

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**LA INFLUENCIA NEGATIVA QUE EJERCE EL PLURALISMO POLARIZADO EN EL
FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS
POLÍTICOS GUATEMALTECOS**

MONICA LOSANA LEMUS MELGAR

GUATEMALA, SEPTIEMBRE 2013

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

LA INFLUENCIA NEGATIVA QUE EJERCE EL PLURALISMO POLARIZADO EN EL
FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS
POLÍTICOS GUATEMALTECOS

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MÓNICA LOSANA LEMUS MELGAR

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, septiembre 2013



**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic.	Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I:	Lic.	Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III:	Lic.	Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br.	Victor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V:	Br.	Rocael López González
SECRETARIA:	Licda.	Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Fase privada

Presidente:	Lic.	Ronald David Ortiz Orantes
Secretaria:	Licda.	Mirza Eugenia Irungaray López
Vocal:	Lic.	Raúl Antonio Castillo Hernández

Fase pública

Presidente:	Lic.	David Sentés Luna
Secretario:	Lic.	Jorge Mario Yupe Cárcamo
Vocal:	Lic.	Leonel Estuardo Ruiz Núñez

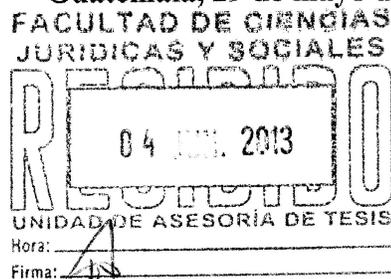
RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



LIC. VICTOR HUGO LAZO FLORES, Abogado y Notario

Dr. BONERGE AMILCAR MEJIA ORELLANA
Jefe de la Unidad Asesora de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.

Guatemala, 29 de mayo del 2013



Respetable Doctor:

De acuerdo al nombramiento emitido con fecha diecinueve de febrero del año dos mil diez, en el cual se me otorga facultad para realizar modificaciones de fondo y forma en el trabajo de investigación como Asesor de Tesis de la Bachiller **MONICA LOSANA LEMUS MELGAR**, me dirijo a usted haciendo referencia a la misma con el objeto de informar mi labor y oportunamente emitir dictamen correspondiente, en el trabajo de tesis denominado: **“LA INFLUENCIA NEGATIVA QUE EJERCE EL PLURALISMO POLARIZADO EN EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLITICOS GUATEMALTECOS”** en relación a los extremos indicados en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, estableciendo lo siguiente:

- I. El trabajo de investigación realizado contiene un contexto científico y técnico jurídico en materia de ciencia y derecho político, y sobre todo la importante función que desarrollan en Guatemala las instituciones políticas, especialmente en la búsqueda de un fortalecimiento institucional al desarrollo interno de los partidos políticos, actores ineludibles en la constante vida política de un estado democrático y representativo.
- II. Con respecto a los métodos y técnica utilizados para el desarrollo de la presente investigación jurídica, se aplico principalmente el método analítico, con pinceladas del método deductivo; lo anterior tomando en consideración que el desarrollo requirió de un exhaustivo análisis doctrinario, jurídico y empírico, de los estudios ya avalados por politólogos, sociólogos y juristas; y sobre todo de la viabilidad de su aplicación para los partidos políticos ya constituidos y los que emergen en Guatemala.
- III. Con respecto a la redacción utilizada, la bachiller observó y cumplió con la fiable aplicación del idioma español, conforme a los lineamientos contenidos en el Diccionario de la Real Academia Española; cuya estructura formal traduce los cuatro capítulos en una secuencia correcta, iniciando con temas que transportan al lector al desarrollo del tema central para la apreciación y comprensión del mismo.
- IV. De la contribución científica sustentada en el contenido general de la presente investigación jurídica, la bachiller realiza un aporte positivo al mundo jurídico; al tomar en consideración la tarea de los órganos internos pertinentes de un partido político y su compromiso con la legislación vigente y positiva, para aplicar los

Dirección: 6ª. Avenida 0-60 Zona 4, Centro Comercial Zona Cuatro, Torre II, Oficina 203 – A, Zona 4, Ciudad Guatemala.

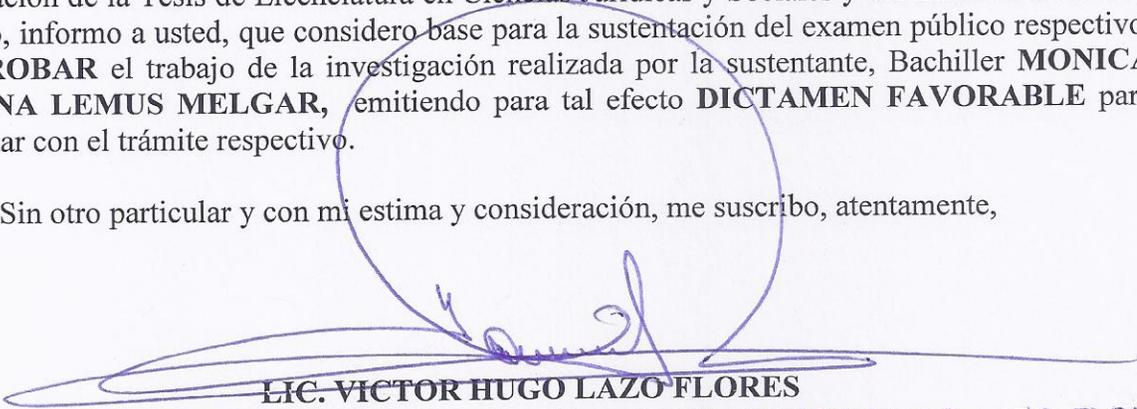


LIC. VICTOR HUGO LAZO FLORES, Abogado y Notario

- estatutos, reglamentos e inclusive buenas prácticas en pro del continuo, cambiante y necesario fortalecimiento institucional de los mismos en anuencia a un confiable y aceptable reto ante un electorado que espera resultados.
- V. El contenido general de la investigación, nos dirige a la observación y específicamente a la observación científica, a través de la cual se obtuvo un objetivo conciso, definido y preciso; lo que nos permite establecer que en las técnicas inmersas en el trabajo de investigación, se recopiló y seleccionó adecuadamente el material de estudio, ya que el fenómeno investigado y estudiado, culminó con la comprobación de la hipótesis planteada, que permitió establecer el objetivo general y los específicos, los cuales desplegaron doctrinaria y jurídicamente la solución del problema planteado en la práctica.
- VI. Las conclusiones y recomendaciones propuestas, son acordes al plan de investigación planteado y al contenido que de la investigación se desprendió; lo que constituyo una contribución a los diversos estudios ya profundizados en el campo de la Ciencia y el Derecho Político, y específicamente al fortalecimiento institucional de los partidos políticos, lo que proporciona valiosa información para estas instituciones por lo que representan como tales como para el electorado que aún persiste en una democracia representativa y fiable.
- VII. Las fuentes y legislación bibliográfica consultada para el tema que se investigó y desarrolló, es suficiente y adecuado, dado que la exposición se baso en materia de Ciencia y Derecho Político, de Derecho Interno y Derecho Comparado; ambos desde el punto de vista teórico y empírico de dicha disciplina jurídica, cuyas evoluciones son cambiantes y necesarias en la continua transformación social y global y cuyo finalidad es ser de utilidad al lector que busca y amplía su conocimiento en la vida democrática de un Estado y específicamente la del Estado de Guatemala.

