



© Copyright by
editorial hammurabi s.r.l.
Talcahuano 481 - 4° piso
C1013AAI - Buenos Aires - Argentina
Tel.: (54-11) 4382-3586 (líneas rotativas)
E-mail: info@hammurabi.com.ar
www.hammurabi.com.ar

Producción integral



concept design
de Fernando Lucas Depalma
Tel.: 4382-2080 (líneas rotativas)
E-mail: info@cdesign.com.ar
www.cdesign.com.ar

Esta edición de 500 ejemplares,
más sobrante para reposición
se terminó de imprimir
en el mes de febrero de 2010
en los talleres gráficos «St. Gráfico»
San Antonio 834, Buenos Aires - Argentina

Hecho el depósito de ley 11.723

Derechos reservados
Prohibida su reproducción total o parcial

Impreso en Argentina / Printed in Argentina

ISBN 978-950-741-428-2 (obra completa encuadernada)

ISBN 978-950-741-460-2 (tomo 2 / encuadernado)

ISBN 978-950-741-427-5 (obra completa rústica)

ISBN 978-950-741-461-9 (tomo 2 / rústica)

Argentina. Constitución

Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial.
dirigido por Daniel A. Sabsay y coordinado por Pablo L. Manlii

1ª ed., Buenos Aires, Hammurabi, 2010

v. 2, 800 ps., 23 x 16 cm.

ISBN: 978-950-741-461-9 (edición rústica). ISBN: 978-950-741-460-2 (edición encuadernada)

1. Constitución de la Nación Argentina. I. Manlii, Pablo, coord. II. Sabsay, Daniel, dir.

CDD. 342.02

Fecha de catalogación: 9/2/2010

Daniel A. Sabsay
dirección

Pablo L. Manlii
coordinación

Constitución de la Nación Argentina

y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial

2

Artículos 36/43

Nuevos derechos y garantías



hammurabi
JOSE LUIS DEPALMA • EDITOR

✎ Aporte de Delia M. Ferreira Rubio *

Los partidos políticos como instituciones fundamentales de la democracia

ANTECEDENTES Y FUENTES. — *Diccionarios del Consejo de Consolidación para la Democracia*, Eudeba, Buenos Aires, 1986 y 1987. **CONCORDANCIAS.** — Arts. 77, párr. 2º, 99, inc. 3º, Const. Nacional; leyes 23.298 y 26.215.

§ 1. **DE LA FACCIÓN AL PARTIDO.** — El partido político tal como lo conocemos en la actualidad es un producto histórico relativamente reciente, que comienza a tomar forma entre mediados del siglo XIX y principios del siglo XX y se consolida en coincidencia con dos procesos políticos: la consagración de las formas representativas de gobierno y la universalización del sufragio.

Es clásica ya la descripción de TRIEPEL¹ sobre la evolución que se advierte en la consideración de los partidos políticos. Esas etapas son:

1. El antagonismo hacia los partidos.
2. La indiferencia o el ignorar a los partidos.
3. El reconocimiento y la legalización.
4. La incorporación constitucional de los partidos.

La actitud negativa hacia los partidos políticos, percibidos como facciones, es decir, grupos movidos por pasiones o intereses sectarios que provocan desunión entre los ciudadanos y que buscan el beneficio del sector aun en contra del bienestar general, era en parte producto de un clima de época que privilegiaba la construcción del Estado-nación y la consolidación de una identidad común, una unidad monocolor. En ese contexto, cualquier grupo parcial activo era percibido como “una parte contra el todo” y no como “una parte en un todo plural y polifacético”.

La aversión hacia los partidos —entonces denominados indistintamente “facciones” — tuvo algunos voceros relevantes. HUME sostenía, a mediados del siglo XVIII, que “habría que detestar y odiar a los fundadores de sectas y facciones, porque la influencia de las facciones es directamente opuesta a la de las leyes. Las facciones subvierten el gobierno, hacen impotentes las leyes y suscitan la más fiera animosidad entre los hombres de una misma nación que debían prestarse asistencia y protección mutua”².

* Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Consultora en temas institucionales y partidos políticos.

¹ TRIEPEL, *Die Staatsverfassung und die politischen Parteien* [ed. 1928].

