

## LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Este trabajo sobre los partidos políticos como instrumentos primarios de la operatividad constitucional, de la cual deviene la auténtica democracia, es trasunto de preocupaciones docentes y cívicas en la cátedra compartida, excediendo la programática lectiva, trata de satisfacer los requerimientos sustantivos del quehacer republicano, esencia y constante de nuestras nacionalidades iberoamericanas.

Nos adherimos en representación de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba al XL Aniversario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y nos honramos con la invitación a participar en el II CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL a llevarse a cabo en la ciudad de México.

### *Necesidad de su existencia en la democracia*

El partido político es la piedra sillar de la democracia, considerada ésta, como forma de vida en la cual el hombre puede cumplir con libertad su auténtico destino.

Si para nosotros esta afirmación es valedera debemos señalar algunos principios que consideramos necesarios para el libre juego democrático y esenciales en todo quehacer político. Creemos que para dichos principios tengan vigencia en la vida cívica es menester recurrir a los partidos políticos. Mejor dicho, como los partidos políticos son insustituibles para que se den los presupuestos básicos para la vigencia de los principios que son sustrato de la vida auténticamente democrática.

En primer lugar, en la vida humana se nos presenta la libertad como su elemento esencial, eje y centro de toda la actividad del hombre en procura de dar cumplimiento a su fin, a su auténtico destino.

El ejercicio de los derechos propios a su naturaleza deben realizarse en plenitud, sólo con las limitaciones conscientes y racionales que hagan posible su ejercicio por los titulares, aún, simultáneamente.

La definición de la libertad civil, de José Manuel Estrada, llena acabadamente la exigencia del concepto expresado: "Es la ausencia de toda traba exterior que pudiera oponerse el cumplimiento del deber moral, por parte de los individuos".

Siendo la política una de las actividades del hombre en sociedad, su actuación en esta esfera debe desenvolverse con libertad, para que pueda escoger y autodefinirse.

Debemos afirmar, ahora, que el cumplimiento de los principios y de la normatividad republicana, según lo entendieron los padres de la constitución argentina de 1953, genera la auténtica democracia de filiación occidental-cristiana y a ésta nos referimos.

Si aceptamos, como hemos expresado, que en la democracia hallará el hombre el campo propicio para su actuación en libertad, debemos señalar una serie de condiciones o requisitos necesarios para que sea realidad la libertad política.

### *Soberanía popular*

Dejemos sentado que la soberanía reside en el pueblo como depositario y que Dios es su fuente originaria.

Las decisiones finales en materia política, devienen del pueblo como comunidad; es decir, como individuos que si bien tienen intereses propios, que pueden oponerse entre sí, tienen también intereses en común coincidentes que sólo pueden ser logrados en la vida comunitaria.

La soberanía popular en un estado democrático es posible solamente si el deseo de sus miembros de continuar viviendo juntos en una comunidad, es por lo menos tan fuerte como el deseo de satisfacer sus intereses particulares y antagónicos: (Ranney, A. Kendall, W: "La Democracia y los Partidos Políticos", p. 36).

El principio de la soberanía popular queda cumplido, cuando el ejercicio del poder se conforma a la "expresión pacífica y ordenada de la voluntad popular" redeterminada por sus cauces legales.

### *Igualdad política*

La igualdad política es otro de los principios fundamentales de la democracia, pero no debemos entender por igualdad política el solo hecho de la concesión del voto a todos aquellos que estén legalmente habilitados, es decir, para todos los sujetos activos del sufragio, sino, que es necesario, para llegar a una verdadera etapa de igualdad política, que todos los miembros de la comunidad política, puedan llegar a obtener la información verídica y suficiente para que con conocimientos de causa, a conciencia, puedan separar, escoger y elegir, entre los distintos postulantes, programas o proposiciones, que se les formulen. De la decisión que se tome, dependen, en todos los casos, soluciones, que aún cuando puedan, en apariencia, considerarse de escasa importancia, siempre tienen incidencia, en mayor o menor grado, en la vida y conducción política del Estado.

Este requisito de adecuada y suficiente información, debe ser un derecho otorgado no sólo a favor de los electores, sino a favor de todos los miembros de la colectividad; los elementos de juicio deben llegar a toda la población; en una palabra, la información debe ser pública e indiscriminada. El interés político no es exclusivo del elector, pues, si bien él es el que efectivamente vota, lleva, también, la representación de quienes no votan, y estos, informados "verídica y suficientemente", estén en condiciones de influir en aquellos que votan, y al hacerlo así, integran y dan mayor fidelidad a la expresión de la voluntad popular.

Reafirmando el concepto anterior, consideramos de suma importancia el derecho al acceso a las fuentes de información originaria, pues, no es extraña a la vida cívico-política de los estados que, por razones de interés de quienes controlan o pueden controlar los medios de información, cualesquiera que dichos medios sean, se hagan llegar al pueblo las informaciones glosadas, condicionadas y explicadas, en forma tal, que produzcan determinada reacción —ya prevista— distinta de la que hubiere provocado una información “verídica y suficiente”, como la que postulamos.

Bien nos damos cuenta, que sería ir contra el derecho humano de la libertad de expresión, si se pretendiera exigir que los medios informativos proporcionen datos “verídicos y suficientes”, tal cual lo entendemos, pero, reconociendo el derecho de acceder a las fuentes de información, y determinando procedimientos y garantías adecuados, se habría dado un gran paso en el perfeccionamiento de nuestras prácticas políticas, facilitando a quienes creen necesario comprobar lo que se les expone para tomar, con responsabilidad, una decisión política. Sería un incentivo para la participación cívico-política en su manifestación primaria. No olvidemos que la apatía y el excepticismo devienen de la imposibilidad de acceder a informaciones valederas para configurar un juicio propio, independiente. El juicio propio y la información así obtenida, trascienden siempre al entorno y, también, a la comunidad.

La comunicación social juega un papel de primerísima importancia en la formación de la opinión pública política.

El principio de la igualdad política está condicionado también a la circunstancia de que se garantice a todos los electores, en igual forma, el secreto del sufragio y la imposibilidad de que posteriormente pueda determinarse el sentido del voto de cada sufragante o de grupos, en particular.

Para que la igualdad política a que nos referimos quede satisfecha, sería menester que toda la comunidad participara activamente en la vida política, y todos los electores, cuando menos, en el desenvolvimiento del proceso eleccionario. Como esta exigencia es de imposible cumplimiento, se hace necesario que exista un procedimiento para lograr tal finalidad. La institución que puede llevarnos a satisfacer el referido propósito, es el partido político.

El partido político moderno, cuando cumple los objetivos que legitiman su existencia, es el único organismo —en la etapa actual del mundo— que puede arbitrar los procedimientos, y los medios, para constituirse en la vida adecuada para provocar una militancia pacífica, según los requerimientos naturales del hombre en sociedad y del bien común.

### *Consulta popular*

La consulta popular es el medio de conocer la voluntad comunitaria para adecuar los actos de gobierno a los requerimientos que la misma formula, previa evaluación de la legitimidad y conveniencia.

Es necesario percibir la voluntad popular para que aquellos que ejercen el po-

der, articulen los medios adecuados para que se advierta que aquella es escuchada.

Claro está, que la consulta popular para ser efectiva debe superar una serie de dificultades que se oponen a la fidelidad de su expresión.

Dejados de lado por impracticables los sistemas de expresión directa, se ha impuesto el sistema de la representación, integrada actualmente, con la llamada participación.

La representación de que hablamos será legítima si quienes la han conferido han sido consultados previamente, y si han tenido la posibilidad de escoger libremente, entre distintos candidatos y diferentes programas.

La consulta popular, si bien, teóricamente en su forma mas acabada y perfecta, tiene por finalidad dar satisfacción al democrático requisito de hacer posible el conocimiento de la voluntad popular, para adecuar los actos de gobierno a dicha voluntad, no debemos dejar de reconocer la sensibilidad cambiante de la opinión pública, influenciada, interesadamente o no, por acontecimientos o problemas trascendentales sociales, políticos, económicos, que surgen en el ámbito interno o en el área internacional.

Sin desconocer, pues, el principio de la consulta popular, que debe ser formulada periódicamente, es menester que en los lapsos asignados a los funcionarios del gobierno para el desempeño de sus mandatos, estos tengan cierta ponderada latitud para que puedan dar solución a los graves densos y complejos problemas de Estado, que se presentan siempre dentro del ordenamiento jurídico fundamental.