Atendiendo a lo referido y a lo estipulado en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de la Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General y Público, informo a usted, que considero base para la sustentación del examen público respectivo, al **APROBAR** el trabajo de la investigación realizada por la sustentante, Bachiller **MONICA LOSANA LEMUS MELGAR**, emitiendo para tal efecto **DICTAMEN FAVORABLE** para continuar con el trámite respectivo.

Sin otro particular y con mi estima y consideración, me suscribo, atentamente,


LIC. VICTOR HUGO LAZO FLORES

Abogado y Notario
Colegiado No. 6,524

LIC. VICTOR HUGO LAZO FLORES
ABOGADO Y NOTARIO

Dirección: 6ª. Avenida 0-60 Zona 4, Centro Comercial Zona Cuatro, Torre II, Oficina 203 – A, Zona 4,
Ciudad Guatemala.



USAC

TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7 Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 10 de julio de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante MONICA LOSANA LÉMUS MELGAR, titulado LA INFLUENCIA NEGATIVA QUE EJERCE EL PLURALISMO POLARIZADO EN EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS GUATEMALTECOS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CMCM/sllh.



Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

- A DIOS:** Supremo creador, mi padre, guía, fortaleza y mi principal fuente de conocimiento, elección y decisión.
- A MIS MADRES:** María Elvia Melgar (+)
Esperanza Melgar
Las amo y siempre estaré en deuda, por ser las principales impulsoras en mi vida, para ser y dar lo mejor cada día.
- A MI FAMILIA:** Ashley Scarleth Betzabe, Joseline Fabiola, Cindy Dayana, por la bendición de ser su mama, de cambiar radicalmente nuestra generación, por proveerme de esperanza, felicidad, constancia, perseverancia, dejándome visualizar un futuro prometedor orgullo en mi existencia.
Francisco Montenegro García, por seguir apostando a nuestra relación y por dar la opción de elegir que nuestro hogar con sus fortalezas y debilidades, sea un hogar a donde todos los días queramos regresar.
Oscar Israel del Compare Melgar, hermano, gracias por mis dos valiosos regalos, que Dios te bendiga donde te encuentres.
- ESPECIALMENTE A:** Lic. Víctor Hugo Lazo, Leonel Armando Romero, Matilde González e hijos: William y Sonia García González, Gerardo Vásquez, Mayra Gutiérrez, Freddy Rodríguez, Rommel Del Cid, Isabel Martínez, Licda. Brenda Requena, Rosalucía López, Licda. Victoria Maldonado, gracias por ese genuino e invaluable apoyo, siempre les estaré agradecida.
- A:** Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, forjadora de sueños y realizadora de éxitos y mejores seres humanos y profesionales, entre ellos mi humilde persona.
- A:** Universidad de San Carlos de Guatemala, tricentenaria alma mater.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Sistemas de partidos políticos.....	1
1.1 Breve reseña de los sistemas políticos contemporáneos.....	1
1.2 Concepto de sistema de partidos políticos.....	6
1.3 Tipologías que explican el origen de los sistemas de partidos políticos	7
1.3.1 Tipología sociológica	9
1.3.2 Tipología politológica	9
1.4 Tipos de sistemas de partidos políticos (aplicación sobre la tipologización de Sartori que se basa en criterios tanto cuantitativos como cualitativos).....	10
1.4.1 Unipartidismo	10
1.4.1.1. Unipartidismo hegemónico	11
1.4.1.2. Unipartidismo predominante	11
1.4.2 Pluralismo	11
1.4.2.1. Pluralismo bipartidista o bipartidismo	11
1.4.2.2. Pluralismo polipartidista	12
1.4.2.2.1. Pluralismo polipartidista moderado	13
1.4.2.2.2. Pluralismo polipartidista polarizado	13
1.4.2.3. Pluripartidismo de centro	14
1.5 Pluralidad: estabilidad política e institucional que se consolida en una alternativa bipartita ó en la multiplicidad	14

CAPÍTULO II

2. Partidos políticos.....	15
2.1 Concepto de partido político	18



Pág.

2.1.1. Ideología	22
2.1.2. Naturaleza jurídica	24
2.1.3. Personalidad jurídica	25
2.2 Factores de creación de un partido político	26
2.2.1. Valor institucional	26
2.2.2. Factor credibilidad	27
2.2.3. Factor confiabilidad	28
2.3 Funciones de los partidos políticos en la democracia	30
2.3.1. Las funciones sociales	31
2.3.2. Las funciones institucionales	36
2.3.3. Los roles políticos dentro de las funciones de los partidos políticos	40
2.4 Tipos de partidos políticos	42
2.4.1 Partidos de formación	42
2.4.2 Partidos con ideologías y adhesión expresa ó tácita	44
2.4.3 Clasificación por Duverger en su obra: Los partidos políticos	44
2.5 Partidos políticos dentro del marco legal	48
2.5.1. Regulación jurídica del partido político	48
2.5.2. Regulación jurídica guatemalteca de un partido político	51
2.5.2.1. La regulación del concepto	55
2.5.3. La Constitución y el registro	57
2.5.4. Requisitos para constituir un partido político en Guatemala	59
2.5.5. Órganos internos	60
2.5.6. Funciones de los órganos internos	69

CAPÍTULO III

3. El pluralismo polarizado y su influencia negativa en los partidos políticos	77
---	----



Pág.

3.1 Pluralismo polarizado en la diversidad étnica, cultural y lingüística de Guatemala	79
3.2 Pluralismo polarizado, un experimento en el sistema de partidos políticos guatemaltecos	81
3.3 Evaluación del pluralismo polarizado aplicado al sistema de partidos políticos guatemaltecos.....	82
3.3.1. Criterios de evaluación.....	83
3.3.1.1. Criterios cuantitativos.....	83
3.3.1.2. Criterios cualitativos	86
3.4 Efectos surgidos de la influencia del pluralismo polarizado en los partidos políticos guatemaltecos.....	86

CAPÍTULO IV

4. Fortalecimiento a los mecanismos institucionales de la democracia interna de los partidos políticos guatemaltecos.....	91
4.1 Importancia de las reglas electorales y del diseño institucional del Estado.....	93
4.2 La Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, marco legal actual de Guatemala.....	98
4.2.1. Reformas realizadas a la ley desde la perspectiva política	98
4.3 Aspectos considerados constructores de un modelo que privilegian el fortalecimiento institucional interno	104
4.4 Las corrientes o democracias internas de un partido político.....	106
4.5 Los controles sobre la actividad interna de un partido político.....	107
4.6 La ideología como base dogmática ó pragmática, estructural o funcional	109
4.6.1. Fundamento ideológico, base de los estatutos que rigen la actividad interna de los partidos políticos guatemaltecos.....	112