² HUME, “Of Parties in General”, en *Essays, Moral, Political, and Literary* [ed. 1987] (la traducción es nuestra); en www.econlib.org/library/LFBooks/Hume/hm.MPL8.html.

En *El Federalista*, MADISON expresó con nitidez esa posición crítica al definir a los partidos como “cierto número de ciudadanos, estén en mayoría o en minoría, que actúan movidos por el impulso de una pasión común o por un interés adverso a los derechos de los demás ciudadanos o a los intereses permanentes de la comunidad considerada en su conjunto”. Y agregó: “Entre las numerosas ventajas que ofrece una Unión bien estructurada, ninguna merece ser desarrollada con más precisión que su tendencia a suavizar y dominar la violencia del espíritu de partido”³.

Es BURKE quien reivindicó a los partidos y hecha luz sobre su función en el marco de un parlamento representativo. En 1784 escribe: “Un partido es un cuerpo de hombres unidos para promover, por su esfuerzo conjunto, el interés nacional, sobre la base de algún principio en el que todos acuerdan... Encuentro imposible concebir que alguien que cree en sus principios políticos y que piensa que son importantes, se rehúse a adoptar los medios para llevarlos a la práctica. Es tarea del filósofo especulativo señalar los fines del gobierno. Es tarea del político —que es el filósofo en acción— encontrar los medios adecuados a aquellos fines y utilizarlos efectivamente para su realización”⁴. Tardará mucho la teoría política y constitucional en retomar este pensamiento en el que está el germen de la concepción moderna de los partidos políticos, como organizaciones de libre afiliación que compiten para conquistar el poder con el objetivo de realizar un programa en pro del bienestar general.

El reconocimiento de la existencia y riqueza de las diferencias, en combinación con el ejercicio de la tolerancia, que caracteriza al pluralismo político es el escenario en el cual los partidos políticos, aun defendiendo ideologías diversas, pueden interactuar en aras del bien común de la sociedad. Como sostiene SARTORI, “los partidos llegaron a verse aceptados... al comprenderse que la diversidad y el disenso no son necesariamente incompatibles con, ni perturbadores de, el orden político”⁵.

La diferencia entre la facción y el partido reside en su funcionalidad respecto al sistema político. Las facciones representan un fenómeno disfuncional porque implican división, sectarismo, desorden, una amenaza perturbadora para el gobierno y la sociedad, mientras los partidos son funcionales al sistema no sólo porque organizan el funcionamiento parlamentario, sino porque son la “estructura indispensable para permitir a los electores identificar a los candidatos, expresar sus preferencias colectivas y asegurar en el marco de un gobierno popular, el sustento del gobierno por una mayoría”⁶.

³ HAMILTON - MADISON - JAY, *El Federalista* [ed. 1987], n° X, p. 36.

⁴ BURKE, *Thoughts on the Cause of the Present Discontents* [ed. 1784], p. 110 (la traducción es nuestra); en www.books.google.com.

⁵ SARTORI, *Partidos y sistemas de partidos* [2ª ed., 1994], p. 33.

⁶ AVRIL, *Essais sur les parties* [ed. 1986], p. 31 (la traducción es nuestra).

§ 2. **¿POR QUE SON FUNDAMENTALES LOS PARTIDOS?** — Sostener que los partidos políticos son fundamentales para la democracia puede resultar una obviedad. Sin embargo, en el marco de la actual crisis de legitimidad que afecta a los partidos políticos, es necesario volver sobre el tema para verificar si realmente los partidos son fundamentales. Si los partidos políticos son piezas clave para una democracia sólida, es indispensable fortalecerlos, recuperar su credibilidad y reconstruir los lazos entre ciudadanos y partidos.

La centralidad de los partidos políticos en el proceso democrático está relacionada con las funciones que desempeñan como instrumentos para ordenar la representación política en un contexto plural.

Las principales funciones⁷ que tradicionalmente se han asignado a los partidos políticos son:

1. La conquista del poder para desarrollar un programa político.
2. La agregación de intereses, estableciendo un balance entre los intereses sectoriales, en pro del bien común.
3. La movilización de los ciudadanos para facilitar la participación.
4. La racionalización de la competencia electoral, a través de la organización y clarificación de la oferta.
5. El reclutamiento de las élites dirigentes.
6. La formación de gobierno.
7. La comunicación bidireccional entre los ciudadanos y las autoridades políticas.

