún caso, pueda establecer que el número de los votos necesarios para su subsistencia sea superior al cinco por ciento de los votos válidos emitidos en las elecciones para Presidente, Legisladores o Representantes de Corregimientos, según la votación favorable al partido”.

11. NORMAS ESPECÍFICAS DE CARÁCTER CONSTITUCIONAL CONTEMPLADAS EN UNA SOLA CARTA FUNDAMENTAL

11.1. El registro de los afiliados de partidos en el Servicio Electoral del Estado

La *Constitución de Chile*, en el artículo 18, determina el registro de la nómina de sus afiliados, la que en el texto original pasaba a ser pública, luego de la reforma constitucional de 1989, se eliminó su carácter público y se estableció que “la nómina de sus militantes se registrará en el Servicio Electoral del Estado, el que guardará reserva de la misma, la cual será accesible a los militantes del respectivo partido”.

El registro de la nómina de afiliados de los diversos partidos en el Servicio Electoral del Estado, permite constatar la doble militancia en dos o más partidos, la que está prohibida en el ordenamiento jurídico chileno, como asimismo permite constatar que los candidatos independientes estén apoyadas fundamentalmente de ciudadanos sin militancia o afiliación partidista.

11.2. La garantía de representación parlamentaria para partidos que hayan alcanzado el número de votos exigidos para subsistir como tales, aun cuando no hayan alcanzado a elegir un representante

La *Constitución de Panamá*, en su artículo 141, numeral 6, determina que “*Los partidos políticos que hubieren alcanzado el número de votos exigidos para subsistir como tales, y que no hayan logrado la elección de un Legislador en algún Circuito Electoral, tienen derecho a que se les adjudique un escaño de Legislador. La adjudicación se hará en favor del candidato que hubiere obtenido mayor número de votos para Legislador, dentro de su partido*”.

12.3. La posibilidad de que parlamentarios y sus suplentes puedan ser revocados por los partidos en cuyas listas electorales fueron elegidos

La *Constitución de Panamá*, en su artículo 145 determina que “*Los partidos políticos podrán revocar el mandato de los Legisladores principales o suplentes que hayan postulado, para lo cual cumplirán los siguientes requisitos y formalidades:*

1. Las causales de revocatoria y el procedimiento aplicable deberán estar previstos en los Estatutos del Partido.
2. Las causales deberán referirse a violaciones graves de los Estatutos y de la plataforma ideológica, política o programática del partido y haber sido aprobadas mediante resolución dictada por el Tribunal Electoral con anterioridad de la fecha de postulación.
3. El afectado tendrá derecho, dentro de su Partido, a ser oído y a defenderse en dos instancias.
4. La decisión del Partido en que se adopte la revocatoria de mandato estará sujeta a recurso del cual conocerá privativamente el Tribunal Electoral y que tendrá efecto suspensivo.

Los Partidos Políticos también podrán revocar el mandato de los Legisladores principales y suplentes que hayan renunciado expresamente y por escrito de su Partido”.

CONSIDERACIONES FINALES

Del análisis de los textos constitucionales vigentes al inicio de nuestro siglo XXI en América Latina, es posible señalar que hay una preocupación generalizada por encuadrar el funcionamiento de los partidos políticos dentro de los ordenamientos jurídicos, generándose una constitucionalización de los partidos políticos.

Todas las constituciones latinoamericanas tienen algunas normas básicas en materia de partidos políticos, las cuales son más o menos amplias de acuerdo a la concepción de Constitución que ha desarrollado el constituyente, cuyas opciones van desde una Constitución breve a una Constitución extensiva o desarrollada.

Las disposiciones constitucionales se desarrollan y complementan a través de cuerpos legales, los cuales explicitan en forma detallada la forma de constitución de los partidos, las funciones de éstos dentro del respectivo sistema político constitucional, las bases de su organización interna, las regulaciones en materia de patrimonio y financiamiento, la posibilidad de realizar alianzas y fusiones con otras fuerzas políticas, las presentaciones de candidaturas a cargos de elección popular; las prohibiciones, las sanciones y causales de disolución de los partidos.