4.7 Requisitos legales de los estatutos de un partido político guatemalteco.....	115
4.7.1 Órganos de control interno de los partidos políticos.....	116
4.7.2 Funciones de los órganos de control interno.....	117
4.8 Órganos de características de control interno regulados en el marco legal de los partidos políticos guatemaltecos	120
4.8.1. Órgano colegiado de fiscalización financiera	121
4.8.2. Tribunal de honor	122
4.8.3. Órgano colegiado de fiscalización financiera y tribunal de honor, requisitos de formación y funciones de ambos como órganos de control interno regulados en el marco legal de los partidos políticos guatemaltecos.....	124
4.8.4. Deficiencias de regulación legal en las postulaciones y funciones de los controles internos de los partidos políticos guatemaltecos.....	125
4.9. Control interno: Denominador común y función partidaria	128
4.10 Fortalecimiento a los mecanismos institucionales de la democracia interna de los partidos políticos guatemaltecos como parte de un todo	133
CONCLUSIONES	141
RECOMENDACIONES	143
BIBLIOGRAFÍA	145



INTRODUCCIÓN

El sistema de partidos políticos en Guatemala se ha transformado de un pluralismo moderado a un pluralismo polarizado, mutación que influye negativamente a los partidos políticos, debilitando los mecanismos que democratizan su constitución. Es de esa influencia negativa, que surgen efectos como: falta de permanencia, de credibilidad, de mayorías sólidas, continúa pulverización, confusión de ideologías, pérdida de democracia, etc.; lo que pone en duda, la transparencia y legitimidad de los partidos políticos y su naturaleza de agente de solidaridades e identificaciones colectivas frente al Estado, manifestando indiferencia al compromiso interno en sus fines adquiridos.

Como hipótesis se enuncia que: El pluralismo polarizado ejerce una influencia negativa en los partidos políticos en Guatemala, porque sus efectos se niegan a fortalecer los mecanismos de control, específicamente los controles internos: el tribunal de honor y el órgano colegiado de fiscalización financiera.

El objetivo general es establecer los efectos que causa la influencia negativa que ejerce el pluralismo polarizado en la democracia interna de los partidos políticos en Guatemala; y los objetivos específicos de argumentar los factores que determinan a un partido político, organización y función dentro de un sistema de partidos y definir la importancia que posee la regulación en contexto, de integración, función y limitación de los órganos de control interno, siendo los regulados el tribunal de honor y el órgano colegiado de fiscalización financiera.



La investigación se divide en cuatro capítulos: el primero enfoca sistemas de partidos políticos, historia, regimenes, concepto, tipologías, origen, criterios y existencia de la pluralidad; el segundo desarrolla, partidos políticos, historia, concepto, creación, funciones, tipos y marco legal; el tercero dilucida, pluralismo polarizado, influencia negativa, diversidad étnica, cultural y lingüística de Guatemala, evaluación y efectos; y el cuarto capítulo infiere: fortalecimiento a los mecanismos institucionales de la democracia interna de los partidos políticos guatemaltecos, Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, aspectos constructores, controles, ideología, requisitos legales, órganos de control interno, y fortalecimiento a sus mecanismos.

En el presente trabajo, a las teorías doctrinarias y jurídicas en las ciencias políticas, se aplicaron los métodos analítico y deductivo; y cómo técnicas válidas se emplearon las bibliográficas y documentales; visitas a algunas sedes de partidos y sus organizaciones.

En la legislación guatemalteca, el órgano de control interno de un partido político, solamente es enunciado, sin regular su integración y funciones y aún con varias reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, no se ha reconocido en estas reformas institucionales garantizando la estabilidad del sistema democrático, o fortaleciendo al Estado de derecho como institución eficiente e independiente que establezca vínculos de confianza y seguridad con la sociedad en base a ideologías, estructuras y factibilidades legítimas.



CAPÍTULO I

1. Sistemas de partidos políticos

1.1 Breve reseña de los sistemas políticos contemporáneos

Los regímenes políticos o sistemas políticos pueden ser considerados como sinónimos, dado que ambos se refieren fundamentalmente a los aspectos filosóficos e ideológicos aplicados al gobierno de un Estado, se conforma mediante hechos históricos definidos, de los cuales se convergen circunstancias políticas, económicas y sociales que hacen posible esa conformación.

Los hechos referidos se van a traducir en su aspecto puramente jurídico y constitucional, en instituciones políticas, las cuales están llamadas a perfeccionar determinado régimen o sistema político dentro de la vida de un Estado, tanto en el sistema como en las instituciones de estos sistemas o regímenes, constantemente recurriremos a las ciencias sociales auxiliares del derecho público, siempre en la concreción del derecho constitucional de las mismas siendo las principales la historia, la ciencia política y la sociología.

Previo a entrar de lleno a los regímenes o sistemas políticos imperantes en el mundo contemporáneo es necesario hacer una distinción en dos conceptos que a menudo se confunden con el concepto que es de interés en el presente trabajo.

- a. **Forma de Estado:** Es el resultado de la forma como se encuentran organizados los elementos que constituyen al Estado, siendo la población, el territorio y el poder público; y del ejercicio de la soberanía al interior de ese Estado.

- b. **Sistema de gobierno:** Encontramos el elemento en particular de ese Estado, es el resultado de la forma como esta organizado ese elemento; ejemplo: el poder público.

- c. **Régimen político o sistema político:** Aspectos ideológicos o filosóficos políticos que inspiran a los gobernantes, y generalizadamente a la organización constitucional establecida de un Estado.

Existe diversidad de los regímenes o sistemas políticos que imperan en el mundo contemporáneo, de los cuales se podrían hacer variadas clasificaciones, sin embargo, dado en el enfoque de lo que nos apremia en el tema, tomaremos consideración en rasgos esenciales, perfiles que los definen, características comunes particularmente en el aspecto ideológico.

Estas características comunes que identifican a cada unos de los sistemas o regímenes políticos que enunciaremos, hacen una reducción a una clasificación de tres grandes grupos, características que se encuentran por encima de las diferencias de estilo, de procedimiento o de matices que puedan presentar en su aplicación a casos particulares.



a) Régimen o sistema político de la democracia liberal

Con la palabra democracia se designa tradicionalmente al sistema de gobierno en el cual participa todo el pueblo, directa o indirectamente, entendiéndose como pueblo aquel elemento particular del Estado que denominamos como población, el cuál esta facultado para elegir a los gobernantes.

El autor y catedrático en el campo del derecho público, Vladimiro Naranjo Mesa, define la democracia en su libro Teoría Constitucional e Instituciones Políticas como: "...el régimen político en el cual el pueblo goza de libertades públicas, elige a sus gobernantes, participa directa o indirectamente, por medios de sus representantes, en el manejo del Estado, y tiene la posibilidad de controlar el ejercicio del poder".

Los aportes ideológicos a la democracia liberal, nos remonta al siglo XVIII, donde se dio el decisivo aporte ideológico y filosófico que se necesitaba para lograr los propósitos de conquista del poder político y del Estado, luego de que por circunstancias económicas, sociales y políticas, se encamino la formación de la clase burguesa con conciencia crítica tanto de la representación feudal de la sociedad como del Estado absolutista que imperaba. Su concreción fundamental, el movimiento de la Ilustración, al cual antecedieron fuentes doctrinarias y filosóficas como el humanismo, el racionalismo, el constitucionalismo, y más inmediato, el liberalismo que proclamaban Locke y Montesquieu.



El movimiento de la ilustración se transformo en la expresión intelectual de la clase burguesa y el fundamento decisivo para atacar la nobleza laica y clerical; enfrentándose al Estado absolutista y al paternalismo de la Iglesia, oponiendo al principio de la tradición el de la razón, al del legitimismo y de los privilegios estamentales; el del iusnaturalismo racionalista, el cual concedía a la persona determinados derechos naturales, en cuanto ser humano.