Pero, si bien, no es posible la continuidad de acción y ejecución, ni el desarrollo de los planes de gobierno, sin que los responsables de su conducción tengan la necesaria y suficiente libertad de actuar según las circunstancias, no es menos cierto que en la realidad contemporánea, surgen situaciones que no han sido previstas en las formulaciones programáticas pre-electorales, y sobre las cuales pueden darse diferentes soluciones, distintas alternativas o dispares proporciones, que no han podido ser consultadas, en las formulaciones previas al acto competitivo comicial.

Además, puede ocurrir el caso de que la dirección que debe seguir o solución que deba adoptar el gobierno, sea opuesta a las premisas sustentadas antes de las elecciones. No entremos aquí a distinguir si las promesas pre-electorales fueron legítimas o meramente tácticas, para la captación del voto, sin propósito de cumplirlas o si la razón del cambio se debe a la aparición posterior de trascendentes problemas; bástanos saber que dicho cambio de orientación se deba a razones de bien general necesario para prevenir daños graves o irreparables a la comunidad y al Estado, ya sea en su continuidad jurídica, en su estabilidad económico-social o en el ámbito de su soberanía.

En este caso, parece como que existiera una colisión entre el concepto de democracia y el de eficacia, pues la acción de gobierno se nos presenta como divorciada de la voluntad popular, expresada en los anteriores comicios.

Como podemos apreciar, es en estos casos cuando se nos presenta como im-

prescindible la existencia y acción del partido político, para ilustrar, moderar y encausar la opinión pública, pues, sin conformarse a ella, ningún gobierno puede con estabilidad desarrollar acción benéfica bajo todos sus aspectos, sin crear otros problemas, cuando menos de igual envergadura que pueden no percibirse en el momento histórico, pero que generalmente se producen en mayor o menor plazo determinando su imagen.

Si como lo hemos afirmado —lo enseña la historia—, sin el respaldo de la opinión pública, un Estado no puede gobernarse democráticamente, tampoco puede gobernarse si debe estar supeditado en su conducción a los cambios frecuentes de opinión, o si se ve precisado a obrar siempre en contra de su programa-acción, que contó con la adhesión del electorado.

Lo hemos dicho generalmente, la opinión es inestable; cambia herida por fenómenos políticos, económicos, sociales de trascendencia para la vida de la comunidad; pero otras veces varía por causas de menor entidad, pero importantes y respetables, que tienen el mismo efecto de enfrentarla a la conducción gubernamental.

En estos casos el gobierno, dentro de la ley, debe mantener las medidas que a su juicio, y en la órbita de su competencia, sean las adecuadas al bien común y al interés de la nación, aún cuando en ese momento, no cuente con el respaldo de la opinión pública o que puedan motivar a su disconformidad.

Si en los casos de franca oposición con la opinión pública, el gobierno no cae, por su conformación constitucional poderosa, cuando menos, su sanción quedará diferida para la próxima consulta popular condenándose si fuere mala su conducción, al manifestarse la voluntad popular por términos opuestos, pero decantada y depurada, pasada por el tamiz del tiempo.

De todo lo dicho, podemos señalar la necesidad de que todo gobierno esté informado de cuál es el estado de la opinión pública. Que en el caso que no pueda fundadamente en casos excepcionales, adoptar los dictados de la opinión pública, o deba proceder de manera contraria a ella, el gobierno debe contar con los canales de comunicación con el público, sujeto titular de esa opinión.

Dichos canales de comunicación no pueden ser otros que los partidos políticos, por cuyo intermedio, además de los medios ordinarios, se informe e ilustre sobre las razones, causas y efectos de las medidas adoptadas, para que confrontando lo actuado con los resultados obtenidos, reafirme su oposición, o para que se transforme, en su caso, en corriente favorable que respalde los actos ya realizados en apoyo moral.

Percibimos con claridad las dificultades con las que tropieza todo gobierno actual, y cuán difícil es conformar su acción a la opinión pública, mas aún, a los dictados de la voluntad popular antecedente. Si los actos de gobierno que no conciben con ella, provienen de circunstancias excepcionales y/o de problemas fundamentales para la vida del Estado, que requieren urgentes soluciones como recurrir a la consulta popular, con largo proceso pre-electoral, y qué finalidad práctica habría en ello, si siempre esas principalísimas cuestiones son de gran

complejidad y requieren conocimientos especializados que solo expertos y organismos técnicos poseen.

Pues bien, en esos casos, que se presentan continuamente en la vida de las naciones, y cuya solución debe ser inmediata, es cuando se percibe con mayor nitidez la necesidad y la legitimidad fundamental de la existencia de los partidos políticos. El partido político moderno y responsable, como nexo de unión entre el público, y el Estado, prestará a éste y a la república, un invalorable servicio al informar sobre los problemas y sus contingencias, para justificar los actos de gobierno cuando así corresponda, prestarle su apoyo y/o formular su crítica.

El partido político no cumple su misión si se convierte en sumiso adherente a todos los actos de gobierno, sumido en la verticalidad. La situación se agrava cuando la máxima autoridad partidaria es, también, la máxima autoridad del Estado.

### *Mandato de la mayoría*

Para nuestro propósito sólo nos cabe afirmar que la expresión de la soberanía se manifiesta por la mayoría y coincidir con los autores cuando dicen: "que un gobierno democrático modelo justifica sus actos en base a que representa la voluntad de una mayoría de los miembros hábiles de una comunidad" (Ranney y Kendall, "Democracia y Partidos Políticos en EE.UU.").

Claro está que la mayoría no debe, en ningún caso, constituirse en opresora de la minoría. Es una exigencia fundamental, como basamento democrático, que la decisión política final esté conferida en la comunidad política a la mayoría conocida a través de los procedimientos adoptados, o que se puedan adoptar en la carta constitucional de los Estados. El partido político, de naturaleza competitiva, con su intervención activa es instrumento necesario e idóneo para la formación de las mayorías.

### *Opinión pública*

La posición del hombre es, en los tiempos actuales, francamente favorable a la recepción de todo ese complejo formativo de la opinión pública, en materia política, absorbiendo los materiales para su elaboración.

Lo que aproxima a los hombres es un acuerdo; su entendimiento es un término, no un punto de partida. De ahí que, en principio, la opinión no reúne a los individuos mas que en una actitud intelectual que trasciende sus situaciones particulares... La voluntad popular no es una síntesis sino un haz de exigencias que tienen su origen en las conciencias de cuantos las sienten. No transforma los deseos particulares: se limita a amplificarlos registrando sus concordancias. Mientras la opinión pública es el producto de una elaboración, la voluntad popular es el resultado de una adición. Se podría sintetizar esta primera diferencia afirmando que la opinión pública presenta, con relación a las mentali-

dades individuales, un carácter de objetividad y autonomía mucho más marcado que la voluntad popular.<sup>1</sup>

Recasens Siches, afirma en coincidencia con Xifra Heras, que:

No suele ser la simple opinión mayoritaria de las gentes activas que prevalezca sobre la opinión de los grupos minoritarios, sino que casi siempre representa una especie de resultante de la combinación entre corrientes varias, unas paralelas, otras divergentes, pero cada una ejerciendo un influjo que coopera en la formación de esa resultante.<sup>2</sup>

Si recordamos, la cita del libro *La Democracia* de Assis Brasil, que en la discusión parlamentaria de la ley electoral, hiciera al diputado nacional Marco A. Avellaneda, en la sesión del 6 de noviembre de 1911, veremos la similitud con los conceptos expresados por Recasens Siches, ya citados; la cita a que nos referimos expresa:

Hay que distinguir en la evolución política el hecho actual del hecho permanente. En el momento, como ciertas decisiones se toman por el mayor número, es claro que la mayoría decide; pero la mayoría que tuvo la facultad de hacer valer su opinión no tiene el privilegio de ser mayoría permanente. El mayor número estará mañana con opiniones que no son las de ella. Así es que quien observa el hecho permanente, esto es, la media de la influencia ejercida por todos los factores políticos, reconocerá sin esfuerzo que las diversas corrientes de ideas se equilibran y que el principio dominante, es algo así como lo que llaman los mecánicos la resultante de las fuerzas. Pretender juzgar el resultado total por la observación de hechos aislados, sería como querer hacerse idea del aspecto de una montaña con la inspección de algunos de los innumerables granos de tierra que la constituyen. . .