Los esfuerzos de los últimos decenios están destinados a encuadrar dentro del marco jurado del Estado constitucional democrático la actuación de los partidos políticos, legitimando y garantizando sus funciones de intermediación entre los ciudadanos y el poder político estatal, como de formación ciudadana y de control de las autoridades, posibilitando una igualdad de oportunidades básicas de participación en los procesos electorales, regulando su financiamiento regular y el de campañas electorales, pero asimismo exigiéndoles lealtad al orden democrático constitucional y una organización interna compatible con su carácter de organizaciones democráticas.

Es posible consignar asimismo una evolución del clásico mandato representativo de los parlamentarios elegidos por la ciudadanía entre las listas electorales de los partidos y agrupaciones independientes, hacia una forma de mandato semirrepresentativo en medio de la tensión de principios y normas constitucionales en que no termina de configurarse claramente la relación entre partido y parlamentario elegido en sus listas, donde pensionan la fidelidad a la organización partidaria, el mandato ciudadano y el cargo de representante de la nación, todo lo que se percibe en las formas de candidaturas y también de reemplazo de las vacantes parlamentarias.

Constituye también una preocupación central de los ordenamientos jurídicos el tema del financiamiento de los partidos políticos en forma ordinaria y de

las campañas electorales, produciéndose un claro progreso del financiamiento público de las campañas electorales para garantizar una base de igualdad de oportunidades de las fuerzas políticas que concurren al proceso electoral y que luchan por obtener el apoyo ciudadano. Asimismo, se ha ido incrementando la cantidad de países que aseguran un financiamiento estatal regular de la actividad de los partidos, como del acceso en igualdad de condiciones a los medios de comunicación social, garantizándose en algunos casos el acceso gratuito a los medios de comunicación estatales y la fijación de normas equitativas para acceder a los medios de comunicación privados.

ANEXO: DISPOSICIONES DE CONSTITUCIONES LATINOAMERICANAS REFERENTES A PARTIDOS POLÍTICOS

ARGENTINA

Artículo 38. Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.

Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes.

Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio

BOLIVIA

Artículo 222. Los ciudadanos tiene el derecho de organizarse en partidos políticos con arreglo a la presente Constitución y la Ley Electoral.

Artículo 223. La representación popular se ejerce por medio de los partidos políticos o de los frentes o coaliciones formadas por éstos. Las agrupaciones cívicas representativas de las Fuerzas vivas del país, con personalidad reconocida, podrán formar parte de dichos frentes o coaliciones de partidos y presentar sus candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Diputados y Concejales.

Artículo 224. Los partidos políticos se registrarán y harán reconocer su personalidad por la Corte Nacional Electoral.

BRASIL

Artículo 14.

“3° Son condiciones de elegibilidad, en la forma de ley:

V. La afiliación a un partido político”.

Artículo 17.

Es libre la creación, fusión, incorporación y extinción de partidos políticos, resguardando la soberanía nacional, el régimen democrático, el pluripartidismo, los derechos fundamentales de la persona humana y observando los siguientes preceptos:

I. El carácter nacional.

II. La prohibición de recepción de recursos financieros de entidades o gobiernos extranjeros o de subordinación a éstos;

III. La rendición de cuentas a la Justicia Electoral;

IV. El funcionamiento parlamentario de acuerdo con la ley.

1°. Se garantiza a los partidos políticos la autonomía, para definir su estructura interna, organización y funcionamiento, debiendo establecer sus estatutos, normas de disciplina y fidelidad al partido.

2°. Los Partidos Políticos, una vez adquirida la personalidad jurídica, en la forma de la ley civil, registrarán sus estatutos ante el Tribunal Superior Electoral.

3°. Los Partidos Políticos tienen derecho a recursos del fondo de los partidos y acceso gratuito a la radio y a la televisión, en la forma de la ley.

4°. Está prohibida la utilización por los Partidos Políticos de organización paramilitar.

Artículo 150.

“Sin perjuicio de otras garantías aseguradas al contribuyente, está prohibido, a la unión, a los estados, al distrito federal y a los Municipios:

.....

c) Patrimonio, renta o servicios de los Partidos Políticos, incluyendo sus fundaciones...”.

CHILE

Artículo 18. Habrá un sistema electoral público. Una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y, garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos.

