

# EL EJERCICIO DE LA DEMOCRACIA EN LA ACTIVIDAD INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Carlos A. Urruty\*

*SUMARIO: Primera parte. Ejercicio de la democracia en la actividad interna de los partidos políticos. I. Importancia del tema; II. Evolución en la consideración del tema por la doctrina y la legislación; III. El contenido de la democratización interna. Segunda parte. Los partidos políticos en la normativa uruguaya. I. El análisis histórico; II. La organización interna de los partidos políticos antes de la reforma constitucional de 1996; III. La organización interna de los partidos a partir de la reforma constitucional de 1996; IV. Conclusión.*

## PRIMERA PARTE

### EJERCICIO DE LA DEMOCRACIA EN LA ACTIVIDAD INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

#### I. IMPORTANCIA DEL TEMA

El tema relacionado con la democratización interna de los partidos no ha merecido una adecuada regulación en la legislación de la mayoría de los países latinoamericanos y ha sido poco desarrollado a nivel de estudios doctrinarios sistemáticos. Reviste, sin embargo, una gran importancia. En efecto, la aparición y el desenvolvimiento de los partidos políticos, que llegan a adquirir en la mayoría de los Estados la exclusividad en la postulación de candidaturas, determina que entre elector y elegido se erija una nueva entidad que limita de manera considerable la libertad de elegir. Para que el candidato pueda ser votado por sus electores, debe ser previamente seleccionado como candidato por su partido. Adquiere, entonces, enorme importancia el contralor del pro-

cedimiento mediante el cual se lleva a cabo esta selección interna. Se plantea la cuestión de decidir si esa selección interna debe o no ser regulada jurídicamente con el mismo criterio que preside el contralor de los actos electorales nacionales.

Si nos encontramos, además, en presencia de un régimen electoral basado en el sistema de lista cerrada y bloqueada, que no deja, por tanto, al elector ninguna posibilidad de sustituir o añadir nombres en la lista por la cual está votando, aparece en toda su dimensión la trascendencia que tiene la vigencia de un sistema normativo que asegure que, en la postulación de los candidatos imperen, también, procedimientos democráticos. De poco sirve extremar las garantías que aseguren la pureza del sufragio y la libertad del elector, si esa libertad no va acompañada de normas que aseguren que en la selección de los candidatos por los cuales puede inclinarse el elector, se han observado, también, procedimientos democráticos. Si no existen actos electorales internos o, en caso de existir, si están viciados por el fraude o la violencia, ese vicio de origen no se subsana por el hecho de que la elección de los candidatos que cada partido presenta al cuerpo electoral esté rodeada de garantías y sea debidamente controlada.

Es tal la importancia de esta actividad de los partidos que el procedimiento electoral se ha dividido prácticamente en dos fases distintas: la de la elección partidaria interna y la de la elección propiamente dicha.

---

\* Presidente de la Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay, mayo de 2003.

## II. EVOLUCIÓN EN LA CONSIDERACIÓN DEL TEMA POR LA DOCTRINA Y LA LEGISLACIÓN

Seguiremos en el desarrollo de este punto el estudio realizado por Héctor Gros Espiell (*La Corte Electoral del Uruguay*. IIDH-Capel, p. 41 y siguientes).

Durante casi todo el siglo XIX se consideró que la actividad electoral interna de los partidos políticos no debía ser reglamentada por normas extrañas a las dictadas por los propios partidos.

La doctrina, la jurisprudencia y la legislación norteamericana afirmaron tempranamente el deber de controlar los actos electorales internos de los partidos políticos. Esto llevó a la jurisprudencia a afirmar en 1921:

que el poder de las Cámaras para juzgar elecciones se extiende a una investigación de gastos hechos para influir sobre las designaciones de una elección primaria.

En el movimiento constitucional europeo de la primera posguerra fue ganando terreno la idea de regular jurídicamente los procesos electorales internos de los partidos políticos. Sin embargo, sólo la Constitución checoslovaca dejó abierto el camino para que la ley interviniera en dichos procesos.

