

Estándares Mínimos para el Funcionamiento Democrático de los Partidos Políticos



Inside Cover

Estándares Mínimos para el Funcionamiento Democrático de los Partidos Políticos

INSTITUTO NACIONAL DEMOCRATA

© Derechos de Autor Instituto Nacional Demócrata (NDI) 2008. Todos los derechos reservados. Algunas partes de este trabajo pueden ser reproducidas y/o traducidas para propósitos no comerciales provisto que el NDI sea reconocido como la fuente de este material y se le hayan enviado copias de cualquier traducción.

2030 M Street, NW
Fifth Floor
Washington, DC 20036
Teléfono: 202-728-5500
Fax: 202-728-5520
Sitio: www.ndi.org

INSTITUTO NACIONAL DEMOCRATA

Fundado en 1983, el Instituto Nacional Demócrata (NDI) es una organización internacional sin fines de lucro con sede en Washington, D.C. y oficinas en cerca de 50 países, cuya misión es contribuir a promover y fortalecer la democracia. Gracias a una red mundial de expertos voluntarios, el NDI ofrece asistencia técnica a líderes de partidos políticos y de la sociedad civil que promueven valores, prácticas e instituciones democráticas. El NDI trabaja con demócratas de cada región del mundo para fortalecer organizaciones políticas y civiles, monitorear elecciones, promover la participación ciudadana, y asegurar la rendición de cuentas y transparencia en el gobierno.

La democracia depende de legislaturas que representen a la ciudadanía y supervisen al ejecutivo; poderes judiciales independientes que resguarden el imperio de la ley; partidos políticos transparentes y responsables; y elecciones en que los votantes elijan libremente a sus representantes. Por eso, actuando como catalizador, el NDI apoya instituciones y procesos que permiten que la democracia prospere.

Formando y Fortaleciendo Organizaciones Cívicas y Políticas: el NDI ayuda a crear instituciones estables, con base amplia y bien organizadas que conforman el cimiento de una cultura cívica activa. La democracia depende de estas instituciones mediadoras que crean vínculos entre los ciudadanos y el gobierno y entre sí mismas para ofrecer canales de participación en las políticas públicas.

Promoviendo Elecciones Libres y Creíbles: el NDI promueve las elecciones abiertas y democráticas. El NDI estudia y da recomendaciones sobre los códigos electorales para los partidos políticos y gobiernos. El Instituto ofrece también asistencia técnica a partidos políticos y grupos cívicos que buscan organizar campañas de educación para votantes, y programas para monitorear elecciones. El NDI, siendo uno de los líderes mundiales en el monitoreo de elecciones, ha organizado delegaciones internacionales y colaborado con organizaciones nacionales para observar elecciones en decenas de países, ayudando a garantizar que los resultados de las urnas reflejen la voluntad popular.

Apoyando la Transparencia y la Rendición de Cuentas: el NDI responde solidariamente a solicitudes de líderes de gobiernos, parlamentos, partidos políticos y grupos de la sociedad civil que le piden asesoramiento sobre temas como relaciones civiles-militares, procedimientos legislativos, y comunicación con el electorado. El NDI trabaja también con legislaturas y gobiernos locales que desean ser más profesionales y transparentes, y responder más efectivamente a la ciudadanía.

La cooperación internacional es clave para promover una democracia eficaz, efectiva y eficiente. Esta cooperación demuestra a democracias emergentes que, mientras las autocracias están inherentemente aisladas y temen al mundo exterior, las democracias cuentan con aliados y un sistema de solidaridad internacional. Con sede en Washington D.C., y oficinas en cada región del mundo, NDI complementa las grandes habilidades de su personal con expertos voluntarios de todo el mundo, muchos de ellos veteranos de sus propias luchas domésticas por la democracia y quienes traen valiosas perspectivas sobre el desarrollo democrático.

INDICE

Reconocimientos	i
Prefacio	ii
PREAMBULO	1
1. COMPORTAMIENTO DE UN PARTIDO.	2
1a. Respeto por los derechos humanos.	2
1b. Respeto por las elecciones legítimas como la base del gobierno	3
1c. Respeto por los procesos electorales	3
1d. Respeto por otros partidos y la libre competencia	3
1e. Compromiso con la no violencia	4
1f. Comunicación de principios, propuestas de políticas y logros	4
1g. Promover la participación política	5
1h. Gobernar con responsabilidad.	6
2. ORGANIZACION DE UN PARTIDO.	6
2a. Definir y proteger la marca partidaria	6
2b. Condiciones para la militancia en el partido.	7
2c. Relaciones entre las unidades de un partido	8
2d. Mecanismos de solución de controversias	9
2e. Selección de los dirigentes y candidatos del partido	9
2f. Cumplimiento de las reglas internas	10
2g. Rendición de cuentas en las finanzas de un partido	11
2h. Medidas para afrontar la corrupción política	12
CONCLUSION.	12
Lista de Estándares Mínimos para el Funcionamiento Democrático de los Partidos Políticos	14

RECONOCIMIENTOS

El Instituto Nacional Demócrata (NDI) se encuentra agradecido a todas las personas y organizaciones que ayudaron a materializar este documento.

La Dra. Susan Scarrow, Profesora de Política en la Universidad de Houston y Sefakor Ashiagbor, Asesora Principal del NDI para Programas de Partidos Políticos, redactaron estos *Estándares Mínimos para el Funcionamiento Democrático de los Partidos Políticos*.

En febrero del 2008, el documento se completó en una mesa redonda en Bruselas, Bélgica compuesta por altos funcionarios de las organizaciones Internacional Demócrata de Centro, Internacional Liberal e Internacional Socialista junto con representantes del Partido Europeo Demócrata Liberal y de Reforma, el Partido Popular Europeo y el Partido de Socialistas Europeos. La Friedrich Naumann Stiftung, IDEA Internacional, Konrad Adenauer Stiftung, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, y la Fundación Westminster por la Democracia también participaron en el evento.