Artículo 19 N°15

Los partidos políticos no podrán intervenir en actividades ajenas a las que les son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana; la nómina de sus militantes se registrará en el Servicio Electoral del Estado, el que guardará reserva de la misma, la cual será accesible a los militantes del respectivo partido; sus estatutos deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna. Una ley orgánica constitucional regulará las demás materias que les conciernan y las sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de sus preceptos, dentro de las cuales podrá considerar su disolución. Las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos sin ajustarse a las normas anteriores son ilícitos y serán sancionados de acuerdo a la referida ley orgánica constitucional.

La Constitución Política garantiza el pluralismo político. Son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política. Corresponderá al Tribunal Constitucional declarar esta inconstitucionalidad.

Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la Ley, las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motiven la declaración de inconstitucionalidad a que se refiere el inciso precedente, no podrán participar en la formación de otros partidos políticos, movimientos u otras formas de organización política, ni optar a cargos públicos de elección popular ni desempeñar los cargos que se mencionan en los Números 1 a 6 del artículo 54, por el término de cinco años, contado desde la resolución del Tribunal. Si a esa fecha las personas referidas estuvieren en posesión de las funciones o cargos indicados, los perderán de pleno derecho.

Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación durante el plazo señalado en el inciso anterior.

La duración de las inhabilidades contempladas en dicho inciso se elevará al doble en caso de reincidencia.

Artículo 57. Cesará en el cargo el Diputado o Senador que se ausentare del país por más de treinta días sin permiso de la Cámara a que pertenezca o, en receso de ella, de su Presidente.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el Inciso séptimo del número 15 del artículo 19, cesará asimismo, en sus funciones el Diputado o Senador que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público o propicie el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación.

COLOMBIA

Artículo 40.

Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

....

3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.

Artículo 107. Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

Artículo 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos o movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos o alcanzado representación en el Congreso de la República.

En ningún caso podrá la ley establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos, ni obligar la afiliación a ellos para participar en las elecciones.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

La ley podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos.

La personería de que trata el presente artículo quedará extinguida por no haberse obtenido el número de votos mencionado o alcanzado representación como miembros del Congreso, en la elección anterior.

Se perderá también dicha personería cuando en los comicios electorales que se realicen en adelante no se obtengan por el partido o movimiento político a través de sus candidatos por lo menos 50.000 mil votos o no se alcance la representación en el Congreso de la República.

Artículo 109. El Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos, se harán acreedores a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley.

La ley podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones individuales. Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.

Artículo 110. Se prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o de pérdida de la investidura.

Artículo 111. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a utilizar los medios de comunicación social del Estado en todo tiempo, conforme a la ley. Ella establecerá asimismo los casos y la forma como los candidatos debidamente inscritos tendrán acceso a dichos medios.

Capítulo III. Del estatuto de la oposición

Artículo 112. Los partidos y movimientos políticos que no participen en el Gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a éste y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, salvo las restricciones legales, se les garantizan los siguientes derechos: de acceso a la información y a la documentación oficiales; de uso de los medios de comunicación social del Estado de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación del Estado

frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales, y de participación en los organismos electorales.

Los partidos y movimientos minoritarios tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Una ley estatutaria regulará íntegramente la materia.

COSTA RICA

Artículo 95. La ley regulará el ejercicio del sufragio de acuerdo con los siguientes principios:

7. Garantías de pluralismo político;

8. Garantías para la designación de autoridades y candidatos de los partidos políticos, según los principios democráticos y sin discriminación por género. (Reforma Constitucional 7675, de 2 de julio 1997).

Artículo 96. El Estado no podrá deducir nada de las remuneraciones de los servidores políticos para el pago de deudas políticas.

El Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. La contribución será del cero coma diecinueve por ciento (0,19%) del producto interno bruto del año tras anterior a la celebración de la elección para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. La ley determinará en qué casos podrá acordarse una reducción de dicho porcentaje.

Este porcentaje se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros;

2. Tendrán derecho a la contribución estatal, los partidos políticos que participaren en los procesos electorales señalados en este artículo y alcanzaren al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional o los inscritos a escala provincial, que obtuvieren como mínimo ese porcentaje en la provincia o eligieren, por lo menos, un Diputado;

3. Previo otorgamiento de las cauciones correspondientes, los partidos políticos tendrán derecho a que se les adelante parte de la contribución estatal, según lo determine la ley;

4. Para recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones.

Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley.

