

## PARTIDOS POLITICOS: ELEMENTOS Y ORGANIZACION

*Dr. Eduardo Fernando Luna*  
Profesor Adjunto de Derecho Constitucional

### S U M A R I O

- I. — ELEMENTOS:
- 1° **Humano** : a) Dirigentes.  
b) Miembros activos.  
c) Miembros pasivos.
  - 2° **Territorio** : Partidos nacionales, provinciales e internacionales.
  - 3° **Ideología** :
  - 4° **Fin Político** : a) Conquista del Poder.  
d) Ideológico.  
e) Ambos.
  - 5° **Organización:** a) Características.  
f) Partidos de estructura directa e indirecta.  
g) Partidos de articulación débil y fuerte.  
h) Estructuras Tipos.
- II. — REGULACIÓN LEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS:
- a) Características fundamentales.
  - b) Elementos de los partidos.
- III. — PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y PROVINCIALES: Estructura
- IV. — ELEMENTOS Y ORGANIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA LEY N° 22.627:

---

— PARTIDOS POLITICOS: ELEMENTOS Y ORGANIZACIÓN —

Generalmente se estudia al Partido Político en su evolución, importancia, incidencia, trascendencia, en fin, se lo ve desde la óptica exterior y, a nosotros, nos interesa destacarlo desde su perspectiva interna; ver al Partido Político desde adentro; como es, como vive y se desenvuelve internamente.

Por ello, este estudio habrá de referirse a los elementos de los Partidos; a la necesidad de una regulación legal en cuanto a esos elementos y, por último, hacer incapié en su estructura y organización, con especial referencia a los Partidos Políticos de nuestro país en el orden nacional y provincial.

1. ELEMENTOS:

Todo Partido Político cuenta, necesariamente, con elementos que le dan vida y del mismo modo que una sociedad cualquiera requiere de socios, domicilio, objeto, affectio societatis, etc., en el Partido Político se advierte la existencia de elementos propios que lo caracteriza y distingue de otro tipo de asociaciones.

Nosotros consideramos cinco elementos:

1° — HUMANO: El Partido Político presupone una pluralidad de individuos a los que suelen exigirse diferentes requisitos (ciudadanía, sexo, edad, religión, raza, profesión, clase social, etc.), como condición para pertenecer a él.

Estos individuos juegan distintos roles dentro del Partido, y según es el grado de participación podemos distinguir, siguiendo a Xifra Hera (1), estas categorías:

a) **Dirigentes:** La inevitable necesidad de alcanzar alguna preponderancia entre el electorado, genera en los Partidos Políticos una clase dirigente que, por sus condiciones personales, se convierten en verdaderos líderes, reteniendo generalmente por mucho tiempo, la dirección partidaria.

En manos de estos dirigentes-líderes está la conducción política y la administración del Partido, los que detentan personalmente un poder, a veces tan grande, capaz de influenciar y producir cambios en el Gobierno del Estado.

---

1 Jorge Xifra Heras: **Formas y Fuerzas Políticas**, págs. 36 y sigtes.

La permanencia de estas clases dirigentes en la conducción de los Partidos Políticos hace de sus cuerpos directivos verdaderas “oligarquías partidarias”, castas cerradas que retienen y ejercen el poder en el seno del partido.

a) **Miembros activos:** Son los que participan en la actividad y decisiones de los Partidos, ya sea como aclamante, o bien realizando funciones de control, de repulsa, de discusión, de propaganda, de organización, electorales, etc..

El miembro activo es afiliado al Partido y por su participación se lo denomina “militante”, siendo verdaderos ejecutores de las funciones del Partido. Asisten a las reuniones, congresos y participan en la elección de los directivos.

a) **Miembros pasivos:** Los miembros pasivos, son aquellos cuya opinión interesa fundamentalmente como medio de orientación para el trabajo de reclutamiento del cuadro dirigente.

1) **Los adheridos:** Son aquellos miembros que permaneciendo ajenos a la actividad y a la organización del Partido, aceptan su doctrina y **se** vinculan formalmente a ellos a través de la afiliación.

2) **Simpatizantes:** Constituyen una categoría intermedia, entre los adheridos y los simples electores. Aportan su sufragio y apoyan, defienden y se muestran conformes con su propaganda. No existe en estos casos afiliación.

3) **Electores:** Son los que votan a favor de los candidatos del Partido. Miden la fuerza o debilidad de un Partido Político.

2° — TERRITORIO: Es el ámbito dentro del cual el Partido Político desarrollará sus actividades.

Cuando estas actividades alcanzan a todo el Territorio de un país, nos encontramos frente a un Partido Nacional, y si sus funciones se cumplen dentro de una porción del Territorio Nacional, Provincial o Gobernaciones, el Partido será de distrito o provincial.