Las constituciones de la segunda posguerra no afirmaron, en general, bases jurídicas que permitieran el contralor de los actos electorales internos de los partidos. La Constitución de la República Federal de Alemania de mayo de 1949 establece que la organización interna de los partidos deberá responder a los principios democráticos. De este modo afirma el criterio, cuyo desarrollo queda librado a la ley, de que la organización partidaria debe responder a los principios democráticos, y hacer posible que la ley llegue a establecer un régimen de contralor de los actos electorales internos de los partidos.

En el derecho constitucional latinoamericano ha encontrado eco la tendencia a controlar los actos electorales internos de los partidos.

La Constitución cubana de 1940 estableció, entre las atribuciones del Tribunal Superior Electoral, la de intervenir y controlar los actos de nominación de candidatos de los partidos.

El Estatuto Orgánico de Partidos Políticos aprobado en la Argentina en 1945 se inspiraba en general en la tendencia indicada. Organizaba juzgados federales electorales a los que asignaba competencia para controlar la elección, escrutinio y proclamación de las autoridades partidarias y de los candidatos a cargos electivos.

Estos dos casos y el de Uruguay, que analizaremos más adelante, constituyen los intentos más serios de regular jurídicamente la vida interna de los partidos. En general, el examen del derecho comparado nos muestra que los actos electorales internos de los partidos políticos carecen, en la gran mayoría de los estados, de toda forma de contralor por parte de órganos extrapartidarios.

## III. EL CONTENIDO DE LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA

Cuando hablamos de democratización interna de los partidos políticos nos referimos al conjunto de normas y procedimientos que procuran otorgar garantías y hacer más amplia la participación de los adherentes y afiliados a un partido político en la selección de las autoridades partidarias, en la determinación del programa de acción y de gobierno del partido y en la designación de los candidatos que el partido ha de postular para la elección de los distintos cargos electivos y que aseguran la posibilidad de que la actividad interna del partido sea controlada por órganos ajenos al mismo.

### 1. La elección de autoridades partidarias

En las Cartas Orgánicas o Estatutos de los Partidos Políticos se contempla, casi sin excepción, la existencia, además de otros órganos partidarios, de un órgano deliberante o Convención y de un órgano ejecutivo, a los cuales se encomienda la potestad de adoptar las decisiones que comprometen la línea de acción del partido. Con frecuencia se aprecia el intento de asegurar la dirección de los partidos a cúpulas que no reflejan, en la mayoría de los casos, la voluntad mayoritaria de sus adherentes. Se procura lograrlo, en algunos casos, prolongando indebidamente el mandato de las autoridades provisorias

## El ejercicio de la democracia en la actividad interna de los partidos políticos

designadas al fundarse el partido, que se intenta transformar en permanentes. En otros casos se recurre a procedimientos que contemplan en la selección de autoridades sólo a determinadas fracciones del partido o se establecen exigencias muy severas para acceder a los cargos partidarios. Tales, por ejemplo, la de haber desempeñado anteriormente cargos de gobierno en representación del partido o tener una importante antigüedad como afiliado. De este modo se margina del acceso a la dirección del partido a las nuevas generaciones y se asegura su conducción a cúpulas que se eternizan en su control interno. La democratización procura hacer más flexibles esas exigencias acompañándolas de mecanismos de selección que permitan que cualquiera de los adherentes pueda proponer al electorado del partido su candidatura a ocupar los cargos de gobierno partidario.

### 2. La determinación de los objetivos del partido y del plan de gobierno para el caso de alcanzar el poder

Este punto está íntimamente vinculado con el de la elección de autoridades. Parece claro que en la determinación del plan de acción del partido y en el establecimiento de su programa de gobierno ha de predominar la línea ideológico programática de la fracción que ha triunfado en la elección de sus autoridades. Esta es la razón por la cual, normalmente, la Convención encargada de preparar el programa de gobierno del partido se lleva a cabo después de las primarias. Con frecuencia los delegados ante la Convención terminan por aceptar el programa del candidato vencedor en dichas elecciones.

La forma más democrática de establecer el plan de acción y el programa de gobierno del partido es encomendárselo a su órgano deliberante o Convención en el que están representadas las diferentes fracciones que lo integran.

### 3. La selección de los candidatos del partido a los distintos cargos de gobierno electivos

Existen tres sistemas que procuran contribuir a lograr la democratización interna de los partidos políticos con referencia a la selección de sus candidatos a cargos de elección popular: *a)* las Convenciones o Asambleas; *b)* las elecciones primarias; *c)* la

celebración simultánea de las elecciones primarias con la elección nacional que es posibilitada por el sistema del doble voto simultáneo.