La ley que establezca los procedimientos, medios de control y las demás regulaciones para la aplicación de este artículo, requerirá, para su aprobación y reforma, el voto de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa.
(Reforma Constitucional 7675, de 2 de julio 1997).

Artículo 98. Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República. Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

(Reforma Constitucional 7675, de 2 de julio 1997).

ECUADOR

Artículo 114. Se garantizará el derecho a fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas en la Ley. Los partidos políticos gozarán de la protección del Estado para su organización y funcionamiento.

Artículo 115. Para que un partido político sea reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado, deberá sustentar principios doctrinarios que lo individualicen, presentar un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático; estar organizado en el ámbito nacional y contar con el número de afiliados que exija la ley.

El partido o movimiento político que en dos elecciones pluripersonales nacionales sucesivas no obtenga el porcentaje mínimo del cinco por ciento de los votos válidos, quedará eliminado del registro electoral.

Artículo 116. La ley fijará los límites de los gastos electorales. Los partidos políticos, movimientos, organizaciones y candidatos independientes, rendirán cuentas ante el Tribunal Supremo Electoral sobre el monto, origen y destino de los recursos que utilicen en las campañas electorales.

La publicidad electoral a través de los medios de comunicación colectiva, sólo podrá realizarse durante los cuarenta y cinco días inmediatamente anteriores a la fecha de cierre de la campaña electoral.

La ley sancionará el incumplimiento de estas disposiciones.

Capítulo 4. Del Estatuto de la oposición

Artículo 117. Los partidos y movimientos políticos que no participen del gobierno, tendrán plenas garantías para ejercer, dentro de la Constitución y la ley, una oposición crítica, y proponer alternativas sobre políticas gubernamentales. La ley regulará este derecho.

Artículo 128. Los partidos o movimientos políticos que cuenten con un número de diputados que represente por lo menos el diez por ciento del Congreso Nacional, podrán formar un bloque legislativo. Los partidos que no lleguen a tal porcentaje, podrán unirse con otros para formarlo.

Artículo 129. El Congreso Nacional elegirá cada dos años un presidente y dos vicepresidentes. Para los primeros dos años elegirá su presidente de entre los diputados pertenecientes al partido o movimiento que tenga la mayor representación legislativa y a su primer vicepresidente del partido o movimiento que tenga la segunda mayoría. El segundo vicepresidente será elegido de entre los diputados que pertenezcan a los partidos o movimientos minoritarios. Desempeñarán tales funciones mediante dos años.

Para los próximos dos años el presidente y el primer vicepresidente se elegirán de entre los partidos o movimientos que hayan obtenido la segunda y primera mayoría, respectivamente.

Los vicepresidentes reemplazarán, en su orden, al presidente, en caso de ausencia temporal o definitiva, y el Congreso Nacional llenará las vacantes cuando sea caso.

EL SALVADOR

Artículo 72. Los derechos políticos del ciudadano son:

1. Ejercer el sufragio;
2. Asociarse para constituir partidos políticos de acuerdo con la ley e ingresar a los ya constituidos;
3. Optar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que determinan esta Constitución y las leyes secundarias.

GUATEMALA

Artículo 223. (Reformado) Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas. El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento

to de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen.

Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia.

Una vez hecha la convocatoria a elecciones, queda prohibido al Presidente de la República, a los funcionarios de Organismo Ejecutivo, a los alcaldes y a los funcionarios municipales hacer propaganda respecto de las obras y actividades realizadas.

HONDURAS

Artículo 47. Los partidos políticos legalmente inscritos son instituciones de derecho público, cuya existencia y libre funcionamiento garantiza esta Constitución y la Ley, para lograr la efectiva participación política de los ciudadanos.

Artículo 48. Se prohíbe a los partidos políticos atentar contra el sistema republicano, democrático y representativo de gobierno.

Artículo 49. El Estado contribuirá a financiar los gastos de los partidos, de conformidad con la Ley.

Artículo 50. Los partidos políticos no podrán recibir subvenciones o subsidios de gobiernos, organizaciones o instituciones extranjeras.