Con la internacionalización de algunos Partidos Políticos, su ámbito territorial escapa a los límites geográficos de un país, alcanzando a varios según los casos (Ej. Democracia Cristiana, Partido Comunista). Sin embargo, aún en estos supuestos, su actuación dentro de cada país será nacional o provincial según su zona de influencia.

3° — IDEOLOGIA: Es, como el nombre lo dice, el pensamiento, la opinión, la idea que respecto de las distintas realidades de un

país se tiene, y se traducen en el programa o plataforma política de cada Partido, la ideología es el vínculo sociológico que reúne a los hombres que participan de una misma doctrina o programa político y por ello, a su vez, el partido se configura como una realidad independiente de las conductas personales de sus miembros <sup>(2)</sup>.

Esta ideología, expresada como programa político de cada Partido, debe perseguir el interés general aunque se lo haga con un enfoque parcial.

Este enfoque es precisamente parcial, porque partido es una parte de un todo, porque es lo general visto desde la óptica de un sector, sobre el que no coincide el resto de la comunidad. Ello hace pensar a Bidart Campos que no debe reconocerse como partido a una asociación política que se define exclusivamente por su enfoque parcial y con un interés meramente particular <sup>(3)</sup>.

Sin embargo, hoy en día se ha puesto en duda si los Partidos Políticos deben tener ideología. La realidad es que, como en el caso típico de los EE.UU., los Partidos se han convertido esencialmente en instrumentos de acceso al poder, sustituyendo la máquina electoral a las ideologías partidarias.

En su afán de imponer sus candidatos, captando la mayor cantidad de sufragantes, estas doctrinas se vuelven cada vez más flexibles permitiendo la incorporación y profusión de ideas, convirtiendo el Partido en un mosaico de pensamientos políticos.

En este sentido, John F. Kennedy (Perfiles de Coraje) señalaba refiriéndose a los Partidos norteamericanos que “el sistema de los dos partidos subsiste no porque los dos sean rígidos, sino porque los dos son flexibles”.

En nuestro país es patente esta situación en algunos Partidos como el Justicialista y fundamentalmente en las Federaciones y Alanzas como el FREJULI y la FUFPEPO.

4 — FIN POLITICO: Al respecto se han fijado dos posiciones: la anglonorteamericana y la Europea continental. Los primeros ponen el acento en la finalidad práctica, la conquista del poder o su control; la segunda en el aspecto ideológico, la imposición de un programa de acción política.

---

2 Jorge Xifra Heras, op. cit., pág. 10.

3 Bidart Campos “Manual de Derecho Constitucional Argentino”, pág. 941.

Así, entre los primeros, Clinton Rossiter entiende que el fin inmediato del Partido Político es el acceso al poder, es controlar y dirigir la lucha por el poder (4).

Para Cari Friedrich: "... conseguir o mantener para sus líderes el control de un gobierno, y con el objeto ulterior de dar a los miembros del partido, por intermedio de tal control, beneficios y ventajas ideales y materiales" (5).

Sigmund Neuman señala que el partido es "Organización articulada de los agentes activos de la sociedad, interesados en el contralor del poder del gobierno..." (6).

Entre nosotros, Sánchez Agesta ha dicho que el fin inmediato del partido es la "posesión y ejercicio del poder" (7).

Por el contrario, para aquellos que ponen el acento en el aspecto ideológico, como Biscaretti de Ruffia, señalan que los Partidos Políticos "se caracterizan por una comunidad de concepciones o de intereses políticos comunes entre sus miembros, que tratan de influir en la determinación de los principios políticos generales del Gobierno" (8). Es la aspiración a realizar un proyecto político determinado.

Creemos que en el fin político de todo partido juegan los aspectos prácticos y los ideológicos. Ni uno ni otro son excluyentes y deben converger para alcanzar las metas finales de estas agrupaciones. "Prescindir de cualquiera de ellos significa incurrir en una unilateralidad de visión que deforma la realidad de los partidos políticos", como señala Xifra Heras (9).

Por esto nos quedamos con los conceptos dados por César E. Romero para quien "Los Partidos son formaciones sociales e históricas..., que por la comunidad de ideales o intereses sus integrantes aspiran..., a conseguir el control del gobierno, o al menos, realizar una política eficaz, con el propósito de satisfacer intereses u objetivos de bien común a través de sus respectivos programas" (10).

---

4 C. Rossiter, "Política y Partidos en los EE. UU.", pág. 68.

5 C. J. Friedrich, "Teoría y realidad de la organización democrática", pág. 297.

6 S. Neuman, "Modern política parties", pág. 396, (Cit. por C. E. Romero - Derecho Constitucional, Tº I, pág. 253).

7 Sánchez Agesta, "Derecho Político", pág. 157.

8 Biscaretti de Ruffia, *Distritto Costitucionale*, pág. 636, (Cit. p. C. E. Romero - Derecho Constitucional, Tº I, pág. 253).