#### *a)* Las Convenciones o Asambleas

En este sistema los candidatos del partido son elegidos por delegados de sus distintos sectores políticos representados en la Convención. La forma de elegir esos delegados varía. En algunos casos se lleva a cabo mediante votaciones cerradas entre los distintos grupos de interés que conforman el partido. En otros mediante votaciones sucesivas desde niveles distritales hasta el nivel nacional. Se contempla en otros casos la existencia de convenciones con competencia para dirigir la actuación del partido en circunscripciones territoriales menores y se atribuye a esas convenciones territoriales la facultad de elegir los candidatos del partido a cargos departamentales o locales y de una convención nacional con competencia para elegir los candidatos a cargos nacionales. Se ha señalado como defecto de este sistema de selección de candidaturas que muchas veces el candidato elegido no es el que cuenta con el respaldo de los electores del partido, sino el que ha logrado el apoyo de los miembros de la Convención pactando con ellos o por la imposición de los dirigentes del partido.

#### *b)* Las elecciones primarias

Para eliminar el defecto anterior se ha recurrido a la elección directa de los candidatos por parte de los adherentes al partido. Se nos presentan dos formas de elección primaria: las primarias abiertas y las primarias cerradas. En las primeras el elector puede participar en la elección de cualquier partido sin estar obligado a declarar a qué partido pertenece. En las primarias cerradas debe hacer esa declaración y solicitar la papeleta del partido al que declaró pertenecer. Las primarias abiertas presentan el grave defecto de permitir que en la interna de un partido participen militantes de otro con la finalidad de favorecer la elección de los candidatos más débiles. Se exige en algunos casos para que el candidato electo en las prima-

rias pueda ser proclamado por el partido que haya obtenido en las mismas una mayoría especial. Si tal cosa no ocurre se otorga competencia a la Convención del partido para elegir el candidato (convención posprimaria) o se lleva a cabo un segunda elección primaria en la que sólo pueden participar los dos candidatos más votados en la anterior.

c) La simultaneidad de las primarias con la elección nacional  
El sistema electoral uruguayo

En la base del sistema electoral uruguayo, impregnándolo totalmente, se encuentra el principio del doble voto simultáneo. ¿En qué consiste? En considerar que la elección, antes que una pugna entre candidatos y por encima de ella, es una competencia entre partidos políticos. Con base en ello se entiende que el elector, al emitir el sufragio, está expresando primordialmente su preferencia por un partido político frente a los demás que concurren a la elección y sólo secundariamente, su voluntad de elegir a determinados candidatos de ese partido (los que figuran en la lista impresa por la cual está sufragando). Eso explica la exigencia de que la lista de candidatos esté precedida del lema (nombre) del partido, lo que ha llevado a calificar el sistema, en forma equivocada, como el de la «ley de lemas». El elector emite un solo voto. Pero ese voto tiene un doble efecto: favorece en primer lugar al partido por el cual el votante está sufragando. Beneficia en segundo término a los candidatos del partido en favor de los cuales el elector expresa su preferencia.

El sistema del doble voto simultáneo permite a cada uno de los partidos políticos proponer al cuerpo electoral pluralidad de listas de candidatos a los mismos cargos electivos sin que esa pluralidad provoque como consecuencia retacear el número de cargos que al partido han de corresponder en la elección. Y ello porque al momento de adjudicar los cargos que están en juego, para determinar los que corresponden a cada partido, se acumulan, es decir, se suman, todos los que puedan haber obtenido las listas de candidatos que concurrieron a la elección bajo un mismo lema partidario. En esa etapa de adjudicación, la primer

operación a realizar es determinar cuántos escaños corresponden a cada partido en proporción a la suma de los votos obtenidos por las distintas listas que el partido ofreció a la ciudadanía. Determinado el número de cargos que obtuvo el partido se distribuyen entre las diversas listas del mismo, también en forma proporcional a los votos obtenidos por cada una de ellas.