Si aceptamos, como quiere Xifra Heras, que la opinión pública "es una fuerza social que expresa el estado de conciencia que predomina en una sociedad con respecto a los problemas políticos de interés general", bueno es tratar de esclarecer cuáles son sus elementos constitutivos, o cuando menos, los principales, y si esos elementos son por su naturaleza cambiantes, como dicha mutación se le transmite y si con los elementos que la forman puede llegarse a establecer una certeza, una verdad política, o si sólo como su nombre lo sugiere, con esos ingredientes sólo se puede alcanzar un estado de probabilidad, una vocación común, de anhelos, deseos y aspiraciones de interés general; una coincidencia de objetivos que se espera ver realizados, pero para lo cual el público sujeto de la opinión no se pone en movimiento.

En nuestra concepción los elementos básicos de la opinión pública, están en íntima relación con las condiciones de vida naturales o físicas, humanas, econó-

<sup>1</sup> De la cita de Xifra Heras: Ob. cit., p. 21.

<sup>2</sup> Vida humana, Sociedad y Derecho, etcétera, 1945, p. 357.

micas y políticas, de cada país; incluimos en las naturales, el territorio, en su extensión, clima, riquezas, potencial energético, etcétera; en las humanas, las históricas, sociales, religiosas, demográficas, políticas culturales etcétera; en las económicas, la explotación de la riqueza y vías de comunicaciones, y en las institucionales su régimen de gobierno democrático, y demás estructuras que lo integran, por ser esto el presupuesto de una opinión pública libre, en contraposición de la opinión pública dirigida, que coarta la libertad e imposibilita la igualdad política, que como principio esencial hemos proclamado.

Creemos que los elementos constitutivos señalados son la base de conformación del ser nacional y que sobre el hombre adscripto a cierto tiempo y lugar, como sujeto de la opinión pública, la influencia de factores que operando sobre su individualidad, común con los demás hombres del medio, por su interés hacia los fenómenos políticos, sufre su influencia, los analiza y manifiesta el resultado de su examen, con lo cual llega a convertirse en factor activo de modificación y formación de la opinión pública.

La discusión no es sólo parecida a una guerra; es parecida al amor. No es sólo una batalla de ideas, es también, un enlace de mentes. Si una mayoría se traba en discusión con una minoría, y si esa discusión es dirigida con el espíritu de dar a conocer, el resultado será que las ideas de la mayoría se verán ampliadas con la inclusión de alguna de las ideas de la minoría que han establecido su verdad en el "toma y daca" del debate. . .

Sin duda que también la opinión pública se forma en base a las permanentes relaciones entre los hombres, su comportamiento actual, el acervo cultural y político que nos legaron nuestros ascendientes, que nos convierten en solidarios con una conducta de continuidad jurídica, que nos vemos impulsados a perfeccionar y a proyectar hacia nuestro futuro lo que debemos considerar, son sus elementos constitutivos de las bases permanentes de la forma de vida de una comunidad. Se percibe con claridad que no en todos los individuos dichos elementos influyen de igual manera y con la misma intensidad. Hemos de apreciar, también cómo dichos elementos son cambiantes y dinámicos y no pueden ser valorados de igual manera, por todos, ni utilizados con igual beneficio. La heterogeneidad del elemento humano, material y espiritualmente hace imposible la homogeneidad de sus opiniones individuales, pero sí puede llegarse a una cierta uniformidad.

A veces prepondera el medio físico, el estado social en que se actúa o pertenece, la fuerza de las pasiones, sentimientos y resentimientos, complejos de inferioridad, imitación, influjo de la propaganda, intereses egoístas, solidaridad, patriotismo, grupos de presión, etcétera, y según el caso, con mayor o menor participación de los demás, se forma la opinión política propia.

Si ello es así, y si la opinión individual en materia política requiere para su formación un proceso, y aún cuando éste sea meditado, la opinión personal no es estable. La opinión pública, cuya formación es muy compleja, y que si bien participa de los mismos elementos, pero que no es la suma de las opiniones indi-

viduales ni tampoco la de la mayoría numérica, es esencialmente mutable.

La opinión pública está estrechamente vinculada al interés en la realización o abstención de actos, o aceptación o no, de principios de contenido político, que aun cuando no sea del interés propio, ni de la convicción íntima de cada individuo, pueden atraer al sujeto político y hacerle coincidir con su adhesión y conducta activa, pues es allí donde radica su poder, manifestándose generalmente con mayor fuerza y adhesión en sentido de oposición o negativo.

NOTA: El profesor Enrique Martínez Paz, (h), desde su cátedra de Derecho Político, de la Facultad de Derecho, de la Universidad de Córdoba, ha señalado, los problemas de tipo político de la opinión pública, con respecto a su formación, manifestación, influencia en el gobierno, formación de las leyes, limitaciones en su difusión, etcétera, problemas a los cuales no nos referimos dada la índole de esta monografía. Señalamos su valioso aporte.

### *Partidos políticos: concepto*

La exposición hecha precedentemente nos lleva a la conclusión de que los partidos políticos, tal como ahora los consideramos, han surgido como expresión necesaria para que el hombre, ente social y político por excelencia, pueda conformar su vocación de vivir en común bajo un sistema que le permita el desarrollo de su personalidad y el cumplimiento de su auténtico destino.

Creemos que la referida finalidad legítima del ser humano organizado socialmente en el orden estatal puede cumplirse en una democracia y consideramos a los partidos políticos como instituciones que aparecen ante las exigencias sociológicas. Ranney y Kendall<sup>3</sup> nos señalan cómo el sistema de los partidos políticos ha emergido como un medio de lograr la democracia en el sistema gubernamental de los Estados modernos, y que ha influido enormemente en el carácter y funcionamiento de las instituciones nacionales formales establecidas por consulta popular.

Los partidos políticos están constituidos por hombres, que deben circunscribir su acción al propio territorio en el cual desarrollan su existencia, limitada en consecuencia por un ámbito local, un determinado material humano y su adscripción propia en el espacio y en el tiempo, que las obliga a comportarse en consecuencia con circunstancias históricas dadas.

Para poder desarrollar acción política valedera debe tomarse muy en cuenta que somos solidarios y formamos parte de todo el acervo cultural e histórico que ha informado nuestra actual personalidad política como nación, y que todas sus instituciones están llamadas, con nuestro esfuerzo a perfeccionarse y proyectarse hacia un futuro sin solución de continuidad.

Pero si bien todos estamos llamados a participar en esta tarea, individualmente poco podemos hacer para mejorar las condiciones de nuestra propia vida y dar satisfacción a nuestras aspiraciones, ya sean éstas de carácter espiritual o material.

<sup>3</sup> *Op. cit.*, p. 99.

La conjunción en el esfuerzo es siempre más eficaz, máxime cuando la coincidencia en los fines que nos son comunes nos lleva sin dificultad alguna a formar agrupaciones que pueden lograr nuestros objetivos propuestos con mayor prontitud, trasplantándolos al cuerpo de funcionarios que ejercen el poder del Estado.

Si bien es cierto que el poder electoral que se concede al ciudadano no está otorgado en su propio interés, sino en primer lugar por los de la nación misma, no debe dejarse de ver la realidad argentina subjetiva y/o objetiva que mueve las acciones humanas y en las cuales se conjugan el interés general de la colectividad y el interés particular, pues en la democracia deben situarse en primer plano las exigencias de la naturaleza humana y el cumplimiento y satisfacción de sus fines.

¿Pero, cómo se llegan a crear las condiciones que el hombre requiere para dar satisfacción a las necesidades de doble carácter enumerado? El camino lógico, no puede ser otro que el de crear las instituciones políticas adecuadas, o que las ya creadas sean orientadas en el sentido que más convenga para dar la satisfacción requerida en las formas jurídicas pertinentes.

Cuando el hombre con su propio esfuerzo es impotente para llegar al cumplimiento de anhelos de interés, que considera general, debe ser el Estado el que cumpla la tarea imposible a los simples particulares, y la única forma de mover al Estado, cuando ya no lo hace, es con la demostración de que la mayoría popular reclama tal actitud política o acción de gobierno.

Para llegar a imponer la decisión, la única forma es la del control del poder, por medio de la fuerza de la opinión política representada por los partidos y cuya voz puede hacerse oír por sus representantes.

Si bien, en épocas anteriores la gravitación de un líder, de una élite, de una facción, o de un grupo de presión, tenían fuerza decisiva sobre las decisiones de un gobierno, hoy dicha influencia tiene menos eficacia y puede llegar a enervarse, si la autoridad se halla respaldada por un partido que representa una considerable masa de opinión pública favorable.