Otras contribuciones fueron brindadas por: Dr. David Farrell, Jean Monnet Catedrático de Política Europea de la Universidad de Manchester; Norm Kelly, Asociado en el Centro de Instituciones Democráticas (CDI) en Australia; Dr. Lincoln Mitchell, Profesor Asistente en la Práctica de Política Internacional en la Universidad de Columbia; Dr. Benjamin Reilly, Director del CDI en Australia; y miembros del personal del NDI Francesca Binda, Gérard Latulippe, Lisa McLean, Bjarte Tørå, Felix Ulloa, y Elvis Zutic.

El Instituto reconoce con gratitud el apoyo del *National Endowment for Democracy* (Fundación Nacional para la Democracia) por haber financiado este proyecto.

PREFACIO

El desaparecido presidente de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos Tip O'Neill dijo en una ocasión: "Toda política es local". A la vez, los partidos políticos, cuando funcionan adecuadamente, ayudan a colocar las inquietudes locales de los ciudadanos en un contexto nacional. Los partidos pueden intermediar. Estos pueden crear afinidades. Los partidos pueden crear un espacio para las concesiones y por ende pueden ayudar a las sociedades a unirse y permanecer unidas. Los partidos políticos no son perfectos pero ninguna otra institución nacional sirve tanto para sumar y representar los intereses de los ciudadanos o impedir un gobierno por decreto. En más de dos siglos, no ha existido democracia sin partidos políticos. Cuando la confianza pública en los partidos políticos se ve comprometida, el proceso democrático en su totalidad sufre. En todas las democracias sostenibles, el sistema partidario debe estar arraigado de manera profunda y perdurable en el tejido social.

Por más de 20 años, el Instituto Nacional Demócrata (NDI) ha trabajado con partidos políticos en todo el mundo a fin de crear entornos políticos más abiertos en los cuales los ciudadanos puedan participar activamente en el proceso democrático. Como un instituto para partidos políticos, el NDI enfoca su trabajo desde una perspectiva práctica, ofreciendo asistencia para promover el desarrollo organizacional a largo plazo de los partidos, mejorar su competitividad en las elecciones locales o nacionales, y ayudarlos a participar constructivamente en el gobierno. Este apoyo se puede dar de distintas maneras, desde capacitaciones interactivas y prácticas guiadas hasta consultas y recursos personalizados que ayudan a los partidos a ser organizaciones más abiertas y representativas.

En los programas de desarrollo para partidos políticos del Instituto, éste trabaja de cerca con agrupaciones internacionales de partidos a fin de forjar el apoyo para los partidos políticos democráticos. Estas organizaciones internacionales de partidos políticos están unidos por ideologías comunes y declaraciones de su misión. Las tres organizaciones internacionales de partidos más grandes – Internacional Demócrata de Centro (CDI), Internacional Liberal (LI) e Internacional Socialista (SI) – representan en su conjunto a más de 320 partidos de más de 140 países del mundo. Estas agrupaciones sirven como redes para que los partidos políticos aprendan uno del otro así como promuevan su ideología a nivel global; brindan marcos para el intercambio de ideas así como para la acción colectiva; forjan relaciones fraternales que fomenten la confianza entre los partidos; ofrecen ayuda a los partidos políticos frecuentemente como asistencia técnica; y ayudan a moldear los incipientes partidos políticos en democracias emergentes. A lo largo del trabajo del NDI con las organizaciones internacionales de partidos, el número de organizaciones involucradas e interesadas en participar en esta sociedad ha crecido e incluye ahora a agrupaciones de partidos europeos

así como a otras fundaciones e institutos de partidos políticos. Tal como el NDI, esto socios creen que los partidos políticos a nivel mundial necesitan ser democráticos, inclusivos y receptivos.

Esta iniciativa surgió de las discusiones del Instituto con las cúpulas dirigentes de las organizaciones internacionales sobre la necesidad de contar con partidos políticos democráticos, inclusivos y receptivos a nivel mundial. Adicionalmente, estos *Estándares Mínimos para el Funcionamiento Democrático de los Partidos Políticos* fueron desarrollados en respuesta a las solicitudes de los partidos políticos socios del Instituto en democracias emergentes de contar con principios y normas guía universalmente aceptadas para partidos abiertos y democráticos. El esfuerzo conjunto por desarrollar dichas normas y principios culminó en una reunión en febrero del 2008 en Bruselas donde los altos funcionarios de las organizaciones internacionales de partidos y otros socios del NDI finalizaron juntos el documento.

Al desarrollar normas y principios de cualquier índole, las consideraciones más importantes son, entre otras, las prácticas deseadas versus las actuales y hasta qué punto se deben elaborar disposiciones para que se cumplan. Las presentes normas y principios no reflejan las mejores prácticas de los partidos en las áreas abordadas ni el mejor comportamiento que los ciudadanos pueden esperar de sus partidos; de hecho, un número de partidos políticos cuyas operaciones ya superaban estas pautas han puesto un énfasis adicional en la ética en cargos públicos y reformado sus estructuras a fin de permitir mayores niveles de participación, apertura y transparencia en sus propias operaciones así como en sus sistemas políticos de manera más general. En cambio, este esfuerzo es un intento por articular pautas que reflejen en gran parte las prácticas existentes comunes de los partidos políticos establecidos y ampliamente democráticos independientemente de su ideología, ubicación geográfica o tamaño. Asimismo, estas normas y principios no están diseñadas para ser usadas para certificar formalmente (o dejar de certificar) a partidos específicos con fines de asistencia internacional, registro legal u otro reconocimiento comparable. Sobre todo, éstas se han creado como herramientas para los partidos políticos y aquellos que busquen promover su desarrollo. Como tal, el Instituto espera que el documento informe mejor los esfuerzos de los partidos políticos que desean que sus prácticas sean más inclusivas y sus operaciones más institucionalizadas.