MÉXICO

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la Ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos;

II. La Ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma.

Además, la Ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la Ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y,

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La Ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con

que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la Ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la Ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la Ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La Ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de Ley o Decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la Ley o Decreto)". El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La Ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta Ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

NICARAGUA

Artículo 55. Los ciudadanos nicaragüenses tienen derecho de organizar o afiliarse a partidos políticos, con el fin de participar, ejercer y optar al poder.

PANAMÁ

Artículo 132. Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política, sin perjuicio de la postulación libre en la forma prevista en la Ley.

La Ley reglamentará el reconocimiento y subsistencia de los partidos políticos, sin que, en ningún caso, pueda establecer que el número de los votos necesarios para su subsistencia sea superior al cinco por ciento de los votos válidos emitidos en las elecciones para Presidente, Legisladores o Representantes de Corregimientos, según la votación favorable al partido.

Artículo 133. No es lícita la formación de partidos que tengan por base el sexo, la raza, la religión o que tiendan a destruir la forma democrática de Gobierno.

Artículo 134. Los partidos políticos tendrán derecho, en igualdad de condiciones, al uso de los medios de comunicación social que el Gobierno Central administre y a recabar y recibir informes de todas las autoridades públicas sobre cualquier materia de su competencia, que no refieran a las relaciones diplomáticas reservadas.

Artículo 135. El Estado podrá fiscalizar y contribuir a los gastos en que incurran las personas naturales y los partidos políticos en los procesos electorales. La Ley determinará y reglamentará dichas fiscalizaciones y contribuciones, asegurando la igualdad de erogaciones de todo partido o candidato.

Artículo 141. La Asamblea Legislativa se compondrá de los Legisladores que resulten elegidos en cada Circuito Electoral, de conformidad con las bases siguientes:

6. Los partidos políticos que hubieren alcanzado el número de votos exigidos para subsistir como tales, y que no hayan logrado la elección de un Legislador en algún Circuito Electoral, tienen derecho a que se les adjudique un escaño de Legislador. La adjudicación se hará en favor del candidato que hubiere obtenido mayor número de votos para Legislador, dentro de su partido.

7. Únicamente los partidos políticos podrán postular candidatos para Legislador.

Artículo 144. Los Legisladores actuarán en interés de la Nación y representan en la Asamblea Legislativa a sus respectivos partidos políticos y a los electores de su Circuito Electoral.

Artículo 145. Los partidos políticos podrán revocar el mandato de los Legisladores principales o suplentes que hayan postulado, para lo cual cumplirán los siguientes requisitos y formalidades:

1. Las causales de revocatoria y el procedimiento aplicable deberán estar previstos en los Estatutos del Partido.

2. Las causales deberán referirse a violaciones graves de los Estatutos y de la plataforma ideológica, política o programática del partido y haber sido aprobadas mediante resolución dictada por el Tribunal Electoral con anterioridad de la fecha de postulación.

3. El afectado tendrá derecho, dentro de su Partido, a ser oído y a defenderse en dos instancias.

4. La decisión del Partido en que se adopte la revocatoria de mandato estará sujeta a recurso del cual conocerá privativamente el Tribunal Electoral y que tendrá efecto suspensivo.

Los Partidos Políticos también podrán revocar el mandato de los Legisladores principales y suplentes que hayan renunciado expresamente y por escrito de su Partido.

PARAGUAY

Artículo 124. De la naturaleza y de las funciones de los partidos políticos.

Los partidos políticos son personas jurídicas de derecho público. Deben expresar el pluralismo y concurrir a la formación de las autoridades electivas, a la orientación de la política nacional, departamental o municipal y a la formación cívica de los ciudadanos.

Artículo 125. De la libertad de organización en partidos o en movimientos políticos.

Todos los ciudadanos tienen el derecho a asociarse libremente en partidos y o en movimientos políticos para concurrir, por métodos democráticos, a la elección de las autoridades previstas en esta Constitución y en las Leyes, así como en la orientación de la política nacional. La Ley reglamentará la constitución y el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, a fin de asegurar el carácter democrático de los mismos.

Sólo se podrá cancelar la personalidad jurídica de los partidos y movimientos políticos en virtud de sentencia judicial.