Earl Latham, haciendo referencia al libro de Hobbes, nos dice: "Vivimos en una era de behemots y liviatanes, pero este es el momento de los grandes negocios, de la gran ocupación, de los grandes gobiernos, y de las grandes explosiones —y podríamos agregar, de la licencia o tolerancia terrorista—".

Para manejar todas estas magnificencias del espectáculo del poder, se requieren organizaciones igualmente grandes, y es una característica de las grandes sistematizaciones el caer en manos de unos pocos que todo lo manejan para los muchos que no lo hacen.

En una sociedad de organizaciones gigantescas, el individuo se pierde fácilmente. El poder tiene la facilidad de escaparse de sus manos y la de caer en las de aquellos que no han sido elegidos por él. Por lo tanto es muy importante hacernos un poquito más a los controles que nos gobiernan, a través de la actividad política, porque la política organiza y distribuye el poder político en

la sociedad, de acuerdo con los valores éticos y morales, predominantes por los cuales vive la sociedad. Cada uno de nosotros puede influir en la distribución.<sup>4</sup>

Hemos dicho que los partidos políticos pueden ser considerados bajo su aspecto sociológico, pues, son sociológicos los elementos que los constituyen y que llevan, a cada partido, a su formación homogénea y a su actuación también semejante; cuando se ha llegado a un consenso general, sobre los intereses, aspiraciones o ideas entre los integrantes del partido político de que se trate, es cada vez más visible cómo ese consenso se hace más fuerte entre personas ligadas por una semejante situación económica o social, que hoy cada vez más se confunden.

García Pelayo,<sup>5</sup> nos dice:

La existencia de los partidos políticos deriva del hecho de que en la democracia la sociedad está destinada a integrarse de modo permanente en el Estado; pero como quiere que por una parte los integrantes materiales y espirituales de la sociedad no son homogéneos, sino heterogéneos y que, por la otra parte esta heterogeneidad rebasa a los individuos particulares para dar lugar a intereses materiales y espirituales comunes a pluralidades de individuos que a su vez constituyen grupos parciales dentro de la totalidad social, de aquí la existencia de organizaciones compuestas por aquellos que pretenden defender sus intereses a través de la acción estatal y que para ellos deben entrar en concurrencia con organizaciones del mismo tipo, pero de distinto contenido.

Duverger, en su advertencia, que formula como prólogo, ya nos señala la importancia de la observación de David Hume, en su *Essay on Parties*, de que el programa desempeña un papel esencial en la face inicial, en la que sirve para coaligar a individuos dispersos, pero que la organización pase luego a primer plano, convirtiéndose en accesoria la "plataforma".<sup>6</sup>

El doctor Carlos R. Melo,<sup>7</sup> que en su documentada obra nos da un concepto de los partidos dice:

El gobierno de una república exige el mecanismo de los partidos políticos. Los juicios que surgen al apreciar la conducción de la cosa pública, dan lugar a todos los pueblos a la formación de corrientes divergentes de opinión. Éstas pueden ser efímeras y accidentales, pero cuando no lo son, cuando permanecen y producen diferenciaciones de grupo a grupo, donde se encarnan los ideales que les dieron nacimiento, y terminan por hacer de cada uno de estos grupos un tipo de asociación cívica que persigue fines públicos y que como tal, sien-

<sup>4</sup> Ranney y Kendall, *op. cit.*, p. 14 (Prólogo).

<sup>5</sup> García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, cuarta edición corregida, Manuales de la Rev. de Occidente, etcétera, p. 191.

<sup>6</sup> Duverger Mauricio, *Los Partidos Políticos*, Fdo. de Cultura Económica, México, 1977, p. 9.

<sup>7</sup> "Los Partidos Políticos Argentinos", imp. Univ. de Cba. 1945, p. 7.

do órgano de opinión, sabe actuar conforme a normas jurídicas y a principios éticos, usando de la propaganda oral y escrita y de la acción electoral, nos encontramos frente a la existencia de partidos políticos.

Ya hemos señalado que las doctrinas, creencias, necesidades e intereses individuales, son comunes a otros hombres, y que por ello se hallan inclinados, para obtener su satisfacción, a manifestar y exigir en común, agrupadamente cuando menos, que tales aspiraciones respetables por su propio contenido, sean consideradas y atendidas, con el respaldo del número.

Como los intereses, ideologías, aspiraciones, doctrinas, etcétera, dentro de la comunidad no son idénticos para todos, aún cuando deben tener un fondo por decir así común, los grupos humanos se constituyen con distintos fines, o con dispares orientaciones, y con la pretensión de valerse del Estado, para imponerse de manera legítima. Al organizarse tales agrupaciones sobre bases que le den estabilidad y permanencia, cuando su finalidad es dirigir el Estado, controlarlo o hacer sentir su acción o influencia, sobre quienes ejercen el poder con miras al interés general de la colectividad, además, del individual, vienen a constituir un partido político. La influencia puede recaer exitosamente no sobre todas las decisiones del poder, sino sobre algunas de ellas, pero bien entendido que el partido político como tal debe comprometer toda su actividad para que su influencia sea real y efectiva. La característica más saliente de los partidos políticos, es su necesidad de demostrar la adhesión mayoritaria que les acompaña o el notorio crecimiento de su clientela electoral, en apoyo de sus programas de realización inmediata, o ventajas prácticas, y de la elevación de sus conceptos de gobierno. Son, pues, eminentemente competitivos, no sólo en la justa comicial, sino en la selección de los medios más eficaces que considera mejores para lograr el bien común, en cuya realización deben estar empeñados. Deben pues, destacarse los partidos en la lucha política tendiente a crear, conservar o modificar el ordenamiento jurídico, o la conducción del Estado, y por su sensibilidad ante todos los problemas que hacen a la vida política del Estado y de la comunidad a la que deben servir, y de la cual esperan su activa y permanente militancia atrayéndola a sus cuadros.

Hemos dicho que es característico de los partidos políticos el competir, también, en la elección de los medios, y no hemos manifestado, que el celo de los partidos los lleve a escoger con igual preocupación los hombres más capaces del propio elenco, para ungirlos como candidatos para su representación en el gobierno. No hemos podido hacer tal afirmación, porque el partido político, si bien le interesa la permanencia en el gobierno de alguna de sus figuras prominentes, por lo que significa como "propaganda", no le interesa llevar figuras de significación, sobre todo cuando se trata de partidos mayoritarios, pues, la falta de notoriedad y de singularidad, en su actuación, está compensado por el resultado asegurado por el mayor número, especialmente en los cuerpos deliberativos y legislativos. Los postulantes a dichos cargos son elegidos, por su consecuencia con los mandatos y resoluciones, sin que para nada importe muchas veces la propia convicción, con lo que se desprestigia la actividad política.

Cuando, al contrario, se trata de partidos que no se consideran, aún, con la adhesión de la mayoría del electorado, es de su propio interés suplir la inferioridad de número, con la idoneidad de sus representantes que han de participar en las funciones de gobierno.

En los partidos minoritarios, donde se observa, generalmente, una verdadera selección de hombres, que deberán enfrentar la excelencia de sus ideas, con su capacidad, integridad y prudente habilidad, a la razón, muchas veces sólo del número. Aún cuando de esas dichas oportunidades generalmente no se obtiene éxito inmediato, la actuación en la más alta tribuna es eficazísima como propaganda política, que se proyecta a toda la comunidad.

Estos partidos por su preocupación acuciante por convertirse en mayoría, o en rectores de la opinión, deben adelantarse en sus concepciones políticas a presentar anticipadamente aquellas soluciones que satisfarán la voluntad popular próxima a manifestarse.

Esta actitud obliga a los partidos mayoritarios, si quieren conservar su supremacía a competir en sus realizaciones, con beneficio para la comunidad.

Debemos advertir, que los partidos políticos que hacen posibles la forma democrática de gobierno y dan estabilidad al Estado, no pueden colocarse en un enfrentamiento irreductible entre sí, sino que la oposición debe desarrollarse sobre un criterio común de concepciones fundamentales, básicas de la vida política del Estado. Si ello no fuere así, se compromete la vida pacífica de la comunidad, se produce el debilitamiento del Estado y se coloca en grave peligro su continuidad jurídica.

Es lo que expresa Recasens Siches:<sup>8</sup>

En el juego moral de la opinión pública como orientadora de las decisiones políticas, se requiere que por debajo de todas las discrepancias entre las varias corrientes, existe, como mínimo, un denominador común constituido por unas coincidencias fundamentales y por un radical sentido de solidaridad. Es decir que por debajo de todas las oposiciones que separen a los más antagónicos partidos precisa que haya un subsuelo común a todos ellos sobre el cual florecen todas las diversidades y todas las pugnas.