Kenneth Wollack
Presidente

Ivan Doherty
Asociado Principal
Director de Programas para
Partidos Políticos

ESTANDARES MINIMOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEMOCRATICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS

PREAMBULO

Los partidos políticos son una piedra angular de la democracia representativa y desempeñan una función singular como ninguna otra institución. Los partidos políticos democráticos contienden y buscan ganar elecciones a fin de administrar las instituciones públicas. Estos ofrecen propuestas alternativas de políticas públicas que son formadas por las preferencias de los ciudadanos. A través de sus opciones de candidatos y políticas, éstos ofrecen a los ciudadanos opciones de gobernabilidad. Los partidos pueden fortalecer las instituciones políticas nacionales al momento de presentar estas opciones en las elecciones y buscar movilizar a los ciudadanos en respaldo de la visión que tienen del interés nacional. Si bien existen partidos sin democracia, no puede existir la democracia sin partidos políticos.

A través de sus acciones y sus objetivos, los partidos políticos pueden desempeñar papeles vitales en el fortalecimiento de los regimenes democráticos. Sin embargo, el alcance de su contribución depende de las maneras en que definan sus roles, y el de sus contendientes políticos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos describe los requisitos básicos para la organización política democrática: *La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto* (Art. 22.3). En las democracias, los partidos políticos desempeñan un papel clave en dichas elecciones: ayudando a estructurar las opciones electorales y cumpliendo con los resultados de estas contiendas, los partidos ayudan a asegurar que las elecciones sean verdaderas expresiones de la voluntad popular.

Los partidos también desempeñan funciones críticas entre periodos electorales que sirven para promover sistemas multipartidarios genuinos, respaldar el desarrollo de instituciones políticas sostenibles y efectivas así como contribuir al desarrollo de democracias saludables y vigorosas. Cuando no se encuentran en el poder, muchos partidos democráticos se convierten en una oposición constructiva y crucial presentándose como la alternativa que los electores quisieran elegir, presionando con ello a los oficialistas a ser más receptivos a los intereses públicos. Estas expresiones de opiniones contrapuestas pueden en realidad ayudar a crear un mejor entendimiento de los problemas e identificar soluciones. En los periodos no electorales, los partidos democráticos ofrecen también a los ciudadanos oportunidades de participar en la vida política y fomentar vínculos activos entre los ciudadanos y aquellos que los representan.

Los partidos políticos que comparten un compromiso con la estabilidad democrática y que aceptan la norma de la protesta política pueden ayudar a forjar cimientos democráticos comunes a la vez que van en pos de los intereses más particulares de los ciudadanos y grupos a los que representan. Este documento detalla algunas pautas conductuales que caracterizan las acciones de los partidos democráticos y sus representantes. Asimismo, describe un conjunto de cuestiones organizacionales que la mayoría de los partidos democráticos desearán incluir en sus estatutos. Debido a que los partidos políticos democráticos varían mucho en cuanto a sus objetivos así como en su distribución política, las pautas y principios descritos a continuación no son una simple lista de verificación; los partidos que no cumplen algunos detalles específicos no son necesariamente no democráticos, y los partidos que tienen estatutos democráticos pueden comportarse de manera no democrática. Sin embargo, los temas descritos a continuación no son una mera lista de deseos normativos; son también metas políticamente factibles.

1. COMPORTAMIENTO DE UN PARTIDO

Independientemente de los valores y objetivos que los partidos proclamen, lo que importa más es cómo se comportan; como lidian con los conflictos internos y externos, y como actúan de manera responsable para los ciudadanos que dicen representar. Dicho comportamiento no sólo determina las contribuciones de un partido para fortalecer las prácticas democráticas, si no que también puede afectar su éxito en convertirse y permanecer como un actor político influyente.

1a. Respeto por los derechos humanos

Al nivel más fundamental, todos los partidos democráticos se benefician por, y deberían respaldar, los derechos garantizados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esto es particularmente aplicable a los derechos a la libre asociación y libre expresión – derechos que son cruciales para el mantenimiento de la política democrática. Los partidos políticos no deben intentar mejorar la condición de sus propios electores mediante la privación de los derechos constitucionales o humanos básicos de otros ciudadanos (por ejemplo, abogando por la discriminación en base al género, religión o etnicidad). Los partidos en el poder no deben abusar de su posición negando los protecciones y servicios públicos básicos a individuos o a grupos minoritarios que no apoyen al gobierno. En algunas circunstancias, los partidos democráticos podrían avalar legítimamente algunas restricciones a los derechos que tienen los partidos que buscan socavar el orden democrático. Pero éstos deberían hacerlo únicamente en el contexto de reglas claras legales o constitucionales sobre lo que constituye un discurso o acciones no permisibles, y deben respetar las decisiones de órganos de apelación (corte u otros entes regulatorios designados constitucionalmente) respecto a si dichas violaciones han ocurrido.

1b. Respeto por las elecciones legítimas como la base del gobierno.

Los partidos políticos acuerdan aceptar la voluntad del pueblo tal como fue expresada en las elecciones legítimas como la base del gobierno. Estos acuerdan que la voluntad del pueblo será expresada a través de elecciones, no mediante la ley de la calle. Asimismo, los partidos convienen que es posible perder una elección, y se comportan como corresponde en dichas circunstancias. A cambio, los partidos democráticos tienen el derecho de esperar que las elecciones se conducirán de manera justa, y que los partidos en el gobierno no harán un uso excesivo de los recursos públicos para privilegiar a los oficialistas, o para reprimir a la oposición. Los partidos deben respetar y aceptar los resultados electorales en elecciones que son consideradas generalmente como justas.