Determinándose que el objetivo del Estado no era ya la gracia divina o la gloria del soberano, sino que antecedió al mismo el bienestar terrenal de los ciudadanos, para lo cual, los ciudadanos tenían que ejercer el poder político que logrará dicho objetivo.

Para la existencia de un régimen o sistema político democrático liberal, de acuerdo a los ideales que lo han inspirado, deben darse ciertas condiciones o características esenciales, las cuales no pueden faltar, porque en su ausencia, deformarían el mismo, siendo en al menos el sentido formal, las que se enumeran a continuación:

- Que se base sobre el principio de la soberanía popular, mediante el cual el pueblo soberano elige a sus gobernantes.
- Que se garantice efectivamente el ejercicio de las libertades públicas y los derechos individuales, los cuales deben estar consagrados formalmente en la Constitución.

- Que exista pluralidad de partidos políticos, con igualdad de oportunidades electorales para todos ellos.

- Que la estructura del Estado esté basada sobre el principio de la separación de funciones entre las ramas del poder público, de tal forma que cada una actúe soberanamente dentro de su competencia y no esté sujeta a las interferencias, presiones o manipulaciones de las otras.

- Que en la vida jurídica se respete el principio de la jerarquía de las normas o principio de legalidad, conforme al cual una disposición de menor jerarquía no puede ir en contra de otra de mayor jerarquía, y en la cúspide del ordenamiento jurídico – político se encuentre la Constitución Política.

b) **El régimen o sistema político socialista-marxista y los regímenes o sistemas políticos autocráticos de tipo personalista**

La clasificación de regímenes o sistemas políticos contemporáneos enunciados en este apartado, dada su base de limitación y exclusión a los temas que se abordan en relación a la participación de la población, lo cual, no aporta, mayor relevancia, solo permite hacer un breve énfasis, en estos grupos, en que se pueden presentar múltiples matices, como tantos Estados existen y lo aplican; en cuanto a que influyen inclusive en estos regímenes o sistemas políticos, de forma muy determinante las circunstancias de tipo social, económico, político e



histórico que vive cada Estado, la idiosincrasia de su población y aún el entorno o medio físico en que habita.

El régimen o sistema político socialista-marxista de china o de Corea del Norte no es exactamente igual a los que han regido o rigen en países como la antigua Unión Soviética, o Yugoslavia, o Cuba.

Los regímenes despóticos tradicionalistas de tipo personalista, vale sus diferencias, en la práctica donde son aún más grandes; lo anterior, se determina, porque van desde las monarquías absolutas que aún subsisten en el mundo, entre las que se encuentran Arabia Saudita o los Emiratos Árabes, hasta las dictadura militares de América Latina, dentro de las cuales encontramos muchas diferencias de matices, pasando por regímenes como el fascismo italiano y el nacionalsocialismo alemán.

1.2 Concepto de sistema de partidos políticos

El concepto de sistema de partidos presenta una dificultad preliminar para ser generalizado, debido a que en el concepto tradicional y más difundido destaca la característica de competencia entre más de una unidad partidaria y la forma, así como la modalidad de esta competencia.

Como un concepto simple podríamos indicar que como sistema de partidos, se entiende al conjunto de las relaciones inter-partidistas.



Sin embargo, para quien busca una perspectiva más amplia de sus elementos, diríamos que por sistema de partidos, se entiende al conjunto de partidos de un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura siendo estos en lo particular: la cantidad de partidos; las relaciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de su fuerza interna como a sus fuerzas relacionales; las ubicaciones respectivas que estos poseen entre ideología y estrategia, como elementos para determinar sus formas de interacción y por último, las relaciones con el medio que les rodea en relación a la base social y el sistema político.¹

1.3 Tipologías que explican el origen de los sistemas de partidos políticos

Los sistemas de partidos buscan ir adecuando su temática de acuerdo a los modelos interacción entre organizaciones electorales significativas y genuinas en los gobiernos representativos; gobiernos en los cuales tales sistemas adoptan predominantemente, para bien o para mal, las funciones de producir las bases para una eficaz autoridad y de definir las alternativas que pueden ser decididas por los procedimientos electorales.

Las tipologías como cualquier clasificación, no son perfectas y dan paso a otras distintas. La importancia es que sepamos que el sistema de partidos está en íntima relación con la naturaleza y las características del sistema político. Si tomamos en cuenta que los partidos forman un subsistema de ese gran conjunto de instituciones y

¹ Cárdenas García, Jaime, *Partidos políticos y democracia*, Pág. 18.



elementos que conforman un régimen político, en el que las distintas partes se influyen recíprocamente.

Varios estudiosos y doctos del tema han lamentado la insuficiencia de los instrumentos científicos para describir y explicar las estructuras de los sistemas de partidos políticos en los países en desarrollo; algunos han destacado la dificultad de transferir las tipologías existentes. Siguiendo a Duverguer, podríamos tomar la clasificación de este gran docto, quien clasifico a los sistemas de partidos políticos en tres grandes categorías:

- Monopartidistas, donde se dan los totalitarismos, los partidos únicos
- Bipartidistas y
- Pluripartidistas, **correspondiendo estas dos últimas categorías a los sistemas democráticos.**

Nombraremos también la de Giovanni Sartori, siendo una de las más conocidas y más aplicada en el contexto internacional, al contexto latinoamericano en general y en especial a nuestro contexto centroamericano del que forma parte Guatemala, sin embargo aún existen discusiones sistemáticas al respecto, ya que este autor tiene en cuenta el factor dinámico, es decir, la posibilidad de que un régimen político se transforme en otro.



1.3.1 Tipología sociológica

Como es de nuestro conocimiento, la política ha venido insertar en lo social sus raíces tan profundamente, que no podría ser eliminado sin que la sociedad sufriera disoluciones de alta magnitud.

Mientras los sociólogos durante largo tiempo han estado sustancialmente interesados por el problema de las relaciones entre clases sociales y partidos políticos, es inevitable que se desinteresen de la temática del sistema de partidos.

Las demandas sociales, que en su mayoría definen el bien común, seleccionan intereses de la sociedad que al final reclutan, organizan y movilizan creencias que en política se llaman ideologías.

1.3.2 Tipología politológica

En varias ocasiones, se ha denominado a la política como lo que puede mantener agrupados a los hombres, los puede dividir ó los puede enfrentar hasta en lucha.

Los politólogos a diferencia de los sociólogos, dirigen su atención a los sistemas electorales en cuanto a los instrumentos adecuados para facilitar o impedir la formación de cada partido, sino su acceso a la representación.

Los politólogos, por lo tanto, llegaron frecuentemente a conclusiones, sobre la influencia de los sistemas electorales respecto de los sistemas partidísticos, vinculando, el bipartidismo, el multipartidismo limitado y la representación proporcional, así como un multipartidismo acentuado o extremo.

Es de mencionar que la tipología existente o más ampliamente aplicada, y que inclusive parece más apta para la explicación de la mecánica de los sistemas de partidos, es la que refiere los criterios aplicados a la tipogilización de partidos políticos, del politólogo Giovanni Sartori.