La posibilidad que cada partido tiene de concurrir a la elección con pluralidad de listas para los mismos cargos ofrece a las diferentes agrupaciones que lo integran una amplia libertad para la postulación de candidaturas, no dependiendo para hacerlo de la cúpula partidaria. Le basta a una agrupación política con obtener de la autoridad partidaria su reconocimiento y por ende el derecho a usar el lema partidario (nombre del partido), para adquirir, conjuntamente con ese derecho, el de postular sus propias candidaturas a los órganos electivos nacionales o departamentales. Ese derecho sólo se ve limitado, a partir de la reforma constitucional de 1996, con referencia a la candidatura a la Presidencia de la República, porque dicha reforma impuso el candidato único por partido político.

La aplicación del principio del doble voto simultáneo y la pluralidad de listas por partido para los mismos cargos que el mismo permite, termina haciendo coincidir en un mismo acto lo que en otros sistemas se desdobra en elecciones primarias y generales. En otros sistemas, de los cuales el más conocido es el norteamericano, se realiza una elección primaria entre las distintas fracciones de un partido tendente a determinar el candidato único que el partido ha de postular en la elección nacional. En el régimen uruguayo cada partido somete a consideración de la ciudadanía una pluralidad de candidaturas para los mismos cargos. El elector, en el mismo acto en que expresa su voluntad a favor de un partido para la integración de los diferentes órganos electivos, dirime, simultáneamente, el pleito interno entre los diversos candidatos del partido que aspiran a ocupar los cargos electivos que al partido puedan corresponder.

## El ejercicio de la democracia en la actividad interna de los partidos políticos

### SEGUNDA PARTE

#### LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA NORMATIVA URUGUAYA

##### I. EL ANÁLISIS HISTÓRICO

El proceso electoral uruguayo tiene a los partidos políticos como protagonistas necesarios. No se admiten en Uruguay las candidaturas independientes.

En la historia institucional del país asistimos a una creciente regulación de la vida partidaria que culmina con la reforma constitucional plebiscitada afirmativamente en diciembre de 1996.

1. Aunque actúan en Uruguay desde el comienzo de su historia como país independiente durante el siglo XIX las normas constitucionales no contienen referencia alguna a los partidos políticos. El texto constitucional de 1830 los ignora.
2. Merece señalarse como innovación trascendente la sanción de la ley de 11 de julio de 1910 que introduce el doble voto simultáneo, que como dijimos anteriormente constituye la base, hasta el día de hoy, del sistema electoral uruguayo.
3. Las reformas constitucionales que se aprueban con posterioridad —en 1917, 1934, 1942 y 1952— aunque se abstienen de regular la vida interna de los partidos políticos, presuponen su existencia al establecer la organización institucional del Estado. Contienen normas expresas que procuran dejar en manos de los partidos políticos la integración del Poder Ejecutivo y de ambas Cámaras del Poder Legislativo. En esa tendencia se destaca especialmente la Constitución de 1952 que introduce el sistema colegiado de gobierno para el Poder Ejecutivo y predetermina la cuota que en la integración de ese órgano colegiado corresponde a los dos partidos mayoritarios. Al respecto establece que, de los nueve miembros de que se componía el Consejo Nacional de Gobierno, órgano jerarca del Poder Ejecutivo que sustituía al Presidente de la República, corresponderían seis al partido mayoritario y tres al que le siguiera en número de votos.
4. En la reforma introducida en 1967 aparecen por primera vez en la Constitución normas que di-

cen relación con la vida interna de los partidos políticos. En el artículo que consagra las bases del sufragio se incorpora un numeral que, luego de establecer que el Estado debe velar por asegurar a los partidos la más amplia libertad, agrega que estos deben *ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades y dar la máxima publicidad a sus Cartas Orgánicas y Programa de Principios, en forma tal que el ciudadano pueda conocerlos ampliamente*. La inclusión de esta norma permite a Gros Espiell (ob. cit., p. 332) sostener, con razón, que implica la exigencia obvia de que los partidos tengan autoridades electivas, que el mandato de éstas sea por un término razonable, que el acto electoral sea libre y que esté sujeto a un efectivo contralor. Concluye que si un partido no tiene autoridades electas democráticamente los órganos de la justicia electoral pueden, sin necesidad de nueva previsión legal expresa, negarse a registrar la denominación partidarias y los nombres de las personas que componen sus autoridades ejecutivas nacionales y locales.