1c. Respeto por los procesos electorales

Los partidos deben respetar los procedimientos electorales seleccionados, incluyendo las leyes de registro de electores, reglamentos con respecto a los centros de votación y procesos de certificación de votos. Los partidos políticos democráticos contienden en las elecciones según las reglas y pautas del estado, no mediante la participación en actividades de campaña ilegales y no mediante el menoscabo indebido de las campañas de los contendientes. Estos podrían y deberían fomentar a sus propios seguidores a participar cabalmente en todas las etapas del proceso electoral, pero no deben intentar que sea difícil para los seguidores de los partidos rivales hacer lo mismo. El respeto por los procesos electorales significa también que deben aceptar resultados electorales controvertidos una vez que se hayan agotado los procesos de apelación legalmente sancionados.

Los partidos democráticos tienen el derecho a protestar por violaciones percibidas en procedimientos electorales justos, pero no deben intentar de derribar a la ligera un sistema democrático incluso si tiene imperfecciones, ni deben recurrir a la violencia a fin de intentar anular elecciones que sean consideradas justas en lo general, incluso si tuvieron ciertas fallas. Ellos podrían y deberían presionar para que dichas fallas sean solucionadas. Pero a la larga, los partidos pueden fortalecer la estabilidad democrática, y la equidad de los sistemas electorales, acatando el principio de que las reglas determinan el resultado – y que esto es cierto incluso cuando las reglas pueden y deben ser mejoradas.

1d. Respeto por otros partidos y la libre competencia

Todos los partidos democráticos tienen el derecho a esperar que ellos y sus seguidores puedan expresar libremente sus opiniones; los partidos en el gobierno y las instituciones públicas tienen la obligación de velar por dichos derechos, y de salvaguardar el entorno de la libre competencia. Los partidos políticos deben demostrar su compromiso con la toma de decisiones democrática mostrando

respeto por otros partidos y otros intereses en la sociedad. Los partidos, particularmente aquellos en el gobierno, deben reconocer que otros partidos y grupos, así como ciudadanos individuales, tienen derecho a impugnar y oponerse pacíficamente. Esto significa que sin importar que tan encarnizadas sean las campañas de los partidos, estos no cuestionarán los derechos de otros a defender sus intereses y promover sus principios, siempre que dichos oponentes trabajen dentro del marco democrático reconocido. Esto significa que los partidos con representación legislativa lidiarán con todos los otros representantes electos, y reconocerán sus mandatos y sus derechos de asumir los escaños legislativos. Esto implica que los partidos que gobiernan no usarán los recursos públicos o la autoridad legislativa de manera que sea imposible que se escuchen otras voces (por ejemplo, imponiendo censuras a los medios). Los partidos podrían estar en un efusivo desacuerdo entre sí, pero deben por lo menos tolerar a sus oponentes democráticos; por supuesto, los partidos podrían incluso acoger tales controversias como un componente clave de la política democrática.

1e. Compromiso con la no violencia

Los partidos democráticos en los sistemas democráticos rechazan el uso de la violencia como herramienta política. Los partidos democráticos no deben defender o recurrir a la violencia, mantener sus propias milicias o usar amenazas o discursos del odio como una herramienta política. Estos no deben buscar irrumpir en las reuniones de los partidos rivales, o buscar impedir los derechos de libre expresión de aquellos que tienen opiniones contrapuestas. Los partidos que asumen un compromiso con la no violencia en la política tienen el derecho de esperar lo mismo de otros, y que las autoridades estatales los protejan en caso eso no se respete. Además, dichos partidos tienen el derecho de esperar que sus seguidores sean capaces de reunirse libremente, que sean capaces de comunicar las opiniones del partido de maneras no violentas, y que no se impedirá bruscamente que dichas opiniones reciban cobertura de los medios, especialmente por parte de los medios propiedad del estado.

1f. Comunicación de principios, propuestas de políticas y logros.

Los partidos deben comunicar sus principios, propuestas de políticas y logros a los miembros del partido, seguidores del partido y otros ciudadanos. Los partidos políticos legítimos normalmente logran cierto grado de acuerdo sobre valores y principios fundamentales que conectan a las personas. Los partidos exitosos generalmente articulan además una visión más amplia de la sociedad. Podrían puntualizar estos principios en sus plataformas electorales y programas partidarios. Dichos documentos pueden fortalecer la identidad de un partido. Pero ya sea que un partido tiene un programa formal o no, la comunicación de los principios, propuestas de política y logros del partido es esencial para ayudar a los ciudadanos a tomar decisiones electorales informadas que se basen en lo que

los partidos y candidatos representan. Aun cuando los medios masivos de comunicación desempeñan un papel crucial en este proceso, los partidos también asumen la responsabilidad de asegurar que los ciudadanos tengan acceso a la información que necesitan. Los partidos y sus dirigentes podrían comunicar mensajes del partido a través de notas de prensa y entrevistas con medios independientes, a través de medios controlados por los partidos (diarios del partido, páginas web), y mediante reuniones públicas o sólo para militantes.

1g. Promover la participación política

Los partidos se benefician, así como la sociedad democrática en general cuando promueven la participación política. Los partidos que desean poner en práctica sus opiniones mediante la victoria en elecciones democráticas generalmente apuntan a movilizar el apoyo popular. Como mínimo, buscarán asegurar que sus seguidores voten en los días de las elecciones. Sin embargo, a menudo éstos promueven un mayor compromiso reclutando miembros, recaudando donaciones e involucrando a los ciudadanos en los debates políticos. Asimismo, los partidos no deben colocar obstáculos estructurales, políticos o de otra índole que impidan que aquellos con opiniones diferentes participen en los procesos políticos.