Los partidos políticos han sufrido importantes transformaciones en su organización y perfil a lo largo de la historia⁸, a pesar de lo cual hasta finales del siglo XX cumplían casi sin competencia las funciones descriptas.

Diversos factores sociales, políticos, económicos y culturales han provocado el surgimiento de otros actores sociales que compiten con los partidos en el desempeño de algunas de esas funciones. Entre esos factores, pueden mencionarse: la crisis de confianza en los partidos; la desideologización del discurso y de la acción política; la modificación de la dinámica política democrática, con la concentración de poder en los órganos ejecutivos, en desmedro de los cuerpos deliberativos; la creciente utilización de los medios masivos de comunicación en las campañas políticas; la personalización de la política; el crecimiento del peso de los liderazgos en detrimento de la organización; la

⁷ Sobre el particular, puede verse VON BEYME, *Los partidos políticos en las democracias occidentales* [ed. 1986].

⁸ Sobre el particular, véase DUVERGER, *Los partidos políticos* [ed. 1961]; PANEBIANCO, *Modelos de partido* [ed. 1990]; SARTORI, *Partidos y sistemas de partidos* [2ª ed., 1994]; LENK-NEUMANN (eds.), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos* [ed. 1980].

complejidad de las sociedades y la sofisticación y profesionalización de las estrategias y programas de gobierno; la creciente capacidad de movilización de los grupos sectoriales y su acceso a los medios masivos de comunicación.

A pesar de la crisis que los afecta⁹, los partidos políticos siguen siendo actores fundamentales de los procesos democráticos, particularmente en lo referido a sus funciones electorales y de formación de gobiernos. Actualmente puede ser más eficaz para hacer escuchar un reclamo, llamar a una radio y relatar el problema, que acudir al dirigente político barrial. Hacer una carrera política ya no requiere recorrer el *cursus honorum* en un partido político; se puede llegar a la política desde lo profesional, lo mediático o lo deportivo. La movilización ciudadana ha dejado de ser resorte de los partidos y existen otros grupos más eficientes para movilizar e incluso se producen movilizaciones espontáneas, mucho más importantes que las que pueden lograr los partidos. Pero hay un momento en la dinámica política en que los partidos son, al menos por ahora, particularmente indispensables: la competencia electoral. En materia de elecciones y formación de gobierno, los partidos políticos conservan un papel central. Ello es así, no sólo en sistemas de monopolio de las candidaturas, sino también en aquellos otros donde se admiten las candidaturas independientes o la postulación de candidatos por parte de agrupaciones cívicas o movimientos diversos de los partidos. Esta centralidad de los partidos en el momento electoral se vincula, sin duda, con la vocación de poder de los partidos y con la capacidad de los partidos de ordenar la oferta electoral.

Una vez aceptado el papel central de los partidos en la consolidación de un modelo democrático, surge la necesidad de contribuir al fortalecimiento de los partidos lo que implica trabajar, por lo menos, en tres ejes: institucionalización, democratización interna y transparencia¹⁰. El fortalecimiento de los partidos políticos no implica la búsqueda de rigidez institucional o la adopción de un determinado formato estructural y funcional. El perfil que adoptan los partidos y el que adquiere el sistema de partidos en cada país es producto de las características y tradiciones políticas, sociales y culturales de cada sociedad en un momento dado. No hay en esto recetas universales.

El logro del fortalecimiento de los partidos, a través de un proceso de modernización, requiere soluciones creativas y adaptadas a las características y necesidades de la política en el siglo XXI. A nuestro juicio, el fortalecimiento contemporáneo de los partidos políticos y su funcionalidad democrática

⁹ PAYNE - ZOVATTO - MATEO DIAZ, *La política importa* [ed. 2006], en esp. Cap. 6, p. 165 y siguientes.

¹⁰ Véase, al respecto, SANCHEZ - THOMPSON (eds.), "Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia", IIDH-CAP-PEL, Cuaderno n° 50; en www.iidh.ed.cr/capel.

no surgirán de la búsqueda por reproducir esquemas anteriores, sino más bien de una renovación organizativa y de la adopción de un perfil y una estrategia de actuación adaptada a los tiempos, aunque ya no se cumplan funciones de las tradicionalmente asignadas, sino otras nuevas funciones, probablemente más orientadas a la eficientización de la acción del partido en posición de gobierno, o en función de oposición y control.