Artículo 126. De las prohibiciones a los partidos y a los movimientos políticos.

Los partidos y los movimientos políticos, en su funcionamiento, no podrán:

1. Recibir auxilio económico, directivas o instrucciones de organizaciones o Estados extranjeros;
2. Establecer estructuras que, directa o indirectamente, impliquen la utilización o la apelación a la violencia como metodología del quehacer político, y
3. Constituirse con fines de sustituir por la fuerza el régimen de libertad y de democracia, o de poner en peligro la existencia de la República.

PERÚ

Artículo 35. Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica.

La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, y la transparencia en cuanto al origen de sus recursos económicos y el acceso de gratuito a los medios de comunicación social propiedad del Estado en forma proporcional al último resultado electoral general.

REPÚBLICA DOMINICANA 2002

Artículo 8. Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:

7. La libertad de asociación y de reunión sin armas, con fines políticos, económicos, sociales, culturales o de cualquier otra índole, siempre que por su naturaleza no sean contrarias ni atentatorias al orden público, la seguridad nacional y las buenas costumbres;

Artículo 19. Cuando ocurran vacantes de Senadores o de Diputados, la Cámara correspondiente escogerá el sustituto de la terna que le presentará el organismo superior del partido que lo postuló.

Artículo 20. La terna deberá ser sometida a la Cámara donde se haya producido la vacante, dentro de los treinta días siguientes a su ocurrencia, si estuviere reunido el Congreso, y en caso de no estarlo, dentro de los treinta primeros días de su reunión. Transcurrido el plazo señalado sin que el organismo competente del partido hubiese sometido la terna, la Cámara correspondiente hará libremente la elección.

URUGUAY

Artículo 77. Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán. El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley, pero sobre las bases siguientes:

9. La elección de los miembros de ambas Cámaras del Poder Legislativo y del Presidente y Vicepresidente de la República, así como la de cualquier órgano para cuya constitución o integración las leyes establezcan el procedimiento de la elección por el Cuerpo Electoral a excepción de los referidos en el inciso tercero de este numeral, se realizará el último domingo del mes de octubre cada cinco años, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 148 y 151.

Las listas de candidatos para ambas Cámaras y para el Presidente y Vicepresidente de la República deberán figurar en una hoja de votación individualizada con el lema de un partido político. La elección de los Intendentes, de los miembros de las Juntas Departamentales y de las demás autoridades locales electivas, se realizará el segundo domingo del mes de mayo del año siguiente al de las elecciones nacionales. Las listas de candidatos para los cargos departamentales deberán figurar en una hoja de votación individualizada con el lema de un partido político;

10. Ningún Legislador ni Intendente que renuncie a su cargo después de incorporado al mismo, tendrá derecho al cobro de ninguna compensación ni pasividad que pudiera corresponderle en razón del cese de su cargo, hasta cumplido el período completo para el que fue elegido. Esta disposición no comprende a los casos de renuncia por enfermedad debidamente justificada ante Junta Médica, ni a los autorizados expresamente por los tres quintos de votos del total de componentes del Cuerpo a que correspondan, ni a los Intendentes que renuncien tres meses antes de la elección para poder ser candidatos.

El Estado velará por asegurar a los Partidos Políticos la más amplia libertad. Sin perjuicio de ello, los Partidos deberán:

a) Ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades;

b) Dar la máxima publicidad a sus Cartas Orgánicas y Programas de Principios, en forma tal que el ciudadano pueda conocerlos ampliamente.

Los Partidos Políticos elegirán su candidato a la Presidencia de la República mediante elecciones internas que reglamentará la Ley sancionada por el voto de los dos tercios del total de componentes de cada Cámara. Por idéntica mayoría determinará la forma de elegir el candidato de cada partido a la Vicepresidencia de la República y, mientras dicha Ley no se dicte, se estará a lo que a este respecto resuelvan los órganos partidarios competentes. Esta Ley determinará además, la forma en que se suplirán las vacantes de candidatos a la Presidencia y la Vicepresidencia que se produzcan luego de su elección y antes de la elección nacional.