9 Jorge Xifra Heras, *op. cit.*, pág. 12.

10 C. E. Romero, *op. cit.*, pág. 253.

O Xifra Heras para quien el fin del partido político se cifra en el ejercicio del poder, el control del gobierno o simplemente la realización de una acción política eficaz“ (11).

5º — ORGANIZACION: Todo Partido Político, como asociación que es, se nos presenta como una organización debidamente estructurada, lo que le da vida interior y le permite proyectarse hacia sus fines propios. Sin esta organización dejaría de ser Partido para convertirse en un simple movimiento político. La organización es la que le confiere, precisamente, estabilidad y permanencia.

Esta estructura orgánica tiene ciertas características que le son propias y los distinguen, así:

a) Existe una jerarquía entre sus diversas dependencias lo que posibilita imponer disciplina entre sus miembros.

b) La organización es de base descentralizada convergiendo hacia un vértice centralizado. Lo que Duverger llama “centralismo democrático” (12).

c) Se distinguen netamente los órganos deliberativos y ejecutivos; disciplinarios y económicos-patrimoniales.

d) Los cargos dentro de la estructura son electivos y periódicos, permitiendo una renovación permanente en los cuadros dirigentes.

Teniendo en cuenta la organización de los partidos políticos es clásica, en esta materia, la distinción que formula Duverger (13), entre partidos de estructura directa e indirecta y de articulación débil y fuerte.

En los partidos de estructura directa el elemento humano, los individuos, juega un rol fundamental, porque el partido se compone de personas que han adherido formalmente y tienen una activa participación dentro de él. Existe una relación inmediata entre el individuo y la agrupación.

Por el contrario, los partidos de estructura indirecta se constituyen por sindicatos, cooperativas, mutuales, asociaciones profesionales, etc., que se unen con fines puramente electorales. Aquí el individuo es miembro del partido por el hecho de pertenecer a estos cuerpos intermedios, pero en realidad la adhesión es de éstos hacia el Partido Político.

Duverger asimila esta distinción a lo que en el plano del Estado ocurre, según su organización sea unitaria o federal, señalando que

---

11 Jorge Xifra Heras, op. cit., pág. 11.

12 Maurice Duverger, “Los Partidos Políticos”, pág. 34.

13 Maurice Duverger, op. cit., pág. 35 y sigtes...

“ . . . En el Estado Unitario, los ciudadanos están ligados inmediatamente a la comunidad nacional: así, en el partido directo, los miembros forman en si la comunidad del partido, sin la añadidura de otros grupos sociales. En el Estado Federal, por el contrario, los ciudadanos se unen a la nación por mediación de los Estados miembros: del mismo modo el partido indirecto está constituido por la unión de grupos sociales de base”.

En cuanto a los partidos de articulación débil y fuerte, el autor tiene en cuenta para distinguirlos el modo como se disponen los enlaces y relaciones entre los elementos de base y los otros peldaños estructurales del partido. Así, en los de articulación fuerte existe una estrecha vinculación entre sus distintos órganos, con una acentuada jerarquización y disciplina.

En los partidos de articulación débil los elementos de base se vinculan no directamente, sino a través de federaciones. No existe en el partido una estructura jerárquica al estilo de los de articulación fuerte y sus Congresos y Comité Ejecutivos se componen de representantes de estas federaciones.

Partiendo de esta clasificación que formula Duverger, en Latinoamérica los Partidos Políticos pueden considerarse de estructura directa y de articulación fuerte. En general, con diferencias de matices y denominaciones se advierte en ellos el siguiente tipo de estructura orgánica:

a) **Organo Deliberativo:** Se lo denomina generalmente “Convención” o “Congreso” y es el órgano supremo del partido. Le corresponde fijar los programas de acción política; designar los candidatos a los cargos públicos electivos; en ocasiones designar a los miembros del órgano ejecutivo; y en general, impartir las instrucciones y dictar los reglamentos necesarios para el mejor gobierno del partido.

b) **Organo Ejecutivo:** Es el órgano encargado de hacer cumplir las disposiciones de la Carta Orgánica y las resoluciones y reglamentaciones dictadas por el Organo Deliberativo, teniendo a su cargo la hacienda y administración del Partido.

De este órgano dependen directamente los elementos de base y otros centros paralelos al partido (femenino, juveniles, de estudios, etc.).

c) **Elementos de Base:** Son los denominados comité, centros locales, unidades básicas o secciones. Estos constituyen los organismos primarios del partido y actúan sobre un área geográfica determinada.