5. Llegamos así a la reforma constitucional plebiscitada en diciembre de 1996. En ella se incorporan a la Constitución normas en materia de elecciones internas de los partidos políticos que modifican radicalmente el régimen vigente con anterioridad. Para que pueda entenderse el alcance de esas modificaciones debo explicar cómo se organizaban los partidos políticos y se postulaban las candidaturas antes de la reforma constitucional de 1996.

##### II. LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996

Desde el retorno a la institucionalidad democrática, logrado a partir de 1985, Uruguay carece de ley de partidos políticos. Durante el régimen de facto se sancionó una norma que regulaba la fundación, constitución, organización, funcionamiento y extinción de los partidos políticos. El Parlamento elegido en noviembre de 1984, luego de evaluar las normas jurídicas sancionadas por los órganos crea-

dos por el régimen de facto a efectos de determinar cuáles debían mantenerse y cuáles derogarse, decidió derogar la ley orgánica de partidos políticos con el compromiso de aprobar en breve término una ley sustitutiva. Hasta este momento esa ley no se ha dictado. La inexistencia de una ley de partidos políticos provocaba, antes de la reforma constitucional de 1996, que su organización quedara librada a lo que estableciera su propio Estatuto. En lo referente a la elección de sus autoridades y a la postulación de candidaturas el régimen imperante era el siguiente:

1. Cada partido político se daba, mediante la aprobación de su propia Carta Orgánica, la estructura que consideraba más conveniente, con la única limitación derivada del texto constitucional incorporado en la reforma de 1966, señalado precedentemente, que le obligaba a ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades.

El Tribunal Electoral Nacional —la Corte Electoral— ninguna competencia tenía para intervenir en la organización interna del partido ni en el juzgamiento de sus elecciones internas. De acuerdo a lo previsto en las diferentes Cartas Orgánicas, algunos de los partidos elegían sus órganos deliberantes (Asambleas o Convenciones) en forma tácita y concomitante con las elecciones nacionales y con base en los votos obtenidos por las diversas listas a la Cámara de Representantes, en tanto otros llevaban a cabo elecciones internas, previas a la elección nacional, con el fin de elegir las autoridades partidarias, elecciones internas que, como señalé, eran organizadas y juzgadas por los propios órganos partidarios.

2. Se reconocía a las autoridades partidarias la facultad discrecional de administrar el lema partidario. ¿Qué contenido tiene esta facultad? Lema partidario, según la definición legal, es el nombre del partido político. Administrar el lema partidario implica decidir discrecionalmente si se reconoce o no a una agrupación partidaria el derecho a funcionar dentro del partido y participar en la elección dentro del mismo, lo cual adquiere enorme trascendencia si se tiene presente el sistema del doble voto simultáneo que permite al partido presentar multiplicidad de candidaturas para los mismos cargos.

3. En lo que dice relación con la postulación de candidaturas, cada agrupación política reconocida por la respectiva autoridad partidaria, tenía plena libertad y discrecionalidad para elegir sus candidatos a ambas Cámaras del Poder Legislativo, a la Intendencia y Junta Departamental, e incluso, a la Presidencia y Vicepresidencia de la República con la única limitación que podía autoimponerse el partido por así establecerlo su propia Carta Orgánica. No existía ningún tipo de contralor impuesto por el Estado y encomendado al Tribunal Electoral, sobre el procedimiento que el partido o la agrupación reconocida por el partido debía observar para seleccionar los candidatos a incluir en la lista que procuraba registrar.

### III. LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996

La reforma constitucional de 1996 modificó el régimen de elección del Poder Ejecutivo y estableció la candidatura única por partido político a la Presidencia de la República. De acuerdo al texto constitucional esa candidatura única debe emanar de elecciones internas cuya reglamentación se encomendó al legislador, exigiéndose, a tal efecto, un quórum de dos tercios del total de componentes de cada Cámara. El constituyente contempló por vía de Disposiciones Transitorias las bases a las cuales debían ajustarse esas elecciones, llamadas internas, antes de que se dictara la referida ley.