La tipología de Sartori, encausa sobre los distintos sistemas de partidos, reconociendo que es también predictiva y manipulativa, o sea, que permite incidir sobre la configuración misma del sistema de partidos que se aplique.²

1.4 Tipos de sistemas de partidos políticos (aplicación sobre la tipologización de Sartori que se basa en criterios tanto cuantitativos como cualitativos)

1.4.1 Unipartidismo

Sistema de partido único, en los cuales literalmente solo existe un partido permitido.

² Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Pág. 28.



1.4.1.1 Unipartidismo hegemónico

A pesar de que existan otros partidos políticos, el partido calificado como hegemónico no permite que se produzcan cambios en el poder político.

1.4.1.2 Unipartidismo Predominante

Definido este por su permanencia en el poder, es decir que adquiere, según el criterio de Sartori, que es el que aplicamos en este caso, más de un 50% de los escaños en el poder, durante por lo menos tres procesos electorales seguidos.

1.4.2 Pluralismo

La pluralidad de partidos políticos, puede darse por modalidades que van desde solo dos partidos presentados como alternativas reales de poder, ó de la coexistencia de más de dos partidos con posibilidades reales de convertirse en alternativa de poder, en este punto podemos enfocarnos en que más de hablar de sistema o régimen, se esta frente a fenómenos de carácter sociológico e histórico.

1.4.2.1 Pluralismo bipartidista o bipartidismo

Este es el sistema en el cual, dos grandes partidos compiten por el ejercicio del poder gubernamental, manteniéndose abierta la posibilidad de alternancia en el gobierno.



Para la calificación de un sistema de partidos como bipartidista, es imprescindible, además, que uno de los dos partidos tenga la voluntad de gobernar sólo y que un partido adquiera la mayoría absoluta en el parlamento.

Lo anterior no excluye la existencia de terceros partidos, pero si infiere en sí, una restricción al pluralismo político. Se han apreciado ventajas en este, como son la de presentar a la población una más clara alternativa de poder, entre un partido de gobierno y un partido de oposición, lo que consigue una mayor estabilidad política e institucional, ya que el partido que tiene mayoría puede gobernar de manera más holgada, con sus propios programas.

1.4.2.2 Pluralismo polipartidista

Definido como la existencia de más de dos partidos políticos con opciones electorales análogas, quizás mejor definido como, la no existencia de dos partidos predominantes en el panorama político, es hoy por hoy, un fenómeno frecuente en las democracias modernas de casi todo el mundo.

De forma teórica, es más democrático, esto si tomamos en cuenta que ofrece mayores opciones a quienes elegirán, o sea la población.

Sin embargo, como todo sistema, en la practica propia, se dejan manifestar sus inconvenientes.

Generalmente lleva a la formación de coaliciones transitorias, mismas que su formación es basada en fines electorales de una determinada época ó políticas ocasionales, lo que genera un resultado de notoria inestabilidad política; no permitiendo visualizar al elector una clara alternativa de poder a constituir.

1.4.2.2.1 Pluralismo polipartidista moderado

Se define por la existencia de relativamente pocos partidos – en la tipología aplicada por Sartori, el límite esta entre cinco y seis partidos – y se caracteriza por la relativa cercanía ideológica, por una competencia política centripeta – fuerza que mantiene la competencia hacia el centro de las ideologías políticas – así como por la formación de coaliciones bipolares.

1.4.2.2.2 Pluralismo polipartidista polarizado

Se distingue por el número relativamente alto de partidos, por la polarización ideológica entre ellos y por la existencia de partidos anti-sistema.

En este tipo de sistema de partidos políticos, se encuentran inmersos varios países tradicionalmente partidistas, desde su experimento hacia la pluralidad abierta sin restricción de número, lo que ha generado inestabilidad política, produciendo crisis gubernamentales, cambios de gobiernos, siendo ejemplos de los mismos Italia y Francia.



Así también, se ha generado, la ausencia de partidos democráticos fuertes, cuya contribución ha sido la larga sucesión de golpes de Estado y de dictaduras sufridas a través de la historia republicana, siendo sus ejemplos: Argentina, Bolivia, Brasil y la mayoría de los países latinoamericanos.

1.4.2.3 Pluripartidismo de centro

En este sistema, su distinción se basa en que entre varios partidos políticos hay uno de centro que obtiene la mayoría de los votos, pero que generalmente ha de realizar coaliciones con el resto de partidos que adquieren más o menos votos según las tendencias del momento.

1.5 Pluralidad: estabilidad política e institucional que se consolida en una alternativa bipartita ó en la multiplicidad

Con enfoque a la consolidación de la democracia, en los últimos tiempos se ha producido en muchos países de tradición multipartidista, una marcada tendencia hacia el bipartidismo, ya sea por el surgimiento de de dos partidos predominantes, o ya por la unificación de pequeños partidos dispersos en dos grandes partidos; formas de alianzas de partidos o de movimientos que se presentan unidos a las elecciones con el resultado de conformación de gobiernos de coalición.



CAPÍTULO II

2. Partidos políticos

Es difícil hablar de democracia en los tiempos que corren sin considerar a los partidos políticos, pues ellos son los principales moduladores y agrupadores de los intereses sociales.

Por lo anterior referido, no podríamos entrar a la definición del partido político, sin tocar un breve resumen de su origen, en donde quizás la forma más apropiada es traer a colación acepciones del mismo durante la historia.

Una concepción amplia de partido político nos define que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en ese sentido el origen de estos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada, encontrando como ejemplos: en Grecia grupos integrados para obtener fines políticos y en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila.

La concepción opuesta a la anterior sería, la expresión de partido político restringida, definiéndola como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, y atendiendo a ese sentido encontraríamos su origen en un



pasado más reciente, aún así, existen discusiones entre si los partidos surgieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica, acepción que acerca el origen de los partidos políticos al perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.

Esta última concepción generadora de una de las opiniones con mayor aceptación en su sentido, afirma que los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el siglo XVIII y se organizaron en el pleno sentido del término a partir del siglo XIX, concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832. Los partidos modernos, aunque son producto de la peculiar relación de los grupos políticos con el parlamento, fueron condicionados por los procesos de formación de los Estados nacionales y por los de modernización, que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX.

Lo anterior nos dirige a la parte crucial de su origen, donde encontramos que los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial. En este punto, el mundo burgués, posterior a las revoluciones en Inglaterra y Francia, requería de formas de organización política que sustituyeran a las clasistas o corporativas por nuevos modos de organización dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política. Las reglas que proponían serían de carácter electoral y tendrían un sentido distinto al llamado mandato directo, y en muchos casos vitalicio,



de los representantes respecto de sus representados. De lo anterior, el efecto al mandato directo, fue la sustitución por el mandato representativo, con el cual el diputado ya no es considerado representante exclusivo de su distrito, sino de toda la nación, y deja de estar obligado a seguir ciegamente el mandato imperativo de sus electores.

La sociedad libre que surgiera después de la quiebra de los clasistas y corporativos precisaba de organizaciones que fueran funcionales en el nuevo estado de cosas. La división entre la sociedad civil como ámbito de la libertad de la persona, que era reconocida con sus derechos inherentes y la sociedad política o Estado exigía canales de comunicación que articularan intereses entre una y otra, dentro de las vertientes de intercambio que se obtuvieron como resultado surgieron el parlamento, los partidos políticos y la opinión pública.