9. La elección de los miembros de ambas Cámaras del Poder Legislativo y del Presidente y Vicepresidente de la República, así como la de cualquier órgano para cuya constitución o integración las leyes establezcan el procedimiento de la elección por el Cuerpo Electoral a excepción de los referidos en el inciso tercero de este numeral, se realizará el último domingo del mes de octubre cada cinco años, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 148 y 151.

Las listas de candidatos para ambas Cámaras y para el Presidente y Vicepresidente de la República deberán figurar en una hoja de votación individualizada con el lema de un partido político. La elección de los Intendentes, de los miembros de las Juntas Departamentales y de las demás autoridades locales electivas, se realizará el segundo domingo del mes de mayo del año siguiente al de las elecciones nacionales. Las listas de candidatos para los cargos departamentales deberán figurar en una hoja de votación individualizada con el lema de un partido político.

VENEZUELA 1999

Artículo 67. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección. Sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes. No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado. La ley regulará lo concerniente al financiamiento y las contribuciones privadas de las organizaciones con fines políticos, y los mecanismos de control que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas. Así mismo regulará las campañas políticas y electorales, su duración y límites de

gastos propendiendo a su democratización. Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos y candidatas. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley. Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público.

BIBLIOGRAFÍA

- Bidart Campos, Germán. 1995. *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*. Buenos Aires. Editorial EDIAR.
- Blanco Valdés, Roberto. 2001. *Las conexiones políticas, partidos, Estado y sociedad*. Madrid, Ed. Alianza.
- Brewer Carías, Allan. 2000. *La Constitución de 1999*. Caracas. Editorial Arte.
- Cárdenas Gracia, Jaime. 1992. Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos. México. Fondo de Cultura Económica.
- Corte Constitucional de Guatemala. 2002. *Constitución Política de la República de Guatemala y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad*. Guatemala.
- Cascajo, José Luis. *Partidos Políticos y Constitución, sistema de controles sobre los partidos políticos*. www.diba.es/icps/working_papers/docs
- García Belaúnde, Domingo; Fernández Segado, Francisco, y Hernández Valle, Rubén (coordinadores). 1992. *Los sistemas constitucionales iberoamericanos*. Madrid, Ed. Dykinson.
- González-Varas. 1995. *La financiación de los Partidos Políticos*. Madrid, Ed. Dykinson.
- Hernández, María del Pilar (coordinadora). 2002. *Partidos Políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Jost, Stefan (compilador). 1997. *Los partidos políticos en las constituciones y legislaciones*. La Paz, Bolivia. Ed. K.A.S.
- Kelsen, Hans. 1932. *La démocratie*. Librairie du Recueil Sirey, segunda edición, París.
- Loewenstein, Karl. 1970. *Teoría de la Constitución*. Madrid, Ed. Ariel.

- Mena Keymer, C. 1998. *Rediseño de los partidos políticos en América Latina*, San José, Costa Rica, Cuadernos de Capel N° 45.
- Nogueira Alcalá, Humberto y Cumplido Cereceda, Francisco. *Las fuerzas políticas en los hechos y en el derecho*. Segunda edición. Santiago de Chile, Editorial Jurídica Ediar Conosur.
- Naranjo Mesa, Vladimiro. 1997. *Teoría constitucional e Instituciones Políticas. Santa Fe de Bogotá, Editorial Temis*.
- Navarro Méndez, José Ignacio. 1998. *Partidos políticos y democracia interna*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Schattschneider, E. 1934. *Régimen de partidos*. Madrid, Ed. Tecnos.
- Seiler, Daniel. 1978. *Les partis politiques en Europe*. Ed. PUF, París.
- Verdugo, Mario; Pfeffer, Emilio, y Nogueira, Humberto. 1997. *Derecho Constitucional*. Dos volúmenes. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile.
- Verdugo M., Mario; García Barzelatto, Ana María. *Manual de derecho político: Las fuerzas políticas y regímenes políticos*. Tomo II. Santiago de Chile. Editorial Jurídica de Chile.
- Biblioteca Cervantes. Constituciones Hispanoamericanas, en página web: www.cervantesvirtual.com/portal/constituciones/constituciones.shtml
- Constituciones Políticas de Regímenes presidenciales y análisis constitucional comparado, en: www.georgetown.edu/pdba/constitutions/constudies.html