La relación directa que existe entre estos órganos y los individuos, los constituye en verdaderos centros de adoctrinamiento y difusión política. De ahí que su principal cometido sea la captación de adherentes.

d) **Otros Organos partidarios:** Dentro de la estructura del Partido, pero fuera de la línea jerárquica elemental que hemos trazado (Organos deliberativos, ejecutivos y de base), existen organismos cuyas funciones están perfectamente delimitadas y, aunque dependen del órgano ejecutivo, se desenvuelven con bastante autonomía.

Dentro de esta categoría encontramos a los Tribunales de Disciplina; las Comisiones de Hacienda y Administración; a los Centros Femeninos y de la Juventud.

A los Tribunales de Disciplina les corresponde velar por la buena conducta de los afiliados, imponiendo las sanciones que la propia Carta Orgánica se autorice.

La Hacienda, se encuentra en manos de una comisión especial cuya función de control en el manejo de los fondos y, en general, del patrimonio del Partido es de capital importancia dada la magnitud de los valores económicos y financieros en juego.

Desde que se reconociera el “voto femenino”, la mujer ha ido paulatinamente alcanzando cada vez mayor gravitación dentro de los Partidos, formando una fuerza política muchas veces decisiva en los destinos de esas agrupaciones. En reconocimiento de su importancia, en muchos casos se ha permitido que se organicen dentro del mismo partido, pero de un modo más o menos independiente. Estos centros femeninos tienen sus propias normas de organización y autoridades designadas por las mismas adherentes.

En este sentido, en nuestro país únicamente la ley 13.647 contempló a estos centros femeninos señalando en su artículo 8º que “Las asociaciones femeninas que tengan los objetivos y reúnan los requisitos previstos en el art. 1º, podrán actuar al amparo de la personería política de partidos reconocidos que sustenten la misma ideología y tengan idéntica carta orgánica, sin incorporarse a los mismos...”. Señalando más adelante la posibilidad de que los partidos políticos puedan incluir como candidatos a personas pertenecientes a estas agrupaciones.

Con los Comité Juveniles ocurre otro tanto y, del mismo modo que los “centros femeninos”, tienen representación ante los órganos partidarios e incluso, en ciertos casos, una cuota parte de los cargos públicos electivos se reservan a estos grupos.

## II. REGULACION LEGAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS:

En punto a este aspecto nos interesa destacar cómo debe regularse legalmente a los Partidos Políticos, en lo tocante a sus elementos que hemos analizado.



Importa, en primer término, resaltar que se ha reconocido facultad al Estado para reglamentar y aún fiscalizar a los partidos ( <sup>14</sup> ). Razones de interés o beneficio común, de autoconservación del Estado, de restricciones legítimas a la libertad, entre otras, avalan tal potestad.

Por supuesto, esta regulación estará dispuesta por Ley (arts. 14 y 28 de la Const. Nacional) y debe apuntar a los requisitos y presupuestos mínimos que deberá contener toda Carta Orgánica, como condición para el reconocimiento de la personalidad pública-política a estas agrupaciones.

Al respecto, Miguel F. Echegaray señala que “en toda Carta Orgánica deberá asegurarse: 1) Una actuación ceñida al bien de la Nación; al enaltecimiento de los gérmenes de la nacionalidad, de nuestra tradición patricia y republicana. 2) El mantenimiento y defensa del régimen representativo, republicano y federal, y de las garantías individuales y libertades consagradas en la Constitución Nacional. 3) El respeto de la persona humana y el de todos aquellos derechos sustanciales y consustanciales a ella: vida, honor, patrimonio, etc.”. ( <sup>15</sup> ).

De este modo, cada Partido Político deberá asegurar el cumplimiento de estos presupuestos en lo interno y en lo externo, es decir, no sólo a través de su ideología y programas sino, también, dentro de su propia estructura orgánica, de modo tal que los principios democráticos, republicanos y federales tengan real vigencia.

Sentadas estas premisas veamos en particular la reglamentación en lo que respecta a los distintos elementos del Partido Político, así:

a) **Humano:** Deberá preverse la libertad de afiliación para todos los individuos, sin limitaciones caprichosas como el sexo, religión, raza, etc., pero con las restricciones que razonablemente pueda imponer la ley (edad, nacionalidad, etc.).

Dentro del Partido, debe asegurarse a todos sus miembros el goce y ejercicio de los mismos derechos, acarreando para todos las pertinentes responsabilidades. Fundamentalmente, será necesario preservar sus derechos a elegir y ser elegido para ocupar cargos directivos o postularse para los cargos públicos electivos.