Los esfuerzos por nutrir la participación de grupos históricamente excluidos o sub representados – incluyendo mujeres y minorías étnicas o de otra naturaleza – frecuentemente pueden beneficiar a los partidos ampliando su base de apoyo. A la vez, estos pueden incrementar la legitimidad del sistema político dentro del cual los partidos compiten. Los partidos podrían fortalecer su respaldo global y el reclutamiento del talento político promoviendo activamente la participación entre grupos que han sido históricamente sub representados en el entorno político. Por ejemplo, algunos partidos podrían realizar esfuerzos especiales para movilizar a las mujeres, minorías étnicas o religiosas, o intereses regionales. Las maneras de fomentar la participación pueden variar desde el llamamiento desde la cúpula (un compromiso declarado de ampliar la participación), pasando por el establecimiento de secciones especiales dentro de la organización del partido (grupos para la juventud, mujeres, etc.) hasta cuotas u otras fórmulas en la selección de candidatos que privilegien ciertos resultados. Los partidos podrían escoger algunos o todos estos mecanismos para ayudar a extender su base de apoyo. Pero independientemente de la herramienta que el partido escoja, éstas probablemente no tendrán mucho impacto a menos que exista un sólido compromiso en todas las instancias del partido a fin de ampliar la participación por parte de grupos seleccionados; aquellos compromisos que existen sólo en el papel probablemente no harán una gran diferencia.

1h. Gobernar con responsabilidad

Los partidos que reciben el mandato de gobernar solos o en coalición deben gobernar con responsabilidad. Ellos tienen la obligación ante sus electores de intentar cumplir al menos con algunos de los objetivos que formaron parte de su campaña. Tienen además la obligación ante la nación de proporcionar estos objetivos junto con otras consideraciones del bienestar nacional, y con la estabilidad a largo plazo del régimen democrático. Los partidos que lideran instituciones ejecutivas o legislativas deben actuar como gestores de dichas entidades, trabajando con el fin de consolidar su eficacia. Deben honrar el hecho de que estas instituciones generalmente brindan oportunidades a los partidos de la oposición para articular puntos de vista alternativos, guiados en parte por su conocimiento de que en una democracia las mayorías partidarias tienen una gran posibilidad de convertirse.

2. ORGANIZACION DE UN PARTIDO

Las opciones organizacionales del partido son una cuestión de aspiraciones así como de estrategia: los procedimientos internos de un partido ayudan a definir lo que representa el partido. Las reglas y procedimientos internos claros son invaluable para los partidos que buscan una victoria electoral a largo plazo. Los procedimientos que normalizan los conflictos internos pueden contribuir a la longevidad del partido, particularmente si las reglas son transparentes, bien publicitadas, entendidas por los militantes y aplicadas.

Los partidos por lo general adoptan constituciones o estatutos de partido que describen las relaciones entre los diferentes niveles del partido, y definen los procedimientos para la toma de decisiones. Estas reglas comúnmente detallan cómo se eligen a los dirigentes locales y nacionales del partido (y a menudo, cómo podrían ser destituidos), cómo se eligen a los candidatos para un cargo público y quien es elegible para representar ambas posiciones. Las opciones organizacionales del partido reflejan los entornos en los que compiten, y debido a esto existe la probabilidad de que varíen en gran medida con el tiempo, y según los países. No obstante, existen cuestiones organizacionales básicas que la mayoría de partidos democráticos exitosos probablemente enfrenten.

2a. Definir y proteger la marca partidaria

Los partidos podrían usar sus estatutos para establecer su nombre legal y especificar quien puede usar la marca partidaria. La marca partidaria son mensajes abreviados que ayudan a los ciudadanos a identificar qué candidatos y qué representantes se han aliado para apoyar principios o dirigentes específicos. La marca partidaria permanente puede contribuir a la longevidad del partido promoviendo la lealtad entre los electores a un partido además de su fidelidad a líderes específicos.

Los partidos podrían desear también designar abreviaciones autorizadas o marcas alternativas. Especificar el nombre legal asegura la uniformidad y continuidad en las cédulas y en la cobertura de los medios. Asimismo, esto minimiza el riesgo de que partidos rivales o facciones escindidas reclamen el uso del mismo nombre, algo que dificultaría que un partido conserve su identidad singular.

A fin de proteger la identidad de un partido, los partidos podrían también desear establecer reglas sobre quien podría utilizar la marca del partido. En algunos casos dichas reglas podrían incluir procedimientos para expulsar a funcionarios electos o ramas locales o regionales de quienes se descubre están en contraposición a la dirigencia nacional del partido o al programa nacional del partido. Tener algún tipo de mecanismos de control sobre quien puede hablar a nombre del partido es importante para asegurar que la marca del partido no sea usurpada. Sin embargo, dichos procedimientos no deben ser usados para evitar debates internos saludables.

2b. Condiciones para la militancia en el partido

Las reglas del partido deben definir los requisitos de elegibilidad para la militancia y definir los derechos, roles y responsabilidades de los militantes.

Muchos partidos políticos incorporan sus seguidores como militantes inscritos. Tener militantes o miembros inscritos puede ayudar a los partidos a diseminar sus ideas y solidificar sus raíces populares. Los pagos por la membresía pueden también ser una fuente importante de ingresos para el partido. Los partidos pueden usar sus organizaciones de militantes para fomentar una participación política significativa y consolidar los vínculos entre seguidores y dirigentes.

Las reglas claras para la militancia pueden ayudar a facilitar dicha participación, particularmente la participación en la selección de los candidatos y la designación de los dirigentes. Estas reglas deben esclarecer quien tiene la autoridad de admitir a los miembros, o rechazar la admisión, y en base a que justificación; asimismo, éstas deben detallar los derechos de los miembros. Los derechos que comúnmente gozan los militantes de partidos incluyen oportunidades de participar en los procedimientos de selección de candidatos, acceso a foros exclusivos para el partido y la recepción de información especial del partido. Las obligaciones comunes de los militantes incluyen el deber de pagar la membresía mensual o anualmente y, en algunos casos, el requisito de asistir a cierto número de reuniones. Los requisitos de elegibilidad detallan quien puede unirse. Las estipulaciones generalmente incluyen una edad mínima para la militancia, la incompatibilidad de la militancia con la membresía en otro partido, y en algunos casos, un requisito de residencia o ciudadanía. Las constituciones de un partido podrían también estipular la duración de los términos de la membresía, así como las razones para la separación de la misma.