La concreción de la voluntad política de toda la comunidad, que no hemos señalado, ni como uniforme ni como homogénea, puede ser interpretada por los partidos, en base a las coincidencias con las distintas concepciones y matices que ellos representan, abarcando las más diferentes corrientes de opinión, como sus cauces de expresión fiel y positiva.

En el orden de las acciones políticas, ocurre algo semejante a lo que sucede con el caudal de los ríos. Las lluvias y las corrientes menores que los forman arrastran de su respectiva cuenca en mayor o menor grado, los diversos sedimentos y fertilizantes, sirviendo la poderosa corriente tanto como medio de comunicación con sus fuentes, como de factor de transformación positiva de los

<sup>8</sup> *Op. cit.*, p. 359.

terrenos que riega. A veces las corrientes mayores adquieren salinidad y se tornan nocivas, pero siempre son útiles por su influencia como medio de comunicación y explotación.

Los partidos atraen diversas corrientes políticas y, por sus cauces organizados, ejercen su influencia sobre el gobierno, que por su intermedio conoce el Estado de la opinión pública, y en su caso, sus aspiraciones, las medidas a que deberá recurrir para darle satisfacción y los elementos que los partidos le llegan para el desenvolvimiento de acción gubernamental.

Ya lo dejamos señalado, la sola fuerza de la opinión pública, influye en la vida y conducción del Estado, cuando más los partidos políticos estén organizados.

Debemos tener muy en cuenta que el partido político es la interpretación especializada y selectiva de aquellos elementos que nos dá la opinión pública, y que ella proviene de grupos humanos, que su elaboración tiene una base eminentemente sociológica, que al proyectarse hasta la vida del Estado pretende dirigirlo y controlarlo, por medio de sus hombres, y que tiene un contenido jurídico-político, que le da sentido y legitimidad en cuanto busca influir o realizar finalidades, no sólo de satisfacción de apetencias individuales, sino dar soluciones de interés general, que en el orden material suelen exceder las posibilidades de los individuos y en el orden estrictamente político están imbuídas de ideas de bien común.

Esta conjunción que se produce de tales objetivos, particulares y generalmente, que comúnmente están presentes, es una fuerza o factor de cohesión de los partidos políticos.

Duverger, señala cómo en particular los países latinos se mueven políticamente por ideas, y refiriéndose especialmente a la burguesía, dicen: "Para las masas en efecto, la política no es un lujo, a diferencia de una gran parte de la burguesía, sobre todo en los países latinos que aman las ideas".<sup>9</sup>

Cabe notar, a este respecto, lo que observa P. L. Verdú en su: *Ensayo de integración de las fuerzas políticas en el Estado contemporáneo*,<sup>10</sup> en el sentido de que se nota que en el gobierno las representaciones se liberan de las exigencias ideológicas, llegando a planificaciones prácticas. Dice Verdú:

El proceso de liberación ideológica experimentado en algunas instituciones (por ejemplo en los procesos legislativos, en la estructura y funcionamiento de las comisiones legislativas y gubernativas a consecuencia de la tecnificación de la política, etcétera) representa la existencia de los contenidos comunes sobre los cuales pueden entenderse y comunicarse las fuerzas políticas; en las medidas que éstas parecen siempre más dispuestas a transigir y pactar cuando no hay choques ideológicos, los cuales son normalmente irreductibles. La liberación ideológica actúa, también, sobre las fuerzas políticas mostrándoles el camino eficaz para obtener resultados positivos, a saber: la atenuación de la dialéctica ideo-

<sup>9</sup> *Op. cit.*, p. 57.

<sup>10</sup> *Revista de Estudios Políticos*, 99 Madrid, mayo-junio 1958, pp. 124 y ss.

lógica, que se va sustituyendo, como agudamente ha subrayado el profesor Tierno Galván —por la concurrencia entre programas políticos susceptibles de explicación.

*Distinciones con otras formas y fuerzas políticas y sociales*

Si queremos hacer una distinción de los partidos políticos con respecto a otras formas de agrupaciones humanas señalando sus diferencias, podemos empezar distinguiéndolos de las castas y clases sociales que se forman de manera natural por el hecho del nacimiento.

Sociológicamente considerada esta distinción, cabe señalar, como lo hace Frías (h): 1o. Toda sociedad supone su decisión en clases; en cambio puede concebirse una nación no dividida en partidos, 2o. El partido agrupa a individuos de diferente extracto social; como dice Duprat, no hay más homogeneidad que con respecto a las aspiraciones o repulsiones políticas del espíritu del partido; mientras que una clase social, "es un grupo jerarquizado superior o inferior a otros grupos comparable a él", cuyos individuos se sienten o reconocen "unidos por un mismo género de vida".<sup>11</sup>

Un partido político se encuentra más unido y adquiere mayor cohesión y fuerza, cuando la mayor pluralidad de sus miembros pertenecen y defienden comunes intereses de ideología o clase.

Se diferencian de las facciones o grupos de intrigas, porque estos carecen de programa político de carácter general, tienen objetivos particulares de propio beneficio y su actuación es irregular, anómala, para lograr controlar el poder, y su aparición está condicionada a razones circunstanciales.

Debe expresarse que la facción como forma política irregular aún no ha desaparecido, y se presenta entronizada en los puestos de conducción del Estado, en periodos anormales, imponiendo su voluntad, con desprecio de las normas legales.

Burke, ya señaló, acabadamente su distinción con el partido político. Para él, los grupos "intrigas" son grupos "que se han unido confesadamente, sin principios públicos para poder vender su inquietud conjunta al más alto precio", "son universalmente odiosos", "nunca se les debía permitir gobernar en el Estado", y son en cualquiera de los casos, "inútiles como instrumentos del gobierno popular, porque no tienen ninguna relación con los sentimientos y las opiniones del pueblo".<sup>12</sup>

La masa, no puede confundirse jamás con el partido político. La masa es el conjunto irresponsable de que se ha de servir el demagogo, para, bajo una apariencia de incuestionable respaldo popular, incrementar su influjo y predominio, antidemocrático. El profesor Mauricio Yadarola, considera la demagogia como:

<sup>11</sup> *El Ordenamiento Legal de Los Partidos Políticos*, Depalma, 1944, p. 12.

<sup>12</sup> Ranney y Kendall, *ob cit.*, p. 162.

un subproducto del irracionalismo, corriente filosófica que exalta el predominio de los instintos, las emociones los aspectos brutales primitivos del individuo. El irracionalismo, sustento de los sistemas totalitarios uno de cuyos más distinguidos representantes llamóse Federico Nietzsche aspira a que el hombre después de haber superado la animalidad originaria con los bienes superiores de la cultura regrese voluntariamente a aquel estadio inferior para sumirse en una barbarie provocada y artificial.<sup>13</sup>

El Estado no contiene en sí mismo y no reúne mecánicamente en su territorio determinado, una masa informe de individuos. En la práctica es y debiera ser la unidad orgánica y organizadora de un verdadero pueblo. El pueblo una multitud informe, o "masa", como suele llamarse, son conceptos entre sí distintos. El pueblo vive y actúa según su propia energía vital; las masas son inertes en sí mismas y sólo se mueven desde el exterior. El pueblo vive por la plenitud de vida de los hombres que lo integran, cada uno de ellos en el lugar que le corresponde y a su modo —es persona consciente de sus propias realidades y de sus propias opiniones. Al contrario, las masas esperan el impulso externo; son fácil juguete en manos de quien quiera explote sus instintos e impresiones prontas a seguir una bandera hoy otra mañana. . . Las masas tal como las hemos definido, constituyen el enemigo capital de toda democracia legítima y de sus ideales de libertad e igualdad.<sup>14</sup>

La multitud es el conjunto de individuos sin organización, sin disciplina, ni principios que le sean comunes, a los cuales acerca y mueve el sentimiento.<sup>15</sup>

Las agrupaciones electorales, son organizaciones compuestas por electores a quienes está legalmente atribuido el procedimiento para la selección de los candidatos.

El partido es la integración racional, la multitud es emocional, y lo dijo Le Bou: "En el seno de las multitudes el sentimiento se suma y el pensamiento se resta".<sup>16</sup>

Los grupos de presión unidos por intereses que le son comunes, tratan de interferir en la libre condición de los negocios públicos, en la medida que conviene a dichos intereses, pero sin llegar ni pretender la función pública, ni cargar con la responsabilidad que su ejercicio entraña. No les interesa los problemas de carácter general del Estado, se desentienden de los problemas de carácter político en todo aquello que no se relacione con los objetivos materiales de espirituales que mueve el grupo identificando sus intereses singulares con los de la colectividad y que desean ver realizados por el Estado, como lo expresa Van

<sup>13</sup> Dos versiones de La Democracia, Manuel Tagle. "Los Principios" 13/I/960.