La ley reglamentaria se sancionó en diciembre de 1998. La Corte Electoral completó, por vía de reglamentación que dictó en enero de 1999, aspectos de la elección que la ley no había contemplado. Como resultado de este proceso normativo, las bases de estas elecciones de los partidos políticos, llamadas internas, son las que se expresan a continuación:

1. Deben realizarse, en forma simultánea, el último domingo del mes de abril del año en que se celebran las elecciones nacionales por todos los partidos políticos que concurren a estas últimas. La consecuencia importante que se extrae de este precepto es que no puede participar en la elección nacional un partido político que no se haya

## El ejercicio de la democracia en la actividad interna de los partidos políticos

- presentado en las elecciones primarias simultáneas de abril. La simultaneidad impide que el elector que con su voto está incidiendo en la elección de autoridades y de candidatos de un partido, pueda hacerlo también en otro.
2. Esas elecciones son organizadas y juzgadas por la Corte Electoral y no por cada partido político. Es al Tribunal Electoral a quien corresponde instalar las Mesas Receptoras de Votos, escrutar los votos emitidos y proclamar el resultado de la elección dentro de cada partido. Al sancionar la Ley reglamentaria del texto constitucional el legislador atribuyó expresamente a la Corte Electoral el conocimiento de todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales referentes a las elecciones internas de los partidos políticos, la erigió en juez de dichos actos y procedimientos, y le confirió la calidad de juez de alzada de las decisiones adoptadas por los órganos partidarios en materias relacionadas con las elecciones internas. Atribuyó, así mismo, a la Corte Electoral, el contralor de la integración de las convenciones partidarias, nacionales y departamentales, y de sus procedimientos y votaciones, cuando dichas convenciones deban proceder a elegir los candidatos a la Presidencia o Vicepresidencia de la República o a las Intendencias Municipales.
  3. Participan en la elección todos los inscriptos en el Registro Cívico Nacional. Se ha optado en esta materia por una solución que se destaca por su singularidad respecto a lo que es corriente observar en el derecho comparado. No se requiere para que un ciudadano pueda intervenir en la elección de autoridades de un partido político o del candidato a la Presidencia de la República de ese partido, que tenga la condición de afiliado al mismo. Al ingresar al recinto de votación y dentro del cuarto secreto, el elector decide, en forma secreta, en qué elección de las diversas que se están llevando a cabo en forma simultánea, ha de incidir su voto. Es obvio que sólo puede participar en una de ellas. Si al emitir su voto incluyera listas de más de un partido político su manifestación de voluntad se anula.
  4. El sufragio se emite en forma secreta y no obligatoria. Al dictar la ley reglamentaria el legislador optó por la no obligatoriedad del voto en estas elecciones. En Uruguay, la obligatoriedad del voto constituye una de las garantías del sufragio en materia de elecciones nacionales y departamentales, de plebiscito y referéndum. Considero que el no mantener esa obligatoriedad para estas elecciones, llamadas internas, es una inconsecuencia porque, si bien se analizan, estas elecciones que el constituyente ordena efectuar el último domingo del mes de abril del año en que deben celebrarse las elecciones nacionales constituyen la primera etapa del proceso electoral nacional y, también, del proceso electoral departamental. Aunque se las denomine internas, son verdaderas elecciones primarias que, por su singularidad carecen de precedentes en el derecho comparado, y como tales deberían estar regidas por las mismas reglas establecidas para el resto del proceso electoral.
  5. Se establece que en un único acto se expresará el voto por el ciudadano a nominar como candidato único del partido a la Presidencia de la República y por las nóminas de convencionales nacionales y departamentales de ese partido que se eligen por el sistema de representación proporcional. La Disposición Transitoria de la Constitución preceptuaba la hoja única de votación para todas estas candidaturas. Al dictar la ley reglamentaria el legislador varió esta solución y, en su lugar, estableció que se votarían en hojas separadas: por un lado el candidato único a la Presidencia de la República y los candidatos a las Convenciones Nacionales y, por otro lado, los candidatos a las Convenciones departamentales. La ley reglamentaria fijó en 500 el número de miembros titulares de las Convenciones Nacionales de cada partido, con igual número de suplentes, estableció que su mandato se extendería por el término de cinco años y preceptuó que serían elegidos en circunscripciones departamentales, al igual que los Diputados o integrantes de la Cámara de Representantes. Respecto a las Convenciones Departamentales estableció que estarían compuestas por un número de miembros igual al cuádruple de los que les corresponda al departamento en la Convención Nacional con un mínimo de cincuenta y un máximo de doscientos cincuenta integrantes.