2c. Relaciones entre las unidades de un partido

Los estatutos del partido pueden esclarecer las líneas de comunicación, autoridad y rendición de cuentas entre los diversos niveles del partido. La mayoría de los partidos existen a distintos niveles (local, provincial, nacional) y pueden tener distintas caras (la organización voluntaria, el grupo legislativo, y en algunos casos, el presidente y jefes ejecutivos provinciales). Esto plantea el dilema de quién define finalmente lo que representa el partido. En muchos casos, las estructuras del partido reflejarán las estructuras políticas nacionales: por ejemplo, las unidades regionales del partido pueden ser más autónomas en estados federales, mientras que la organización del partido puede ser más jerárquica en estados unitarios. La relativa autonomía de los partidos provinciales podría ser políticamente lógica en especial en países donde las elecciones regionales se conducen en base a cuestiones distintas. Pero incluso en estas situaciones, es importante tener reglas establecidas que ayuden a mediar conflictos entre los dirigentes nacionales y regionales del partido.

Cuando un partido tiene múltiples niveles organizacionales y múltiples órganos de gobierno, sus estatutos deben designar a la autoridad principal dentro del partido. En algunos casos, la autoridad principal puede variar de acuerdo al área de la política. Por ejemplo, el grupo legislativo podría tener la autoridad final en la selección de dirigentes del partido, mientras que la conferencia anual del partido podría ser el árbitro final en la selección del concejo ejecutivo del partido; un comité especial de auditoría podría supervisar los asuntos financieros del partido. Adicionalmente, los partidos a menudo tienen concejos ejecutivos más pequeños que supervisan los asuntos diarios. Estos concejos podrían rendir cuentas ante la conferencia anual del partido, o podrían ser seleccionados por la parte legislativa (o podrían representar una combinación de los dos).

Los partidos podrían también desear definir formalmente sus relaciones con otros grupos. Muchos partidos tienen sub grupos y asociaciones afiliadas que apuntan a segmentos particulares de la sociedad y que cumplen tareas específicas. Algunos ejemplos son los think tanks (centros de información e investigación), organizaciones para mujeres o jóvenes, o facciones organizadas orientadas hacia políticas específicas que conducen cabildeo (lobby) dentro del partido. Dichos sub grupos podrían ser totalmente independientes del partido mismo, vinculados informalmente solo por metas compartidas y posiblemente por un traslape de militantes. O podrían estar formalmente subordinados a la organización voluntaria del partido. A fin de evitar confusiones respecto de quien habla a nombre del partido, los estatutos de un partido pueden definir estas relaciones. Estos podrían esclarecer también las relaciones formales con las organizaciones que no pertenecen al partido, particularmente aquellas que están vinculadas de cerca con los orígenes del partido y las misiones en curso. Por ejemplo, muchos partidos social demócratas tienen vínculos muy estrechos con los sindicatos. En algunos casos, los sindicatos son afiliados organizacionales del partido con sus propios derechos de voto y sus propias obligaciones financieras ante el partido. En otros casos,

los sindicatos son seguidores independientes sin derechos formales. En partidos asociados con movimientos religiosos, ciertas autoridades religiosas podrían tener una posición especial dentro de los círculos partidarios. Al definir el alcance y los límites de estas relaciones, los partidos ayudan a precisar lo que representan, y quien puede hablar a nombre de ellos.

2d. Mecanismos de solución de controversias

Los estatutos de un partido deben anticipar conflictos y deben ofrecer marcos para promover, pero también para contener, un debate interno saludable. En partidos políticos democráticos, es tanto inevitable como deseable que los políticos dedicados y ambiciosos tengan perspectivas encontradas sobre cuales políticas y enfoques son las mejores para los intereses de la nación y del partido. Tener reglas para la decisión interna sobre un conflicto podría evitar que las controversias escalen, y sería menos probable que los miembros agraviados lleven dichas controversias a los tribunales. Estos marcos deben incluir un órgano de apelaciones independiente dentro del partido en casos donde los miembros del partido o representantes del partido son expulsados del mismo, o de la bancada legislativa del mismo. Contar con órganos independientes de apelación dentro de partido no solo lleva a decisiones más consideradas, sino que también hace que sea más difícil para las facciones locales o nacionales del partido usar los mecanismos de expulsión para arraigarse al poder o para saldar cuentas personales.

2e. Selección de los dirigentes y candidatos del partido

Los partidos se benefician teniendo reglas claras sobre la selección regular (y posible destitución) de los dirigentes y candidatos del partido. Las reglas claras ayudan a canalizar y fomentar la competencia entre los políticos y los defensores de las alternativas opuestas de políticas. Para aquellos partidos comprometidos con los principios democráticos, resulta atractivo implementar los principios democráticos dentro de la organización del partido, dándoles así a los miembros del partido una voz en las decisiones importantes a través de partidarios representativos o mediante votos directos de los militantes. Sin embargo, independientemente de qué tan inclusivas sean las reglas de la toma de decisiones, el solo hecho de contar con procedimientos claros y establecidos para tomar decisiones importantes hace que sea más probable que los participantes vencidos respeten el resultado, y que pongan sus energías en ganar según las reglas existentes, o en cambiar las reglas, en lugar de escindirse para fundar nuevos partidos. Esta canalización del conflicto es una de las virtudes de las reglas transparentes.

Las reglas de selección deben determinar quien es elegible para competir por un cargo en el partido y por las candidaturas a un cargo público. Estas también deben especificar quien es elegible para participar en los procesos de selección. Por ejemplo, las reglas podrían

requerir que tanto los candidatos como los que seleccionan sean miembros del partido, y que se les confiere dicho estatus por un cierto número de meses antes de la elección. Las reglas deben especificar los mecanismos de sufragio (¿cédula secreta? ¿Ganadores con mayoría relativa? ¿Segunda vuelta?, etc.) a la vez que deben fijar órganos internos que supervisen el proceso y estén abiertos a posibles apelaciones si los procedimientos parecieran violarse. Dichas reglas deben ser claramente estipuladas incluso si el panel de selección sea un grupo relativamente pequeño (como cuando el comité ejecutivo nacional del partido determina quien ocupa los puestos de candidatos en una lista electoral de partido).