---

14 Miguel P. Echegaray, “Partido Político y Carta Orgánica”, La Ley T° 113, pág. 825.

15 Miguel P. Echegaray, op. cit., pág. 828.

El control de la conducta de sus afiliados es responsabilidad primordial dentro del partido, por lo que se creará un organismo especial (Tribunal) cuyas funciones estén dirigidas al juzgamiento de dirigentes e integrantes del partido, por supuesto, asegurando el derecho constitucional de defensa.

b) **Territorio:** Los partidos tendrán la posibilidad de actuar dentro de determinado territorio, el que podrá ser ampliado, en las condiciones y modos que se determinen, mediante la inscripción efectuada ante las correspondientes autoridades distritales.

c) **Ideología y Fin Político:** Ni la ideología, ni el programa de acción política, podrán ser contrarios a la Constitución Nacional, a las instituciones que ella crea y regula, a los principios que sustente y a los derechos que reconoce.

Por ello, la norma reguladora de los Partidos Políticos debe establecer de una forma precisa y clara esta exigibilidad, no pudiendo admitirse razones de ninguna índole que puedan desnaturalizar este presupuesto. Aquí se juega un país, un estilo de vida, una tradición democrática-republicana-federal y, en función de ello, cabe al Estado asegurar su conservación a través de la vigencia de sus instituciones fundamentales, de allí, la legitimidad de las restricciones impuestas al funcionamiento de partidos cuyos postulados sean contrarios a estos principios fundamentales de la Nación.

En este sentido, y lo destacamos como un caso ejemplar, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en fallo recaído en “Fernández de Palacios” del 21 de diciembre de 1970, señaló “... que el desarrollo de actividades comunistas es intrínsecamente ilícito porque su objetivo fundamental es el aniquilamiento de la Constitución Nacional y de los derechos y garantías que ella consagra, para sustituirlos por un sistema fundado en una concepción filosófica cuyos postulados constituyen el polo opuesto de los principios y propósitos que inspiraron a nuestros constituyentes y que se sintetizan en el Preámbulo de aquella” (16).

d) **Organización:** En este aspecto deberá exigirse que las Cartas Orgánicas creen los distintos órganos partidarios, asegurando:

---

16 Fallo citado por César Enrique Romero, op. cit., pág. 264.

1. — División de poderes en tres órganos: deliberativo, ejecutivo y Tribunal de Conductas.

Cada uno de estos órganos con suficientes atribuciones que le permitan el cumplimiento de sus fines propios.

2. — Entre estos órganos existirá una graduación jerárquica que asegure la disciplina partidaria.

3. — La existencia de un órgano que tenga a su cargo el control financiero y patrimonial.

4. — Los cargos dentro del partido deben ser periódicos y electivos por el voto directo de sus afiliados.

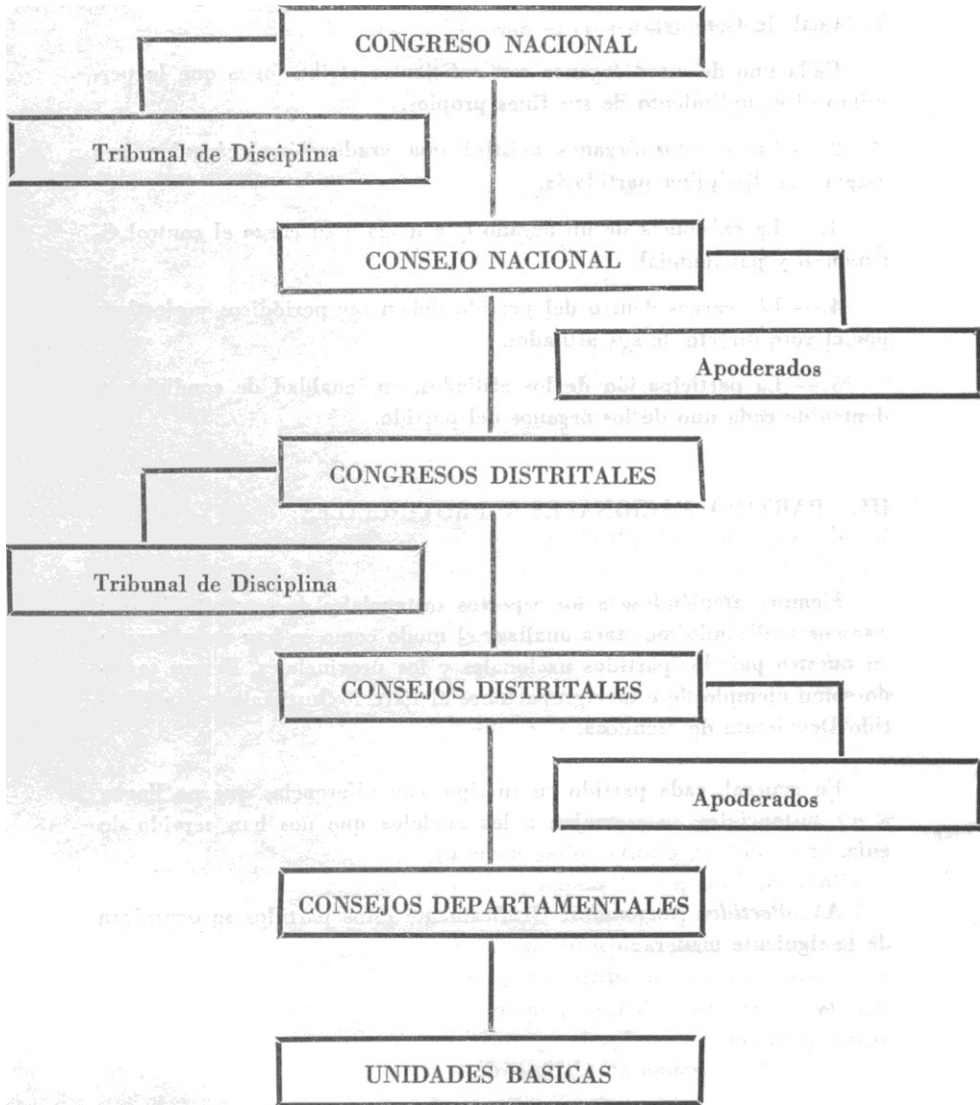
5. — La participación de los afiliados, en igualdad de condiciones, dentro de cada uno de los órganos del partido.