Los partidos fueron y son lo moduladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado, aunque su estatus siempre ha estado en discusión por las críticas que desde la antigüedad lanzan contra ellos sus detractores.

Los partidos permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares pero, al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales. Su función por tanto es confusa, pero indispensable en una sociedad plural en la que los distintos grupos e intereses requieren de participación y representación.



Lo condenable siempre es el partido único, que generaliza artificialmente intereses particulares. Por el contrario, los partidos políticos en plural y en condiciones de una lucha política en igualdad de oportunidades son los mejores generadores, propiciadores y garantes de la democracia. Por su carácter ambiguo, se puede referir que los partidos políticos no siempre han sido bien aceptados, y de allí se desprende que su inclusión en el pensamiento político se dio lentamente.

2.1 Concepto de partido político

La palabra partido proviene de parte, con ello se refleja justamente que cada partido representa una parte de las ideas de la comunidad política y es por ello mismo que resulta una contradicción hablar de la posibilidad de un “partido único”, como sucede en algunos países.

Proponiendo un poco de criterio personal, podríamos decir, que desde su origen, el espíritu y la fuerza de los partidos han sido tan necesarios para el funcionamiento de la política.

La asociación y organización de estos, son para los órganos de cada gobierno, lo que significaría como los nervios motores para los músculos, tendones y huesos del cuerpo humano. Transmiten la fuerza motriz, indicando las direcciones en que han de moverse los órganos.

Para Duverger, los partidos políticos son “intermediarios” entre el pueblo y el gobierno, es decir, entre los electores y los elegidos.³ Esa intermediación se hace notoria en cuanto que son los partidos quienes proponen y designan los candidatos que votarán los ciudadanos en la elección.

El tratadista Manuel García Pelayo, afirma que: “el partido político puede definirse como un grupo de personas organizado con el fin de ejercer o de influenciar el poder del Estado, para realizar total o parcialmente un programa político de carácter general”.⁴

Una definición que enfoca su nivel a la democracia es: “son agrupaciones que constituyen una de las piezas fundamentales de las democracias contemporáneas; se han transformado en uno de los mecanismos esenciales de comunicación entre la sociedad y el Estado, en cierto sentido, los partidos constituyen la expresión de determinados sectores sociales e ideológicos”.⁵

El Instituto Nacional de Estudios Políticos en su Diccionario Electoral lo define como: “un grupo de ciudadanos organizados permanentemente que se asocian en torno a una ideología, intereses y un programa de acción con el propósito de alcanzar o mantener el poder político o para realizarlos. Se trata de obtener el poder por los medios legales, especialmente elecciones, aunque también existen partidos que en determinadas

³ Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Pág. 18.

⁴ Hugo Rolando Melgar, *Tesis, introducción al estudio de los partidos políticos*. 1965. Pág. 5

⁵ Salvat Editores, S.A., *Los partidos*, 1973. Págs. 21-24.



circunstancias, usan medios revolucionarios y fuera de las leyes, pero son menos numerosos que aquellos dentro de la legalidad”.⁶

Y sin obviar, el acceso a las nuevas corrientes de información cibernauta encontramos la siguiente definición: “Los partidos políticos son organizaciones que se caracterizan por su singularidad, de base personal y relevancia constitucional, creados con el fin de contribuir de una forma democrática a la determinación de la política nacional y a la formación y orientación de la voluntad de los ciudadanos, así como a promover su participación en las instituciones representativas mediante la formulación de programas, la presentación y apoyo de candidatos en las correspondientes elecciones, y la realización de cualquier otra actividad necesaria para el cumplimiento de sus fines. Su principal tendencia es durar y consolidarse, y su finalidad última y legítima es obtener el poder mediante el apoyo popular manifestado en las urnas.”⁷ Una definición de partido político que abarca todos sus aspectos resumidos entre los cuales destacan: su calidad como organización, legalidad, objetivo y resultado de funciones, y por ende la meta que persigue en su rol dentro de la vida política de un Estado democrático.

El Tribunal Supremo Electoral de Guatemala, al referirse a los partidos políticos define:

“Son instituciones legalmente constituidas e inscritas en el Registro de Ciudadanos. Tienen duración indefinida y personalidad jurídica. Los partidos políticos agrupan a personas con intereses y principios ideológicos similares y tienen como fin primordial

⁶ Instituto Nacional de Estudios Políticos, **Diccionario electoral INEP**, Pág. 802.

⁷ [http://www.partidospoliticos.wikidot.com/system:new/Partidos políticos](http://www.partidospoliticos.wikidot.com/system:new/Partidos+politicos)



alcanzar el poder por medio del voto. La Constitución Política de la República de Guatemala garantiza la libertad de organización y su funcionamiento.”⁸

El Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, regula:

“Artículo 18, reformado por el Artículo 7 del Decreto número 10-2004 del Congreso de la República de Guatemala. **Partidos Políticos.** Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado.”.

No puede haber pluralidad sino cuando las opiniones estén divididas y toda división de opiniones significa la formación de partidos más o menos arraigados en el sentimiento popular con ciertos derechos para pretender dirigir.

En un Estado de derecho, los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y expresión de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política; su creación y el ejercicio de su actividad serán libres y su estructura interna y funcionamiento han de ser democráticos.

⁸ Tribunal Supremo Electoral, www.tse.org.gt

2.1.1 Ideología

La ideología es un sistema de ideas o conceptos donde un partido político o fuerza social da expresión a su concepción del mundo.

Si damos pauta a esa concepción del mundo, deberíamos incluir en la actualidad dos partes: la existente o capitalista, y por otro lado, el mundo futuro o socialista.

Constantemente fallamos al crear nuestra errónea concepción del capitalismo, ya que estamos más pendiente de indicar los males que posee, que de representar científicamente la ley de su desarrollo.

Si nos enfocamos a leer las teorías de Marx encontraríamos que él hizo lo segundo. Si estudiamos detenidamente tanto al capitalismo como al socialismo, podríamos señalar que para conquistar el socialismo avanzado es necesario conocer muy a fondo el capitalismo. La voluntad no es suficiente. Tampoco la ilusión.

Lo fundamental y decisivo es el conocimiento, tanto el práctico como el teórico. Actualmente alrededor del mundo existen muchos impulsores del socialismo del siglo XXI, ellos al igual que muchos de nosotros, creen que van a crear un socialismo superior sólo con la voluntad de que así lo pretenden. Pero hay que ser más humildes, reconocer las limitaciones, y aprender de las experiencias ajenas.

Además de ser una concepción del mundo, la ideología, es también un sistema de juicios y argumentos donde un partido político o fuerza social da expresión a sus



posiciones ante los diversos problemas del mundo. De ahí que la ideología sea algo en continua elaboración y corrección.⁹

Cada partido posee una ideología que le da claridad conceptual y lo guía en su acción política, esta se compone en:

- a. Doctrinas: conjunto de creencias que se toman como válidas.
- b. Teorías: sistematización explicativa, comprensiva e interpretativa de la realidad.
Plataforma: agrupación de los principales problemas sociales, políticos y económicos.
- c. Programas: aquellos remedios para paliar los problemas.
- d. Consignas: slogans o lemas característicos del partido.