Al momento de elaborar las reglas de selección, los partidos a menudo responden a diversas presiones contrapuestas. Una de estas es el deseo de hacer que los procedimientos de selección sean más inclusivos a fin de presentar a candidatos y líderes que puedan aducir el respaldo de un amplio grupo de seguidores del partido. En dicha búsqueda, muchos partidos han desarrollado mecanismos de democracia intrapartidaria que otorgan a los militantes del partido un rol significativo en estas importantes decisiones. Otra presión a veces conflictiva es salvaguardar la identidad del partido asegurando que todos los candidatos cumplan con los objetivos importantes del partido. Una tercera presión podría ser asegurar que aquellos seleccionados representen diversos grupos de electores dentro del partido, ya sea que sean según regiones geográficas, comunidades lingüísticas o étnicas, mujeres o representantes de varias facciones internas. Dadas estas consideraciones contrastantes y legítimas, y dada la diversidad de los sistemas electorales dentro de los cuales contienden los partidos, no existe una mejor manera para que los partidos seleccionen a sus líderes y candidatos. En realidad, muchos partidos frecuentemente cambian sus reglas de selección como respuesta a las presiones descritas anteriormente. Sin embargo, **a fin de minimizar los altercados internos, e incrementar la legitimidad de aquellos seleccionados, los partidos deben esforzarse por establecer reglas claras mucho antes de cada contienda.**

2f. Cumplimiento de las reglas internas

Los funcionarios del partido y empleados del mismo deben cumplir con las reglas existentes para la toma de decisiones, incluyendo las decisiones de la selección para candidatos o líderes. Los marcos de procedimientos únicamente pueden contribuir a la estabilidad a largo plazo de un partido si aquellos dentro del partido acuerdan cumplir con las reglas estipuladas. Esto no significa que los rivales dentro de un partido tendrán que cargar permanentemente con un procedimiento dado. Los estatutos de un partido deben incluir procedimientos sobre como modificarlos y, en general, los estatutos de un partido son mucho más fáciles de modificar que las constituciones nacionales. Esto no significa que los competidores acuerdan respetar las reglas en vigor actualmente, y seguir el

debido proceso a menos y hasta que ellos puedan cambiar las reglas por unas que sean más de su agrado. Un acuerdo interno de acatar los procedimientos estipulados ayuda a dilucidar las oportunidades y los límites de la legítima discrepancia interna. Además, los partidos que siguen sus propias reglas fortalecen las culturas democráticas en su país demostrando con ello a través de sus acciones, que las leyes son importantes.

2g. Rendición de cuentas en las finanzas de un partido

Los partidos políticos deben mantener registros fiables y adecuados, lo que sirve para generar confianza, incrementar la credibilidad y fomentar las contribuciones a las operaciones financieras de un partido. Adicionalmente, los funcionarios públicos y unidades de un partido deben rendir cuentas internamente por las finanzas de su partido dentro de su terreno. La rendición de cuentas interna significa que los partidos tienen claros procedimientos para seguir quien otorga dinero al partido y a sus candidatos, y donde termina dicho dinero; asimismo, podría significar crear concejos de fiscalización del partido que tengan el derecho de auditar las cuentas de todas las subunidades del partido, y que puedan sancionar a los funcionarios de un partido que no brinden cuentas fiables.

Los partidos con tales salvaguardas podrían establecer sus propias reglas acerca de cómo se pueden otorgar dichas donaciones (por ejemplo, no permitir donaciones anónimas en efectivo por encima de cierta cantidad) y a quien. Un objetivo primordial de dichas reglas es asegurar que los fondos dados a los empleados y representantes de un partido sean utilizados para los fines del mismo, y no para un lucro personal. Dichos mecanismos de seguimiento ayudan a proteger a los partidos de escándalos financieros que pueden dañar seriamente su credibilidad. Los procedimientos de presentación de informes financieros podrían también limitar la capacidad de ciertos dirigentes de un partido de usar fondos ilícitos para aumentar su poder personal dentro del partido. En algunos países, los partidos deben seguir dichos procedimientos para cumplir con las leyes nacionales, pero incluso en ausencia de dichos requisitos legislativos, los partidos podrían descubrir que cierto nivel de transparencia financiera interna es ventajoso políticamente. Cuando existe una legislación para las finanzas de un partido, los partidos políticos deben luchar por respetar e implementar los requisitos de ley, incluso si son imperfectos, e incluso si trabajan por buscar mejoras a dichos reglamentos por medios legales.

Además de establecer procedimientos para asegurar que los ingresos de un partido sean internamente transparentes, los partidos podrían decidir divulgar al público al menos algunos detalles de su situación financiera auditada. La divulgación pública de las cuentas de un partido es una buena manera en la que los partidos disipen las sospechas de que algunas acciones del partido podrían estar motivadas por su preocupación por unos cuantos intereses privados de los donantes más importantes y no por la preocupación por el bienestar general.

La responsabilidad de los partidos de administrar los fondos de manera responsable aumenta exponencialmente cuando aceptan subsidios públicos. En algunos países, particularmente aquellos que otorgan a los partidos subsidios públicos, los partidos deben divulgar las cuentas auditadas a las autoridades públicas, y a menudo estas cuentas se dan a conocer públicamente. Pero incluso cuando los partidos no deben por ley publicar sus cuentas, algunos podrían escoger hacerlo a fin de protegerse de sospechas infundadas sobre las fuentes de sus fondos.