### III. PARTIDO NACIONALES Y PROVINCIALES:

Siempre ateniéndose a los aspectos sustanciales de este estudio que estamos realizando, nos toca analizar el modo como se han estructurado en nuestro país los partidos nacionales y los provinciales. Hemos tomado como ejemplo de estas agrupaciones al Partido Justicialista y al Partido Demócrata de Mendoza.

En general, cada partido en su tipo, con diferencias que no llegan a ser sustanciales, se asemejan a los modelos que nos han servido de guía.

A) **Partidos Nacionales:** Gráficamente estos partidos se organizan de la siguiente manera:



El "Congreso Nacional" es el órgano supremo y sus miembros son elegidos por los respectivos "Congresos Distritales", teniendo su sede en la Capital Federal.

El mismo "Congreso" designa sus propias autoridades y dicta su reglamento de reuniones.

Es el órgano deliberativo del partido y quien fija los planes de acción política de la agrupación.

El "Consejo Nacional" es el órgano ejecutivo del partido, encargado, fundamentalmente, de cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la Carta Orgánica y las Resoluciones del "Congreso Nacional" quien, a su vez, designa a sus miembros.

En cada Distrito (Cap. Federal, Provincias, Territorios Nacionales) habrá un "Congreso Distrital", "representativo de la soberanía local partidaria", elegido por el voto directo de sus afiliados.

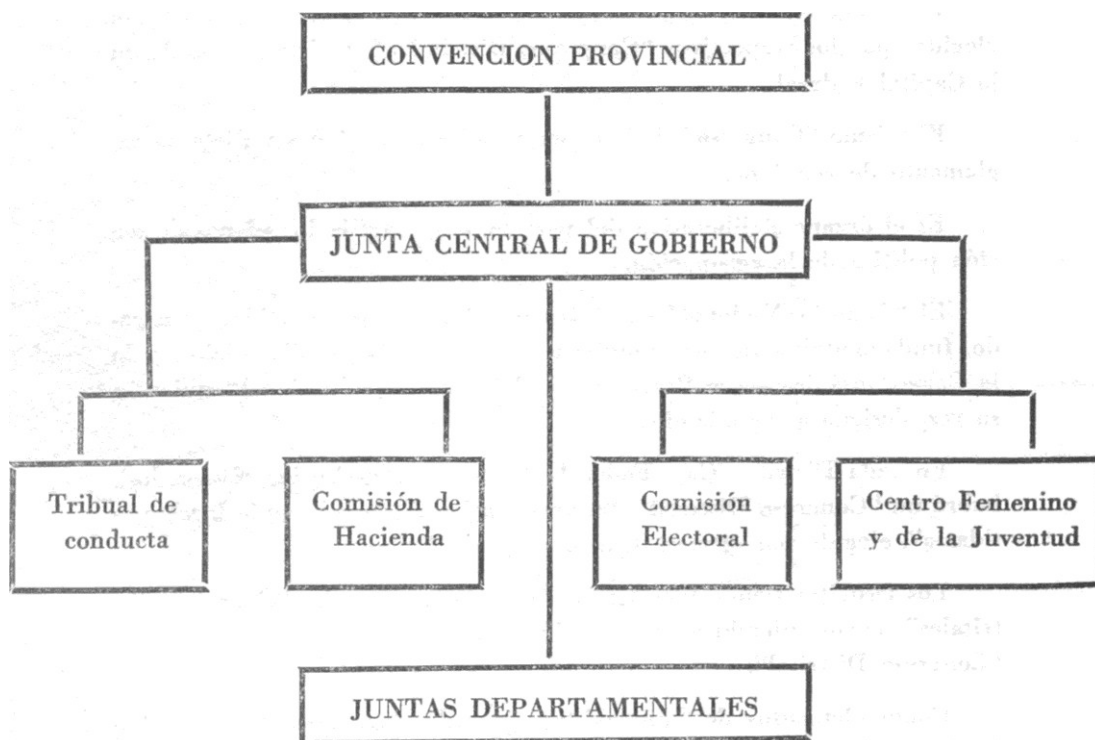
Los Distritos tienen también su órgano ejecutivo, los "Consejos Distritales", cuyos miembros son elegidos del mismo modo que los del "Congreso Distrital".