Desde finales del siglo XX, hay nuevos actores sociales con influencia en el proceso político que desarrollan algunas de las funciones clásicas de los partidos políticos en forma más eficiente, por ejemplo, aquellas relacionadas con la comunicación y la manifestación de los reclamos, o la participación en emprendimientos sociales en aras del interés colectivo. En general, esos actores —los medios, las ONGs, los movimientos sociales sectoriales— no reemplazan el papel de los partidos en la competencia política por el acceso al poder.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que luego de las últimas crisis de representación sufridas en América Latina, algunos países avanzan en la concesión de igual estatus en la competencia electoral a los partidos políticos y a “movimientos cívicos”, “movimientos indígenas”, “agrupaciones ciudadanas”, sometiéndolos —en algunos casos— a exigencias similares a las que se aplican a los partidos (por ejemplo, democracia interna, respeto a la Constitución, restricciones en el financiamiento, etcétera). El texto de la nueva Constitución de Bolivia, aprobado por la Asamblea Constituyente a finales de 2007, reconoce el derecho a presentar candidaturas a los partidos políticos y a “las organizaciones de los pueblos y naciones indígenas originarias campesinas” y a las “agrupaciones ciudadanas” (arts. 220 y 221).

Finalmente es necesario advertir que no hay democracia sin partidos, pero puede haber partidos sin democracia. En efecto, los partidos políticos pueden articularse en sistemas no competitivos, es decir, no democráticos.

Entre los sistemas no competitivos, SARTORI¹¹ incluye:

- a) Sistemas de partido único, donde no existe posibilidad de crear otros partidos; el partido se identifica con el Estado y adopta un modelo totalitario y totalizador; es la negación del pluralismo de partidos (por ejemplo, el Partido Comunista en la vieja Unión Soviética).
- b) Sistemas de partido hegemónico, donde un solo partido concentra el poder y regula todo el juego político sin alternancia posible, aunque admite —y a veces hasta propicia la existencia de partidos satélites o secundarios que incluso contribuyen a darle al sistema cierta apariencia democrática —el Partido Revolucionario Institucional de México

¹¹ SARTORI, *Partidos y sistemas de partidos* [2ª ed., 1994], en esp. Cap. 7, p. 163 y siguientes.

(PRI), hasta los años '80 fue un ejemplo paradigmático de este tipo de sistema—.

§ 3. **LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL DERECHO COMPARADO.**— Incorporar los partidos al esquema de las instituciones políticas reconocidas por la Constitución implica otorgar una reforzada garantía de respeto a su existencia y un reconocimiento de sus funciones en el sistema democrático. Por otra parte, este reconocimiento justifica la legitimidad del Estado para regular estándares mínimos de funcionamiento y, en algunos países, es el fundamento de la obligación de contribuir con fondos públicos al financiamiento de los partidos.

Tal como señala TRIEPEL¹², en la mayoría de los países la regulación de los partidos políticos se dio primero a través de leyes y decretos, tal como sucedió en la Argentina. La etapa de constitucionalización de los partidos políticos como instituciones fundamentales de la democracia comienza en los años de entreguerras y se consolida como tendencia con las constituciones de la segunda posguerra. Después de 1945, diversos países avanzan en la constitucionalización de los partidos. Este proceso jurídico está íntimamente relacionado con el protagonismo de los partidos políticos en la reconstrucción de la democracia europea, la formulación de las nuevas reglas del juego político y la lucha contra el fascismo¹³.

Italia incorpora a los partidos a la Constitución en 1947, haciendo eje todavía en la idea del derecho de asociación, al aprobar el art. 49 que sostiene: “Todos los ciudadanos tienen derecho de asociarse libremente en partidos para concurrir democráticamente a determinar la política nacional”. En la Ley Fundamental de Bonn de 1949, los partidos pasan a ser sujetos directos de la norma constitucional. El art. 21 dispone: “1) Los partidos cooperan en la formación de la voluntad política del pueblo. Su creación será libre. Su organización interna deberá responder a los principios democráticos. Los partidos deberán dar cuenta públicamente de la procedencia y empleo de sus recursos así como de su patrimonio”. Francia constitucionalizó a los partidos en la Constitución de 1958, cuyo art. 4º establece: “Los partidos y las agrupaciones políticas concurren a la expresión del sufragio. Se constituirán y ejercerán su actividad libremente dentro del respeto a los principios de la soberanía nacional y de la democracia...”.