<sup>14</sup> De la elocución de Navidad de 1944, de S. S. Pío XII, Cita de Pablo A. Ramella, en su libro: *La estructura del Estado*, Bs. As. 1946, p. 319.

<sup>15</sup> Le Bou, Gustavo "La vida de las verdades".

<sup>16</sup> Le Bou, Gustavo "La vida de las verdades".

Der Meersch, observación que es calificada de acertada por el profesor Romero, C. E.<sup>17</sup>

El grupo de presión puede tener conformación externa de partido político y aún formar parte del propio gobierno, pero atento sólo a los fines y problemas de quienes representa, sin preocupación por la totalidad de los problemas políticos del Estado, ni a las soluciones en función de los mismos.

Es bueno señalar aquí, que cuando los partidos políticos traduzcan con mayor finalidad los intereses y necesidades de la sociedad y por su organización y acción sean eficaces, los grupos de presión perderán su fuerza.

Cuando los partidos políticos son ineficaces y sólo responden a ciertos sectores mayoritarios por motivos electoralistas, los grupos de presión aparecen con mayor influencia como defensores de los derechos desconocidos o postergados.

Los grupos de presión, también, cobran mayor extensión y empuje cuando la fuerza política responsable de la conducción del Estado, aun mayoritaria, imposibilita la participación de las minorías en el gobierno.

Verdú, en su notable trabajo<sup>18</sup> manifiesta que el profesor Temístocle Martínez, en su libro ha realizado con agudeza el estudio de las fuerzas políticas, ponderando sus conclusiones:

1o. El ordenamiento constitucional "será funcional" (evitando el riesgo de la crisis) en la medida que asume en su contenido la concreción vital de la comunidad (constitucionalización de las fuerzas políticas, partidos, grupos, de presión, derecho constitucional económico). 2o. Los ordenamientos constitucionales de las dos posguerras mundiales han intentado resolver tales problemas disciplinando, por ejemplo, algunas actividades de las fuerzas políticas, haciendo más homogénea política y jurídicamente la sociedad. 3o. El momento culminante del paso de la esfera política a la jurídica, consiste en la determinación y actuación de la orientación política (*indirizzo politico*) por parte de la mayoría a través de los órganos del Estado sujeto que la expresan.

La definición del Seminario de Sociología de Madrid, elaborada en el curso de 1948/49, que nos hace conocer el profesor César E. Romero,<sup>19</sup> marca con nitidez —según lo dice— la diferencia con el partido que es entidad o forma del estamento político, cuyo fin inmediato es la posesión y ejercicio del poder para establecer reformas o defender un orden como articulación de los objetivos que responden a las convicciones comunes de sus miembros,<sup>20</sup> lo que, sin hesitación, influyendo en el poder asume las responsabilidades que le son inherentes, evento descartado en los grupos de presión, además que en el partido esa finalidad (conquista del poder) es coetánea a su formación.

<sup>17</sup> Romero, C. E., Nuevos Factores Reales de Poder: los grupos de presión, Univ. Nac. de Córdoba: Cuadernos de los Institutos No. 29. Inst. de Der. Const. Boletín III-1959, p. 12.

<sup>18</sup> Lucas Verdú, Pablo, Ensayo sobre la integración de las fuerzas políticas en Estado Contemporáneo, Rev. de Est. Políticos 99, Madrid. mayo-junio de 1958, p. 128.

<sup>19</sup> Nuevos factores reales de poder: los grupos de presión U. N. Cba. Fac. de Der. y Ciencias Sociales, Cua. de los Inst. No. 29 —Inst. de Der. Const. vol. III—, 1959, p. 26.

<sup>20</sup> Sánchez Agesta, Der. Político, Granada, 1954, p. 157.

La referida definición, es la siguiente: "Grupo de presión es un grupo que se constituye para influir en las decisiones del poder político con un objetivo concreto y determinante sin asumir las responsabilidades de la decisión política".

El profesor Romero salva su opinión en el sentido de que no cree "que en todos los grupos la finalidad de presionar sea única y contemporánea a su fundación".

*Friedrich* formula su definición: "un partido político es un grupo de seres humanos que tiene una organización estable con el objetivo de 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 beneficio y ventajas ideales y materiales".<sup>21</sup>

*Max Weber*, expresa: "llamamos partidos a las formas de socialización que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a su dirigente dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales". En esta definición el rasgo más distintivo es el que confiere a la masa "la ilusión de obrar libremente".<sup>22</sup>

*Jellinek* considera a los partidos políticos, "como grupos sociales formados bajo la influencia de convicciones comunes concernientes a ciertos fines políticos que se esfuerzan en realizar".<sup>23</sup>

*Kelsen* entiende que son "formaciones que agrupan a los hombres de la misma opinión para asegurarles una influencia verdadera en la gestión de los asuntos públicos".<sup>24</sup>

Para *Virga*: "formación social espontánea que se basa en una concepción política o unos intereses políticos comunes y que se propone la conquista del poder".<sup>25</sup>

*Biscaretti di Ruffia*, la señala como "organizaciones sociales espontáneas caracterizadas por una comunidad de concepciones o de intereses políticos en sus propios adheridos, ya sean inscriptos o simpatizantes, que intentan influir en la determinación de los principios generales del gobierno".<sup>26</sup>

### Definición

Las definiciones de partido político son muy numerosas y algunas de ellas cumplen con la finalidad de dar una explicación breve y clara de la naturaleza de partido político por la enumeración de sus principales atributos, y, también de sus objetivos. La diversificación que se nota estriba, especialmente en posición en que el autor se sitúe o bajo qué aspecto considere al partido político, o bajo la circunstancia histórica en que la elaboró.

*Edmund Burke*, en su extraordinario trabajo en defensa de los partidos po-

<sup>21</sup> Friedrich, Carl J. *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*. México, Fondo de Cultura Económica, p. 297.

<sup>22</sup> al <sup>25</sup> Xifra Heras, *Ob. cit.*, pp. 12 y 30.

<sup>26</sup> Xifra Heras, *Ob. cit.*, p. 12.

líticos, el primero de ese tipo, *Ideas sobre las causas del descontento actual*, 1770, nos da su clásica definición: "Un partido es un grupo de hombres unidos para fomentar, mediante sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional, basándose en algún principio determinado en el que todos sus miembros entren de acuerdo".<sup>27</sup>

*Odegard y Allem Helms*, dan una definición más actual, aun cuando incompleta: "Un grupo organizado que busca controlar al personal y a la política del gobierno".<sup>28</sup>

*Ranney y Kendall*, critican ambas definiciones, la primera por generalizar a todos los partidos, condiciones que sólo se cumplen en algunos, y a la segunda porque en ella caben las facciones, juntas o intrigas. Dichos autores nos dan su propia definición: "Partidos políticos son grupos autónomos organizados que eligen candidatos y se presentan a la lucha electoral con la esperanza de conquistar eventualmente el poder y ejercer el control del personal y de la política del gobierno".<sup>29</sup>

Esta definición es comprensiva de las características generales, partidos políticos aún cuando podría agregársele como otro atributo real la de ser permanentes.

*Posada*, las define: "Organismos colectivos más o menos perfectos, productos de las circunstancias históricas y sometidas al imperio variable de éstas, que se ofrece como instrumento preparado al servicio de las ideas y para su aplicación inmediata".<sup>30</sup>

*Bluntechli*, expresa: "los partidos políticos son grupos sociales libremente formados, en los que ciertas opiniones o ciertas tendencias unen a sus miembros para una acción política común".<sup>31</sup>

*Minbchetti*, dice: "Se entiende por partido político una reunión de hombres que tienen voz en la cosa pública, y los cuales están de acuerdo con las máximas fundamentales acerca del modo de gobernar y trabajar para que tal modo impere".<sup>32</sup>

*Azcárate*, caracteriza el partido: "agrupación de hombres que aspira a resolver determinadas cuestiones en un momento dado".<sup>33</sup>

*Ostrogoreki*, expone que: "Es una agrupación particular, cuya base consiste en el acuerdo sobre un principio determinado, y su fin la realización de uno o varios objetos de interés público".<sup>34</sup>

*Mac Iver*, lo define: "Como una asociación organizada para sostener algún

<sup>27</sup> Sabine, George H. *Historia de la Teoría Política*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 381.