6. La Disposición Transitoria Letra W de la Constitución exige para que un ciudadano pueda resultar electo directamente en la elección interna o primaria como candidato único de su partido a la Presidencia de la República, que haya obtenido la mayoría absoluta de los votos válidos de su partido o que haya superado el cuarenta por ciento de esos votos válidos y aventajado al segundo candidato por no menos del diez por ciento de los referidos votos. En caso de no obtenerse ninguna de esas mayorías, el constituyente atribuyó competencia para postular el candidato único a la Presidencia de un partido a la Convención Nacional surgida de la elección interna. Esta debe decidir por mayoría absoluta de sus integrantes, en votación nominal y pública controlada por la Corte Electoral. El legislador estableció que la Convención Nacional del partido, con la misma mayoría, sería el órgano partidario competente para elegir el candidato único a la Vicepresidencia de la República.
7. Respecto a las candidaturas a la Intendencia, la Constitución establece que los partidos políticos seleccionarán sus candidatos mediante elecciones internas que reglamentará la ley sancionada por el voto de los dos tercios de componentes de cada Cámara. Mientras esa ley no se dicte, la Disposición Transitoria Letra Z dispone que los candidatos de cada partido serán nominados por su convención departamental electa en el mismo acto que la convención nacional. Se establece que será nominado quien haya sido más votado por los integrantes del órgano elector y también, quien lo siguiere en número de votos siempre que superare el treinta por ciento de los sufragios emitidos. La Constitución prevé, así mismo, que la ley por dos tercios de votos pueda establecer la candidatura única por cada partido para las Intendencias.
8. El constituyente previo también en disposición transitoria, que quien se presenta como candidato a cualquier cargo en las elecciones internas, sólo puede hacerlo por un partido político y queda inhabilitado para presentarse como candidato a cualquier cargo por otro partido en las inmediatas elecciones nacionales y departamentales, que por otra disposición incluida en la reforma constitucional aparecen separadas en el tiempo en cuanto a su realización.

#### IV. CONCLUSIÓN

Como resultado de la reforma constitucional de 1996 cabe concluir que en lo referente a la postulación de candidaturas a los órganos legislativos nacionales y departamentales el régimen no ha variado. Con vistas a la elección de Cámara de Senadores, Cámara de Representantes y Juntas Departamentales las agrupaciones políticas reconocidas por las respectivas autoridades partidarias mantienen la libertad y discrecionalidad para postular a sus propios candidatos sin que en el procedimiento para su selección deban intervenir los órganos partidarios ni el Tribunal Electoral y sus dependencias.

No ocurre lo mismo, como se ha visto, en lo que respecta a las candidaturas a la presidencia y vicepresidencia de la República y en cuanto a los candidatos a la Intendencia. Para estos órganos los candidatos deben emerger, ya sea directamente de la elección en la que interviene el cuerpo electoral nacional, o indirectamente de las convenciones nacionales y departamentales surgidas de esa misma elección. Por esa razón, reitero, que esa elección previa, que el constituyente obliga a realizar en el mes de abril del año en que se celebran las elecciones nacionales, aunque denominadas internas por el texto constitucional, son verdaderas elecciones primarias que dan comienzo tanto al proceso electoral nacional como al departamental.

Para concluir esta exposición quiero traer a colación dos citas que menciona Gros Espiell al final del capítulo dedicado a los partidos políticos. Una pertenece a mi recordado profesor de Derecho Constitucional, Aníbal Barbagelata, quien, en un trabajo sobre Estatuto de los partidos políticos publicado en 1967, recordaba que si hace cincuenta años Aréchaga pudo decir enfáticamente que la gran cuestión de los gobiernos representativos era la cuestión electoral, media centuria después cabe expresar que la gran cuestión de los gobiernos democráticos es y habrá de seguir siendo por un largo término la cuestión de los partidos políticos. La otra es de autoría de Georges Vedel quien afirmó que una democracia no puede vivir sin partidos organizados, pero puede morir por la acción de los partidos y, me permito agregar, por la omisión de los partidos.