2h. Medidas para afrontar la corrupción política

Los partidos deben asumir la responsabilidad por sus funcionarios públicos y otros líderes que abusan de sus cargos para un lucro personal. Si los representantes de un partido son declarados culpables de dichos delitos, sus partidos deben deshonorarlos, y no buscar minimizar el delito. Incluso en ausencia de sanciones, los partidos que pasan por alto cargos verosímiles de corrupción dentro de sus filas podrían dañar sus propias metas de largo plazo, así como dañar el respaldo general a la democracia, ya que al hacerlo se envía el mensaje de que el interés propio es el objetivo político primordial de los partidos.

CONCLUSION

Los partidos políticos se benefician de contar con metas y procedimientos claramente definidos, no sólo porque los ciudadanos son cada vez más recelosos de los partidos que no practican lo que predicán. Como resultado, los partidos que esperan ganar elecciones y fortalecer las instituciones democráticas dentro de sus países podrían estarse ayudando así como a sus sociedades, en caso sus acciones y cultura interna comulguen con los ideales democráticos que propugnan. Y en realidad, los partidos políticos democráticos tienen tanto el derecho como la responsabilidad de aspirar a la doble meta de promover su propia victoria electoral y fomentar el bienestar a largo plazo de sus sociedades.

LISTA DE ESTANDARES MINIMOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEMOCRATICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS

1. COMPORTAMIENTO DE UN PARTIDO

- 1a. Al nivel más fundamental, todos los partidos democráticos se benefician por, y deberían respaldar, los derechos garantizados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- 1b. Los partidos políticos acuerdan aceptar la voluntad del pueblo tal como fue expresada en las elecciones legítimas como la base del gobierno.
- 1c. Los partidos deben respetar los procedimientos electorales seleccionados, incluyendo las leyes de registro de electores, reglamentos con respecto a los centros de votación y procesos de certificación de votos.
- 1d. Todos los partidos democráticos tienen el derecho a esperar que ellos y sus seguidores puedan expresar libremente sus opiniones; los partidos en el gobierno y las instituciones públicas tienen la obligación de velar por dichos derechos, y de salvaguardar el entorno de la libre competencia.
- 1e. Los partidos democráticos en los sistemas democráticos rechazan el uso de la violencia como herramienta política.
- 1f. Los partidos deben comunicar sus principios, propuestas de políticas y logros a los miembros del partido, seguidores del partido y otros ciudadanos.
- 1g. Los partidos se benefician, así como la sociedad democrática en general cuando promueven la participación política. Los esfuerzos por nutrir la participación de grupos históricamente excluidos o sub representados – incluyendo mujeres y minorías étnicas o de otra naturaleza – frecuentemente pueden beneficiar a los partidos ampliando su base de apoyo. A la vez, estos pueden incrementar la legitimidad del sistema político dentro del cual los partidos compiten.
- 1h. Los partidos que reciben el mandato de gobernar solos o en coalición deben gobernar con responsabilidad.

2. ORGANIZACION DE UN PARTIDO

- 2a. Los partidos podrían usar sus estatutos para establecer su nombre legal y especificar quien puede usar la marca partidaria.
- 2b. Las reglas del partido deben definir los requisitos de elegibilidad para la militancia y definir los derechos, roles y responsabilidades de los militantes.
- 2c. Los estatutos del partido pueden esclarecer las líneas de comunicación, autoridad y rendición de cuentas entre los diversos niveles del partido.
- 2d. Los estatutos de un partido deben anticipar conflictos y deben ofrecer marcos para promover, pero también para contener, un debate interno saludable.
- 2e. Los partidos se benefician teniendo reglas claras sobre la selección regular (y posible destitución) de los dirigentes y candidatos del partido. A fin de minimizar los altercados internos, e incrementar la legitimidad de aquellos seleccionados, los partidos deben esforzarse por establecer reglas claras mucho antes de cada contienda.
- 2f. Los funcionarios del partido y empleados del mismo deben cumplir con las reglas existentes para la toma de decisiones, incluyendo las decisiones de la selección para candidatos o líderes.
- 2g. Los partidos políticos deben mantener registros fiables y adecuados, lo que sirve para generar confianza, incrementar la credibilidad y fomentar las contribuciones a las operaciones financieras de un partido. Adicionalmente, los funcionarios públicos y unidades de un partido deben rendir cuentas internamente por las finanzas de su partido dentro de su terreno.
- 2h. Los partidos deben asumir la responsabilidad por sus funcionarios públicos y otros líderes que abusan de sus cargos para un lucro personal.

Inside Cover

Los *Estándares Mínimos para el Funcionamiento Democrático de los Partidos Políticos* fueron finalizados en febrero de 2008 en una mesa redonda en Bruselas, Bélgica, compuesta por altos funcionarios de las organizaciones Internacional Demócrata de Centro, Internacional Liberal y Internacional Socialista junto con representantes del Partido Europeo Demócrata Liberal y de Reforma, el Partido Popular Europeo y el Partido de Socialistas Europeos. La Friedrich Naumann Stiftung, IDEA Internacional, la Konrad Adenauer Stiftung, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria y la Fundación Westminster para la Democracia también participaron en el evento..

“No existe democracia sin partidos políticos. Los partidos políticos son cruciales para la democracia: partidos buenos y saludables llevan a democracias buenas y saludables... este documento puede ayudar a forjar el respaldo al desarrollo de partidos políticos”

Luis Ayala, Secretario General, Socialista Internacional

"Una base muy sólida para nuestro trabajo."

Mario David, MP, Sub Secretario Ejecutivo, Internacional Demócrata de Centro y Vice Presidente, Partido Popular Europeo

"Una iniciativa extremadamente importante."

Emil Kirjas, Secretario General, Internacional Liberal

Instituto Nacional Demócrata
Fifth Floor
2030 M Street, NW
Washington, DC 20036
Teléfono: 202-728-5500
Fax: 202-728-5520
Sitio: www.ndi.org