Como elementos de base existen en cada departamento o partido los "Consejos Departamentales" quienes ejercerán jurisdicción sobre las "Unidades Básicas", supervisando su desenvolvimiento y acción.

Estas "Unidades Básicas", último y primigenio eslabón en la estructura orgánica, actúan en cada uno de los distritos o secciones de los departamentos, de conformidad a las instrucciones que reciben de las autoridades superiores del partido, teniendo sus propias autoridades elegidas por sus afiliados.

Se preveen otros órganos partidarios como son los Tribunales de Disciplina Nacionales y Distritales y los Apoderados.

B) **Partidos Provinciales:** Gráficamente su estructura orgánica es la siguiente:



La “Convención Provincial” es el órgano deliberativo y supremo del partido. Fija los principios, bases y programas de acción política.

Está integrada por los miembros de la Junta Central de Gobierno y representantes de cada uno de los Departamentos elegidos por el voto directo de sus afiliados.

La “Junta Central de Gobierno” es el órgano ejecutivo del partido y quien lo representa ante las demás agrupaciones políticas, los poderes públicos y otras entidades.

Sus miembros son elegidos directamente por los afiliados, y al igual que la “Convención”, designa sus propias autoridades.

En cada Departamento de la Provincia funciona una “Junta Departamental” cuyos miembros son elegidos por los afiliados, designando ella misma sus autoridades. Sus funciones son, fundamentalmente, de captación de adherentes, adoctrinamiento y propaganda electoral.

A fin de controlar y fiscalizar las elecciones internas, se crea una “Comisión Electoral” cuyos miembros son elegidos por la “Convención” del partido.

El control del manejo de los fondos y bienes del partido está a cargo de una “Comisión de Hacienda y Revisora de Cuentas”, siendo sus integrantes designados por la “Convención Provincial”.

Como organismo de Colaboración del Partido se han previsto los “Centros Femeninos” y “de la Juventud”. Estos “Centros tienen sus propios órganos de gobierno provinciales y locales y sus autoridades son elegidas por votación de sus integrantes. Sus funciones son de colaboración con el Partido, especialmente, en lo referente a la acción proselitista y de adoctrinamiento.

## **ELEMENTOS Y ORGANIZACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA LEY 22.627**

La recientemente sancionada ley n° 22.627, orgánica de los Partidos Políticos, ha sentado los nuevos lineamientos básicos en materia de asociaciones políticas, regulando en profundidad los distintos aspectos que comprende esta materia, no habiendo escapado al legislador, prácticamente, ningún tema de esta compleja institución.

En lo atinente a los elementos y organización, la ley ha dedicado varias de sus disposiciones completando un cuadro normativo idóneo que permitirá un sano desenvolvimiento de estas agrupaciones dentro de los parámetros que venimos destacando.

Siguiendo la metodología que nos hemos impuesto en este trabajo, señalaremos, respecto de cada elemento, como han sido regulados por la ley, destacando que su cumplimiento debe darse a través de su carta orgánica “que constituye la norma fundamental del partido, en cuyo carácter rigen los poderes, los derechos y las obligaciones partidarias y a la cual sus autoridades y afiliados deberán ajustar obligatoriamente su actuación” (art. 24).

a) **Humano:** Ley n° 22.627, en su art. 1, asegura la libertad de afiliación para todos los individuos, con las solas limitaciones de: 1) aquellos expresamente excluidos en virtud de disposiciones legales vigentes; 2) al personal superior y subalterno de las Fuerzas Armadas o de Seguridad en actividad, en retiro o jubilados cuando se han llamado a prestar servicios; 3) los magistrados y funcionarios permanentes del Poder Judicial Nacional y Provincial (art. 29).