Con la ola democratizadora de los '70, Grecia, Portugal y España también incorporan a los partidos políticos en sus constituciones. La Constitución

¹² Véase TRIEPEL, *Die Staatsverfassung und die politischen Parteien* [ed. 1928].

¹³ Conf. BLANCO VALDES, *Los partidos políticos* [ed. 1990], en esp. Cap. 4, p. 73 y siguientes.

griega, que entra en vigencia en 1975, dispone que: "Los ciudadanos griegos con derecho a voto pueden libremente fundar e integrar partidos políticos, cuya organización y actividad debe servir al libre funcionamiento del gobierno democrático" (art. 29.1). La Constitución portuguesa de 1976 estableció que: "Los partidos políticos colaboran en la organización y expresión de la voluntad del pueblo y deben respetar los principios de independencia nacional, la unidad del Estado y la democracia política" (art. 10.2, después de la revisión de 1997). La Constitución española de 1978 dispone, en el art. 6º, que: "Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos".

En América Latina, la incorporación de los partidos políticos en los textos constitucionales se inicia en 1934 en Uruguay y se generaliza después de la ola democratizadora de fines de los años '80¹⁴.

El carácter fundamental de los partidos políticos para la consolidación de los procesos democráticos ha tenido reflejo en instrumentos internacionales. Entre los tratados con jerarquía constitucional que menciona el art. 75, inc. 22 de la Constitución, dos de ellos se refieren a los partidos políticos aunque no directamente, sino a través del reconocimiento del derecho de asociación con fines políticos; son ellos la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, de 1948 (art. XXII) y el Pacto de San José de Costa Rica, de 1969, que reconoce el derecho de asociación con fines ideológicos y políticos (art. 16.1).

En la región, adquiere particular relevancia la Carta Democrática Interamericana, aprobada por los países miembros de la OEA en Lima en 2001, cuyo art. 5º dispone: "El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades".

§ 4. **LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA ARGENTINA.**— La Constitución de 1853 no mencionaba a los partidos políticos; seguía así la línea del constitucionalismo clásico que se mostraba reacio y crítico frente a los partidos.

El no reconocimiento o regulación constitucional de los partidos no impidió, sin embargo, ni su formación, ni su funcionamiento, ni su influencia en el juego efectivo de las instituciones políticas. La presencia de los partidos, como ac-

14 ZOVATTO, "Lectura regional comparada", en *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, DANIEL ZOVATTO (coord.) [ed. 2006], ps. 1 a 187.

tores políticos relevantes, cruzaba el diseño de poder previsto por los convencionales constituyentes y marcaba decisivamente el desempeño real de los poderes del Estado, tanto en el ejercicio de las competencias exclusivas, como en su relación recíproca. En la Argentina, la regulación de los partidos políticos, su creación, organización y funcionamiento, se hizo a través de leyes y decretos¹⁵ que, a pesar del silencio constitucional, encontraron fundamento en los arts. 14 —libertad de asociación— y 33 —derechos implícitos— de la Constitución de 1853. Como sostiene LOEWENSTEIN, "las constituciones, a la manera de los avestruces, tratan a las asambleas legislativas como si estuvieran compuestas de representantes soberanos y con libre potestad de decisión, en una atmósfera desinfectada de partidos. Será expresamente ignorado el hecho de que los diputados están delegados en la asamblea a través de las listas de candidatos de los partidos, y que, según el tipo gubernamental imperante, estén sometidos a las instrucciones y a la potestad disciplinaria de los partidos"¹⁶.

La constitucionalización de los partidos políticos, como sostiene KELSEN, es la consagración jurídica o el reconocimiento de una realidad de hecho, de un estatus ya alcanzado por los partidos políticos, como órganos para la formación de la voluntad estatal¹⁷.

Antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación había reconocido el papel central de los partidos políticos en el proceso democrático. En el caso "Ríos"¹⁸, en el cual se cuestionaba la constitucionalidad del monopolio de las candidaturas a favor de los partidos y se procuraba la habilitación de candidaturas independientes, la Corte sostuvo que "los partidos son organizaciones de Derecho público no estatal, necesarios para el desenvolvimiento de la democracia representativa y, por tanto, instrumentos de gobierno ... que coexisten como fuerzas de cooperación y oposición para el mantenimiento de la vida social, a cuya ordenación concurren participando en la elaboración y cristalización de normas jurídicas e instituciones y que, vinculados al desarrollo y evolución política de la sociedad moderna, materializan en los niveles del poder las fases de integración y conflicto, convirtiendo las tensiones sociales en normas jurídicas". Y agregó: "Los partidos forman parte de la estructura política real. De ahí que la vida política de la sociedad contemporánea no puede concebirse sin los partidos, como fuerzas que materializan la acción política"¹⁹.

En la Argentina, el primer paso hacia la constitucionalización de los partidos políticos lo dieron las provincias. A partir de la década del '50, algunas

15 Puede verse un desarrollo de estas leyes en LOPEZ, *Partidos políticos* [4ª ed., 1983].

16 LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución* [ed. 1986], p. 445.

17 Véase KELSEN, *Esencia y valor de la democracia* [ed. 1977].

18 CSJN, 22/4/87, "Ríos", CSJN-Fallos, 310:819.

19 CSJN, 22/4/87, "Ríos", CSJN-Fallos, 310:819, consids. 13 y 14.

constituciones provinciales garantizaron la libre creación de partidos políticos; así lo hicieron las constituciones de Santa Cruz (art. 79, después de las reformas de 1994 y 1998, arts. 79 y 80), Chubut (art. 242), Neuquén (art. 28), Chaco (art. 85; luego de la reforma de 1994, art. 89) y Catamarca (art. 241).

En el ciclo de reforma de las constituciones provinciales que se inició después de 1983, incorporaron expresamente a los partidos políticos en el texto de la Ley Fundamental las constituciones de Córdoba (art. 33), La Rioja (art. 75), Jujuy (arts. 92 a 95), Río Negro (art. 24), Salta (arts. 52 y 53; después de la reforma de 2003, arts. 53 y 54), San Luis (arts. 38 y 96), San Juan (art. 48), Santiago del Estero (art. 95) y Tierra del Fuego (art. 27).

En el orden nacional, la reforma de 1994 constitucionalizó a los partidos políticos y los reconoció como "*instituciones fundamentales del sistema democrático*". Este reconocimiento de la importancia de los partidos para la democracia tiene un sentido de protección y garantía que se completa con el establecimiento de ciertas reglas especiales sobre los requisitos y condiciones que deben respetar los partidos. Asimismo, la propia Constitución ha establecido otros resguardos para garantizar la libre organización y funcionamiento de los partidos. En efecto, el Poder Ejecutivo no podrá dictar decretos de necesidad y urgencia en materia de régimen de partidos políticos (art. 99, inc. 3º), bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Asimismo, la Constitución prevé que "*los proyectos de ley que modifiquen el régimen ... de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta de los miembros de las Cámaras*" (art. 77, párr. 2º, incorporado por ley 24.430)²⁰. Estas restricciones, que crean una zona de reserva legal²¹, apuntan a evitar que la sola decisión del presidente o de una mayoría parlamentaria circunstancial restrinjan o coarten la capacidad de creación y organización de los partidos, como garantía del respeto al pluralismo.

Con posterioridad a la reforma constitucional de 1994, varias provincias modificaron sus constituciones reconociendo a los partidos políticos un papel central en la representación política: Buenos Aires (art. 59), Chubut (arts. 40 y 261), Neuquén (art. 56), Santiago del Estero (art. 43), Tucumán (art. 43). También la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996, incorporó a los partidos políticos como "*canales de expresión de la voluntad popular e instrumentos de participación, formulación de la política e integración de gobierno*" (art. 61).

²⁰ Véase FERREIRA RUBIO - GORETTI, "¿Dónde está el artículo 68 bis?", en *Criterio*, ejemplar del 27/10/94.

²¹ Conf. CNEJElectoral, 24/9/02, "Padilla, Miguel A. s/Inconstitucionalidad del art. 2º de la ley 23.298", fallo 3054/02, *Lexis*, n° 30011826.