En nuestro sustento legal, esta característica se encuentra regulada en el Artículo 22 literal d) y e) del Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, reformado por el Artículo 11 literal d) y e) del Decreto 10-2004 del Congreso de la República de Guatemala las cuales se definen así:

⁹ <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=56458>



- a) "Desarrollar sus actividades de proselitismo, formación ideológica, captación de recursos y de participación en procesos electorales, conforme a la ley y con apego a los principios que lo sustentan.

- b) Propiciar la participación de los distintos sectores ciudadanos del país en la política nacional. Para ello, los partidos políticos podrán impulsar la participación femenina y demás sectores en sus listados de candidatos a cargos de elección popular".

Los partidos no pueden mirarse con odio ni con exclusión absoluta, pues en el engranaje creado por la democracia de cada país, ellos se complementan y contrapesan por su acción contradictoria, por lo que la ideología debe ir enfocada hacia el mismo fin.

2.1.2 Naturaleza jurídica

Existen varias teorías que explican la naturaleza jurídica de los partidos políticos.

Para la legislación española es: "...la naturaleza jurídica del partido es una cuestión de derecho positivo, se habla en ocasiones del mismo como órgano del pueblo, en el mismo sentido en que es el cuerpo electoral. ... es claro que no son órganos del Estado, pero... la Constitución constituye un testimonio de relevancia esencial que el constituyente les presta: ... 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”.

Para el ordenamiento jurídico guatemalteco es de naturaleza jurídica pública, tal y como lo regula en el Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos:

“Artículo 18, reformado por el Artículo 7 del Decreto 10-2004 del Congreso de la República de Guatemala. Partidos Políticos. Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado”.

2.1.3 Personalidad jurídica

Al obtener su inscripción los partidos políticos son reconocidos como sujetos de derechos y obligaciones; éste es el fin mismo del otorgamiento de dicha personalidad, lo cual no sucede cuando se trata de partidos políticos revolucionarios.

Por lo que podemos decir que, en las democracias pluralistas, los partidos son el resultado del libre ejercicio del derecho de asociación; nada tiene que ver con los



sistemas anteriores, donde el partido único de los sistemas totalitarios aparecía incorporado al aparato estatal.

2.2 Factores de creación de un partido político

2.2.1 Valor institucional

La amplia variedad de factores que pueden incidir en los niveles del valor institucional que posee un partido político, pueden provenir desde el interior, e inclusive algunos externos y posiblemente fuera del control del mismo.

A nivel de valor institucional es de esperar que la integración de los partidos políticos tenga efecto tanto sobre los niveles de honestidad como de credibilidad. El valor institucional se vincula a la ideología del partido; al fin que persigue, mismo que no debería desvirtuarse ya que siempre debe ser el bien común.

La falta de valor institucional en un partido político, se puede traducir en fragilidad, detrás de la cual se encuentran diversos factores, entre ellos la incapacidad de los partidos de actuar como vehículos efectivos de intermediación entre la sociedad y el Estado, la percepción que generan de serlo, por el contrario, para el mantenimiento de los privilegios de unos pocos, así como el corto período de existencia de la mayoría de ellos.

Los profundos cambios sociales, económicos, tecnológicos y políticos que se viven en las postrimerías del siglo XX han transformado a los partidos políticos, de allí que los partidos de masas ideologizados, se han vuelto partidos en búsqueda permanente del llamado centro político. Los modelos racionales de política han provocado en muchas sociedades un menor interés por los temas políticos, y quienes se interesan por la participación lo hacen sobre temas concretos e identificables.

De no existir ya las grandes ideologías que buscaban explicarlo todo, la política y los partidos han perdido capacidad de atracción, y ello hace a algunos pensar que los partidos pudiesen ser desplazados por los movimientos sociales.

2.2.2 Factor credibilidad

Si enfocamos el punto en que la ciudadanía constantemente coincide con el apego a los valores democráticos tales como la libertad, participación, tolerancia, la búsqueda de acuerdos mutuos, etc, en otras palabras, si coincidimos en que, en términos ideales, la democracia es la mejor forma de gobierno, integraremos la credibilidad al apoyo que reciben los principios centrales del régimen de gobierno.

Sin embargo no solo los principios necesitan la credibilidad, ya que sin un buen funcionamiento práctico, inferido dentro del desempeño del régimen de gobierno, y que por lo general es medido de acuerdo a la satisfacción con la forma en que funciona la Democracia.

Un factor importante y adicional de credibilidad, es el apoyo a las instituciones principales del régimen democrático, y entre ellas podemos mencionar: el gobierno, el poder legislativo y el ejecutivo, **los partidos políticos**, la administración pública, el poder judicial, la policía, etc.

Este apoyo de credibilidad a las instituciones se centra en valorar la confianza que existe en las mismas, consideradas éstas en un sentido amplio más que en individuos particulares asociados a ellas, por ser elementos institucionales del régimen que tienen un carácter más permanente.

2.2.3 Factor confiabilidad

Es probable que el deterioro en la identificación ciudadana con determinados partidos políticos y la pérdida de confianza en las instituciones representativas que han experimentado las democracias consolidadas, se origine en esta alteración de las líneas históricas de división social así como en los cambios en las modalidades de competencia electoral y representación.

Las bases ideológicas o de clase en que tradicionalmente se ha cimentado la identidad política de la ciudadanía y la cohesión de los partidos se han visto destruidas.

Se ha incrementado hasta cierto punto la desorientación en que se han visto envueltos tanto la ciudadanía como los partidos políticos, haciendo un esfuerzo adicional, estos



últimos, para que en su estructura tradicional de representación se incorpore en sus agendas de democracia temas nuevos como lo son el medio ambiente, los derechos humanos, la delincuencia, etc.

El factor confiabilidad, como su nombre lo indica, medirá en grandes proporciones la confianza en la institución.

En los partidos políticos específicamente contribuye a establecer hasta que punto puede provocar descontento en la ciudadanía y esto como efecto de la percepción que se tiene de que los procesos e instituciones centrales de la democracia no funcionan a la altura de las expectativas.

La desconfianza creciente ante las instituciones se hace extensiva a la desconfianza entre las personas y viceversa.

La actitud de la ciudadanía frente a la política se caracteriza por su pasividad o indiferencia, por una reducida tendencia a comunicar sus demandas y poca voluntad de participar que vaya más allá de votar.

Este rasgo de una baja influencia ciudadana sobre las decisiones políticas puede obedecer tanto a la falta de confianza de los ciudadanos respecto de sus propias capacidades de influir sobre la política, como las fallas de los dirigentes de las instituciones políticas en respuesta a las expectativas de la gente.

2.3 Funciones de los partidos políticos en la democracia

Tiene gran importancia saber cuáles son las funciones desarrolladas por los distintos sistemas de partidos en los respectivos sistemas políticos y además indagar las relaciones entre sistemas de partidos y sociedad.

Evidentemente no se puede expresar un juicio absoluto sobre la funcionalidad de los distintos partidos: el juicio va ante todo ligado a los problemas que un determinado sistema político está llamado a resolver y por lo tanto prácticamente al grado de desarrollo socioeconómico de la sociedad.

Si es verdad que un sistema de partido surge a partir de ciertas fracturas sociales y sobre ellas se consolida, es también verdad que este adquiere inmediatamente una dinámica en gran medida autónoma y hasta una cierta tendencia pegajosa que le permite absorber con extrema lentitud los cambios sociales que se verifican, no obstante, los profundos cambios acontecidos en distintos sectores que pueden provenir desde la urbanización acelerada hasta la creciente alfabetización, desde la exposición a los medios de comunicación de masa hasta la reestructuración de las clases en capas.