<sup>28</sup> Ranney y Kendall, *Ob. cit.*, p. 106.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 407.

<sup>30</sup> Frías (h), Pedro J. *El Ordenamiento Legal de los Partidos Políticos*, Depalma, 1944, p. 173.

<sup>31</sup> Posada, Adolfo, *Tratado de Derecho Político*, t. I, Madrid, 1955, p. 494.

<sup>32</sup> Posada, Adolfo, *Ob. cit.*, p. 494.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 494.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 495.

principio político que por medios constitucionales se trata de convertir en influjo determinante de gobiernos".<sup>35</sup>

*García Pelayo*, dice que el partido político puede definirse como: "Un grupo de personas organizadas con el fin de ejercer o de influenciar el poder del Estado para realizar total o parcialmente un programa político de carácter general".<sup>36</sup>

*Ormay Ray*, entiende que el partido político es: "Una organización duradera de individuos, variable en cuanto a las personas, y a su número, unidos por principios comunes o por una política común, y que tiene por fin inmediato el control del gobierno mediante el triunfo en las elecciones y la posesión de los cargos públicos".<sup>37</sup>

*Holecombe*, sostiene que: "un partido político es, como implica su nombre, una parte de la masa total del pueblo que se ha combinado conjuntamente, con el fin de lograr más efectivamente su propio interés particular".<sup>38</sup>

*Brooks*, le define, como "organización voluntaria de individuos o agrupaciones de individuos que, como su función más característica, nombra a algunos de sus líderes como candidatos para los cargos públicos, apoyándolos en sus esfuerzos para obtener los mismos".<sup>39</sup>

*El profesor Gil*, en conferencia pronunciada en la Universidad de Córdoba, siguiendo a Newmann, llegó a definir el partido político, diciendo que "es la organización articulada de los agentes políticos activos de la sociedad, interesados en el control del poder del gobierno y que compiten por el apoyo popular, con otro u otros grupos, que mantienen criterios distintos".<sup>40</sup>

*Friedrich*, formula su definición: "Un partido político es un grupo de seres humanos que tiene una organización estable con el objetivo de 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".<sup>41</sup>

*Max Weber*, expresa: "Llamamos partidos a las formas de socialización que descansando en un reclutamiento (normalmente) libre, tiene como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas posibilidades ideales o materiales". En

<sup>35</sup> Posada, Adolfo, *Ob. cit.*, p. 495.

<sup>36</sup> García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, cuarta edición corregida, Madrid, Manual de la revista occidental, p. 192.

<sup>37</sup> Linares Quintana, Segundo V., *Los Partidos Políticos instrumentos de Gobierno*. Dictrina, Legislación y Jurisprudencia. Argentina comparada, Alfa, Buenos Aires, 1945, p. 72.

<sup>38</sup> Linares Quintana, Segundo V., *Ob. cit.*, p. 71.

<sup>39</sup> Linares Quintana, *Ob. cit.*, p. 72.

<sup>40</sup> Gil, Federico C., "Partidos Políticos", Imprenta Unic. de Córdoba. R. A, Noviembre de 1958.

<sup>41</sup> Friedrich, Carl J., *Teoría y realidad de la Organización Constitucional Democrática*, Fondo de Cultura Económica, México, p. 297.

esta definición el rasgo más distintivo es el que confiere a la masa “la ilusión de obrar libremente”.<sup>42</sup>

*Jellinek*, considera los partidos políticos, “como grupos sociales formados bajo la influencia de convicciones comunes concernientes a ciertos fines políticos que se esfuerzan en realizar”.<sup>43</sup>

*Kelsen*, entiende que son “formaciones que agrupan a los hombres de la misma opinión para asegurarles una influencia verdadera en la gestión de los asuntos públicos”.<sup>44</sup>

*Para Virga*: “Formación social espontánea que se basa en una concepción política o unos intereses políticos comunes que se propone la conquista del poder”.<sup>45</sup>

*Biscaretti di Buffa*, las señala como “organizaciones sociales espontáneas caracterizadas por una comunidad de concepciones o de intereses políticos en sus propios adheridos, ya sean inscriptos o simpatizantes que intentan influir en la determinación de los principios generales del gobierno”.<sup>46</sup>

*Linares Quintana*,<sup>47</sup> señala los criterios generales de clasificación, de las definiciones, de *Marrían* y *Gosnell*. Se lo considera como “asociación definitivamente organizada de individuos unidos en torno a principios comunes para obtener el control del gobierno”.

Se mira al partido, “excluyendo a los adherentes de la organización, partiendo de la base de que aquéllos que adhieren no son necesariamente miembros del partido”.

El tener criterio, de clasificación, finca en la “interpretación sociológica del partido”.

*Xifras Heras*, pondera el acierto con que se han reunido los elementos sociológicos del partido, señalando como tales las definiciones transcritas de: *Burke*, *Jellinek*, *Helsen*, *Virga*, *Biscaretti*, *di Ruffia*, *Temístocles*, *Martínez*, *Ruiz del Castillo*, *Sánchez Agesta* e *Izaga*.

Cabe hacer notar que la definición de partido político que diera *Benjamín Constant*, en 1816, influyó en la doctrina constitucional liberal básica. Escribió: “Un partido es una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política,<sup>48</sup> no mira hacia su finalidad, considerándolo como comunidad de ideas en intereses, como partido doctrina”.

Los elementos que forman unidos la base fundamental de los partidos actuales son el social, el doctrinario y muy especialmente su organización, como factos novedoso que cada día adquiere mayor relevancia.

*Nawissky*,<sup>49</sup> mirando especialmente a la organización y al objeto ha definido al partido político: “Es la organización de un pueblo con el fin de informar la política estatal”.

<sup>42</sup> *Xifras Heras*, Jorge, *Ob. cit.*, p. 30.

<sup>43</sup> al <sup>46</sup> *Xifras Heras*, *Ob. cit.*, p. 12.

<sup>47</sup> *Linares Quintana*, J. V., *Ob. cit.*, p. 73.

<sup>48</sup> *Duverger Maurice*, *Los Partidos Políticos*, Fondo de Cultura Económica, p. 8.

<sup>49</sup> y <sup>50</sup> *Xifras Heras*, *Ob. cit.*, p. 43

*Bordeau*,<sup>50</sup> con criterio semejante, sostiene que es: "Una asociación política organizada para dar forma y eficiencia a un poder de hecho".

### *Clasificación de los partidos*

Las clasificaciones de los partidos políticos son numerosas pero su valor es relativo, pues, pierden actualidad y exactitud a medida que se alejan del momento histórico, en que fueron formuladas.

*García-Pelayo*,<sup>51</sup> presenta sólo a título informativo, las de Bluntechli, que toma como criterio de clasificación el motivo de coincidencia con los demás y, así, los divide en: partidos mixtos, político-religiosos; partidos basados en oposiciones regionales o nacionales; partidos de estamentos o de clases; partidos constitucionales, es decir, divididos por principios de índole jurídico-política, tales como los monárquicos o republicanos; partidos gubernamentales o de oposición, siempre que la oposición provenga de los principios básicos informativos del mismo, y en partidos políticos puros, cuando no tienen ninguna otra tendencia o principio de oposición religiosa, estamental, geográfico territorial, jurídico constitucional o de cualquier otra índole, distinta de la exclusivamente política.

*Stahl*,<sup>52</sup> los clasificó en: de izquierdas y derechas, y de la legitimidad y la revolución, aplicable sólo a la primera etapa de la organización de Estado democrático liberal. Esta distinción es válida si se la concibe para separar entre partidos que desarrollan su acción y lograr sus objetivos dentro de las normas constitucionales o legales vigentes y aquellos que propugnan la abolición o quebrantamiento de ese orden jurídico-político.

*Treitschke*,<sup>53</sup> los clasifica en partidos que sustentan una concepción política del Estado, como fin en sí mismo, afirmando la unidad de su voluntad y la necesidad de robustecer su poder, y en partidos que afirman una concepción social del Estado considerándolo como medio adecuado para la satisfacción de los fines sociales.

*Redbruck*,<sup>54</sup> los clasifica como individualistas a aquellos que consideren el hombre como valor supremo, y al Estado y al derecho subordinado a él; como supraindividualistas políticas, cuando el valor supremo es el Estado y como supraindividualistas culturales, cuando se considera que el valor supremo, es la cultura.