A fin de posibilitar la afiliación, el art. 23 inc. c) impone a los partidos la obligación de abrir el Registro de Afiliados por lo menos una vez al año y durante el término mínimo de 60 días. Toda solicitud de afi-

liación debe tramitarse de conformidad a lo dispuesto por el art 28 y resolverse por la autoridad partidaria pertinente (art. 30) asegurándose, en todos los casos, el debido proceso para “toda cuestión vinculada con el derecho de afiliación” (art. 23 inc. c).

Los afiliados gozan del derecho de participación y control en el gobierno y la administración del partido y eligen a las autoridades partidarias y candidatos a cargos públicos electivos (art. 23 inc. d).

En el Cap. II del Título IV, la ley ha previsto el procedimiento para la elección de las autoridades partidarias “mediante la participación de todos los afiliados de conformidad a las prescripciones de su carta orgánica”, y “por el voto directo y secreto” de ellos (arts. 33/36).

En cuanto al modo de elección de candidatos a cargos públicos electivos no se ha indicado un procedimiento especial, dejándose lo librado a lo que establezca la respectiva carta orgánica (art. 2 inc. c).

b) **Territorio:** Teniendo en cuenta el ámbito territorial de actuación, la ley distingue dos tipos de partidos:

1. — **De Distrito:** Son aquellos cuyo reconocimiento hubiese sido efectuado en un solo distrito, acreditando la afiliación de un número de electores no inferior al cuatro por mil del total de los inscriptos en el Registro de Electores correspondiente a ese distrito, hasta un máximo de dos millones (art. 7, apart. 2 y 4).

2. — **Nacionales:** De acuerdo a lo dispuesto por el art. 8 apart. 2 “podrá solicitar su reconocimiento como partido nacional, el partido político que decidiera actuar con el mismo nombre, declaración de principios, bases de acción política y carta orgánica, siempre que obtuvieren personería jurídico-política en cinco distritos y alcanzarse en todo el país un total de afiliados del dos por mil del total de inscriptos en el Registro Nacional de Electores”.

Conforme esta distinción, si bien tanto los partidos políticos de distritos como los nacionales pueden postular candidatos a los cargos públicos, electivos nacionales, los primeros se circunscriben a la elección de los representantes de su distrito, en cambio, los segundos lo hacen por todos los distritos electorales del país (art. 7 apart. 1 y art. 8 apart. 1).

c) **Ideología y programa de acción política:** La ley ha sentado las bases o postulados fundamentales a los que debe sujetarse toda ideología partidaria, como presupuesto de su misma existencia como agrupación política. De este modo, toda doctrina debe propender a la promoción del bien público, al sostenimiento del régimen democrático, representativo, republicano y federal y el de los principios y fines de la Constitución Nacional (art. 3 inc. b).



En este sentido, toda declaración de principios, programa o bases de acción política debe ajustarse de manera formal y real a estas premisas (art. 21), considerándose que no cumplen con ella “los partidos que por su doctrina o en su actuación —por vía de sus organismos o candidatos— lleven a la práctica en su organización o vida interna o en su acción exterior la negación de los derechos humanos, la sustitución del sistema democrático, el empleo legal y sistemático de la fuerza y la concentración personal del poder” (art. 22).

La ley castiga con la extinción al partido cuya actividad fuera violatoria de estos principios ideológicos básicos, según lo dispone el art. 62 inc. c).

d) **Organización:** Toda carta orgánica regulará la organización y funcionamiento del partido, distribuyendo su gobierno y administración en órganos deliberativo, ejecutivo, de control y disciplinario conforme lo estatuye el art. 23 inc. a) de la ley n° 22.627. Además esta misma norma señala que, “las convenciones, congresos o asambleas serán los órganos de jerarquía superior del partido”.

Como se advierte, se cumple aquí con uno de los presupuestos básicos que hemos señalado en materia de organización y estructura de los partidos, al disponerse una verdadera división de poderes, haciendo recaer las distintas funciones de gobierno en cabeza de diferentes órganos y, a su vez, entre ellos se establece una gradación jerárquica que permite asegurar la disciplina dentro del partido.

Evidenciando una profunda preocupación, el legislador ha regulado exhaustivamente en materia de régimen patrimonial, sentando obligaciones de orden contable de ineludibles cumplimientos, y encomendando a órganos especiales la función del contralor económico-financiero del partido (arts. 42, 49/59).

Se prevé, también, la creación de “tribunales de disciplina, cuyos integrantes gocen de garantías que aseguren la independencia de su cometido” (art. 23 inc. g). El modo de conformar a estos Tribunales, su integración, designación y procedimientos, queda librado a lo que al respecto dispongan las cartas orgánicas partidarias.