*Weber*,<sup>55</sup> los clasifica en partidos de patronazgo, o sea aquellos cuya finalidad es conseguir el ejercicio del poder por el jefe, y la ocupación de los cargos administrativos por sus cuadros; partidos de clase o estamento cuando se hallan orientados por intereses de ese carácter, y partidos ideológicos o de concepción del mundo cuando están imbuidos por fines objetivos o principios abstractos.

*Lowell*,<sup>56</sup> tiene su conocida clasificación según predominen en ellos los elemen-

<sup>51</sup> *Ob. cit.*, p. 192.

<sup>52</sup> *García Pelayo, Ob. cit.*, p. 192.

<sup>53</sup>al <sup>55</sup> *García Pelayo, M., Ob. cit.*, p. 193.

<sup>56</sup> *Xifra Heras, Ob. cit.*, p. 40.

tos a) "satisfechos", o b) "insatisfechos", c) y los "optimistas" d) o "pesimistas" de manera que la combinación b-c, da lugar a los partidos radicales; da a-c, a los partidos liberales; a-b, a los conservadores; b-d a los reaccionarios.

*Rohmer*, ha señalado que todos los partidos, sin distinción de origen cubren todo el ciclo a medida que pasa el tiempo.

De mayor importancia y actualidad es la distinción, entre partidos de opinión y partidos de masa. Xifras Heras, nos señala la contraposición propuesta por *Bordeau*.<sup>57</sup>

Los partidos de opinión se caracterizan por la notoriedad y relevancia de sus hombres —partido de hombres se les llama—, sus dirigentes gozan de una independencia casi total en su conducción y en cuanto a los principios orientadores. Esa latitud permite las coaliciones.

Los partidos de masa tienen como base fundamental de su cohesión la condición social de sus miembros, y están influidos por principios ideológicos que le son fundamentales. El éxito, en los partidos de masa, lo obtiene el número de sus adherentes que guardan sumisión incondicional a las normas y directivas, cuyo cumplimiento exige, inflexiblemente, el órgano fuertemente centralizado responsable de la organización y condición política del partido.

La organización, en el partido de masa, es la base misma de su poderío; por eso es que, además de su centralización, se les ha dotado de gran solidez estructural.

*Freitas*,<sup>58</sup> al referirse a la clasificación de los partidos en conservadores y liberales, nos dice que: "representan conceptos condicionados que resisten una definición invariable: en general evocan el misonéismo y el filoneísmo". Nos hace ver también cómo en realidad tarde, al hablar de partido de tradición o de innovación, pues, excepcionalmente podrán enfrentarse dos tradiciones: y cómo la concepción de *Fuuek* —*Brentano*, además, también hallaría escogida en la denominación primeramente señalada.

Para éste, los dos partidos, que en todo tiempo y lugar compiten por el poder, son: el partido de la actividad personal o diferenciación individual creciente y el partido de la cohesión o comunidad creciente.

Si el criterio de clasificación de los partidos políticos es de su finalidad, pueden señalarse los siguientes:

*Partidos puros*:<sup>59</sup> Cuando están sus cuadros abiertos al acceso de todos y tienden a dar satisfacción a los intereses comunes de cuerpo social. Impuros, si su preocupación está puesta sólo en los intereses de distintos grupos sociales, denominándose por el grupo que mayor interés representa; confesionales, profesionales, obrero, etcétera.

*Partido totalitario*: Cuando toda actividad de sus partidarios está subordinada a sus intereses, ya sea actividad pública o privada, del ámbito de sus derechos o de sus sentimientos, trata de hacer servir todas sus energías vitales en beneficio

<sup>57</sup> Xifras Heras, *Ob. cit.*, p. 40.

<sup>58</sup> Frias (h), J. P., *Ob. cit.*, p. 15.

<sup>59</sup> Xifras Heras, *Ob. cit.*, p. 59-ef; García Pelayo, *Ob. cit.*, p. 192.

del partido. Es un partido al cual el adherente una vez admitido profesa en una fe con voto de total obediencia.

El partido totalitario, deviene en partido único, como bien lo expone Frías:<sup>60</sup> "El hombre-masa, despersonalizado y diluido en la muchedumbre, que fue celoso de su autonomía, siente un arrebato irracional de lo absoluto, y por un proceso que excede a nuestro estudio, llega el partido único para informar desde su indumentaria y su saludo hasta su representación de vida y su convicción política". Da como ejemplos: Rusia, Italia, Alemania —antes de la guerra—, España, Portugal, etcétera.<sup>61</sup>

Cabe además recordar la distinción politológica de partidos y partidos de masa, atendiendo a su organización formal. Los primeros muy típicos de las organizaciones de origen ordinariamente doctrinarios, los otros, los de base, fundamental de procedencia masiva intérprete de un momento estamental de la opinión pública.

### *Partidos políticos-regímenes electorales*

#### *Conclusiones*

I. Afirmamos la necesidad del partido político en todo Estado republicano, cuyo objetivo es crear las condiciones para que el hombre pueda cumplir con libertad su auténtico destino, espiritual y material.

El partido político debe ser la vía para la expresión de la opinión pública, a la cual debe interpretar, moderar o exaltar, encauzarla y darle formulación concreta.

La acción del partido político debe ser dinámica, propender al perfeccionamiento de las instituciones públicas y manifestar su interés por lograr también la satisfacción de los requerimientos particulares generalizados.

El partido político debe formar al dirigente y seleccionar a aquellos que postulará como candidatos, para la acción de gobierno.

El partido político, cuya finalidad es a conquista del poder, cuando éste se consigue, debe asistir a sus candidatos en toda actividad para asegurar el éxito de la obra de gobierno prometida y programada.

El partido político debe realizar el debido contralor de la actividad gubernamental y no renunciar a la crítica constructiva, aun cuando los mandatarios sean de su filiación.

El partido político debe estar abierto y en relación y comunicación permanente con los demás partidos políticos, pues de la interacción provienen las mejores iniciativas, proyectos y postulaciones de posible realización.

En el texto constitucional debe declararse el derecho de asociarse en partidos políticos, de crearlos, de afiliarse, de no afiliarse y de retirarse de ellos. Debe diferir a la ley lo referido a la organización, funciones, etcétera.

<sup>60</sup> Frías, *Ob. cit.*, p. 196.

<sup>61</sup> Belgrano, C. M. *El nuevo Estado de Portugal* Buenos Aires, 1943, p. 65. Considera que el régimen de Portugal, no puede incluirse en la denominación general de partido único, porque se condice con ciertas libertades vigentes.

II. Las bases del ordenamiento de los partidos políticos y del régimen electoral deben ser constitucionales.

III. Las normas de regularización de la presentación deberán asegurar una mayoría fuerte para apoyo político del poder administrador y la posibilidad de una representación minoritaria, plural y significativa.

IV. Para elecciones de convencionales constituyentes deben arbitrarse preceptos que establezcan el sistema de representación proporcional.

R. E. La representación política debe tener como base la población y el derecho electoral se ejercerá de acuerdo a la ley.

Las bases constitucionales de la ley electoral serán las siguientes:

Asegurar la uniformidad, para todos los actos electorales y el Estado será considerado como distrito único, salvo los regímenes especiales creados por la propia constitución.

Establecer el voto universal, obligatorio y secreto.

Otorgar capacidad electoral a los ciudadanos de ambos sexos, mayores de dieciocho años.

Crear un Registro Electoral y disponer su depuración, a cargo de un Tribunal Electoral, con las garantías de independencia e inmovilidad.

Asegurar la continuidad de un sistema electoral, que sólo podrá ser modificado después del transcurso de cinco años.

Disponer que el acto eleccionario se cumpla en un solo día solar con duración de ocho horas, y su suspensión, por las causales que determine la constitución, sólo podrá ser dispuesta por el Tribunal Electoral.

Conferir, durante el lapso de las 24 hs. del día del comicio, al Tribunal Electoral autoridad sobre todo otro poder del Estado, en relación a las fuerzas policiales y agentes de seguridad.

Señalar que la acción de amparo es el procedimiento idóneo jurisdiccional ante cualquier violación de la ley electoral y sus garantías, y que el Tribunal Electoral, en su conjunto, o cualquiera de sus miembros, es competente para entender en su trámite y resolución.

Que en la constitución deben estar definidos los delitos electorales y el término de su prescripción.

En la constitución deberá señalarse la composición del Tribunal Electoral, forma de designación de sus miembros y atribuciones, procedimientos para su remoción, y sus causas.

Las demás reglas de procedimiento y de organización referida al comicio, quedan diferidas a la competencia legislativa.

Aldo José CIMA  
Luis David CARBALLO