Evidentemente, en las democracias liberales los partidos desempeñan funciones específicas de las que carecen en los regímenes no democráticos. Las funciones de los partidos en las democracias han sido clasificadas atendiendo a dos vertientes: la social y la institucional.

2.3.1 Las funciones sociales

Las funciones sociales son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre éstas podemos destacar: la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.

2.3.1.1 La socialización política

Implica el deber de los partidos de educar a los ciudadanos en la democracia. Los primeros partidos de masas, que fueron de carácter obrero, estaban encargados de afirmar una identidad de clase y de preservar y transmitir pautas de comportamiento y valores que configuraban la cultura de la clase obrera.

Los partidos modernos, de acuerdo con algunas leyes de partidos o electorales, siguen teniendo la obligación de promover los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al disenso, así como también la de capacitar a sus miembros en los principios ideológicos del partido y difundir éstos entre los ciudadanos.

Los partidos modernos, para realizar tales tareas, suelen contar con medios de difusión, publicaciones, escuelas de cuadros y, en general, centros de transmisión de sus ideas, no sólo a sus afiliados, sino a todos los ciudadanos.

2.3.1.2 La movilización de la opinión pública

En la actualidad, la función socializadora de los partidos ha descendido en importancia por el papel creciente de los medios de comunicación ajenos a los partidos. Los medios partidistas tienen una precaria existencia, pues los ciudadanos y en ocasiones los mismos afiliados prefieren una información menos doctrinaria.

Las que si tienen cada vez más aceptación son las fundaciones de estudio, investigación y documentación de los partidos. No obstante, gran parte de la llamada crisis de los partidos tiene que ver con la actual debilidad de su función socializadora, pues ello se interpreta como una incapacidad para vincularse con las aspiraciones y los intereses de la sociedad.

Los partidos, por lo menos en el inicio de este siglo, han sido los espacios para canalizar la opinión pública, y es que no está demás hacer énfasis que en efecto, corresponde a ellos permitir que se expresen las opiniones, pareceres y criterios de la sociedad civil y posteriormente dirigirlos a una concreción eficaz. Los partidos, al disponer de los medios materiales y las garantías de permanencia y continuidad, pueden asegurar la generación de mejores niveles, calidades, y continuidad de opinión.

No obstante, algunos críticos de los partidos han señalado que éstos han sido rebasados por los movimientos sociales en cuanto a su aptitud para movilizar la opinión pública, sin embargo, debemos tomar en cuenta que tal censura debe ser vista con



objetividad. A través del tiempo hemos sido testigos de que algunos partidos han perdido capacidades para articular las demandas de la comunidad, y ante ciertas reivindicaciones de los movimientos sociales no actúan con la celeridad que se requiere.

Otros, en cambio, actualizan y reformulan sus estrategias y logran conformar mejores ofertas políticas frente a sus miembros y al resto de la sociedad en los órdenes privado y público, frecuentados por las nuevas organizaciones sociales.

2.3.1.3 La representación de intereses

En su origen, los partidos obreros, por ejemplo, representaban los intereses de su clase. Hoy en día los partidos suelen intentar representar intereses muy variados y a veces francamente contradictorios.

Es más, existe una tendencia que los impele a configurarse básicamente como partidos centristas y a matizar sus posiciones ideológicas, sean éstas de izquierda o derecha.

Los partidos políticos se clasifican por los intereses de la clase social a la que sirven; sus otros aspectos son secundarios. Por eso no pueden existir partidos que defiendan al mismo tiempo a las dos clases sociales porque los intereses de éstas son incompatibles.



Lo anterior, sin embargo, no quiere decir que los partidos no sostengan preferentemente determinados intereses sobre otros; significa que los partidos son medios de canalización de múltiples intereses, pero tienden a preferir unos sobre otros, atendiendo a su origen histórico o ideológico o a una coyuntura política que haga más redituable defender determinados intereses.

El por qué se defienden ciertos intereses en vez de otros tiene que ver principalmente con la prevalencia en el interior del partido, de los intereses a representar y proteger.

2.3.1.4 La legitimación del sistema político

La última de las funciones sociales de los partidos es su papel como legitimadores del sistema político.

La existencia del partido político, deriva del ejercicio de la libertad de asociación, no tienen naturaleza de poder público ni son órganos del Estado, por lo que el poder que ejercen se legitima sólo en virtud de la libre aceptación de sus estatutos y por tanto sólo pueden ejercerse sobre quienes, en virtud de una opción personal libre, los asumen al integrarse en tales organizaciones.

Los criterios para medir la legitimidad de un sistema son múltiples, y van desde su capacidad para mantenerse estable, ser eficaz y gozar de la aceptación de los ciudadanos, hasta la de respetar los derechos humanos en todas las esferas del poder.

Uno de los criterios más aceptados en una democracia para medir la legitimidad del sistema, es aquella que alude a su capacidad para promover en su conjunto los procedimientos y las instituciones democráticas y para garantizar y respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Los partidos desempeñan una importante labor en esta función legitimadora, pues, por una parte, tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones.

Por otra, son focos de discusión y debate, además de que cuando llegan al poder por la vía electoral tienen frente a los ciudadanos la señalada obligación de no cancelar los procedimientos y las instituciones democráticas, así como la de velar por el respeto de los derechos fundamentales.

Los partidos hacen posible la democracia, es decir, hacen viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías, permiten el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes.

Esta función es la más importante de los partidos y refuerza la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos.

2.3.2 Las funciones institucionales

El reclutamiento y selección de elites para gobernantes, la organización de las elecciones y la formación y composición de los principales órganos del Estado, son funciones institucionales de los partidos que atienden más a la organización política que a la social.

Son funciones indispensables para la integración de los órganos del Estado y, por tanto, para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho.

2.3.2.1 Reclutamiento y selección de gobernantes

Esta función institucional, obedece a la necesidad que tiene cualquier sociedad de contar con un grupo dirigente que se encargue de la cosa pública, es decir, de la administración de los asuntos comunes.

Antiguamente, las corporaciones, los sindicatos y las asociaciones de profesionales eran las principales vías para reclutar al personal gobernante. En la actualidad, son los partidos los que escogen a los miembros de ese personal e impulsan sus carreras políticas.

Una de las consecuencias más nefastas que trae consigo esta función, cuando no se realiza utilizando métodos y procedimientos democráticos internos, es la tendencia al



funcionamiento oligárquico de los partidos; siendo el desafío más grande que enfrentan los partidos.

Siendo los militantes de los partidos políticos, personajes importantes de la corriente democrática, tienen derecho a ser electores y elegibles para todos los cargos, a estar informados sobre las actividades, funcionamiento, situación institucional y financiera del mismo, a concurrir para formar sus órganos directores mediante el sufragio libre, así como a las constituciones de su organización en coaliciones o agrupaciones electorales.

La organización formal que requiere el partido para desarrollarse lleva en ocasiones a que los dirigentes adopten decisiones por encima de los intereses y deseos de la base. No obstante este lado oscuro, el reclutamiento de gobernantes, tiene efectos positivos en el sistema en su conjunto: contribuye a darle estabilidad, a profesionalizar la política y a alentar liderazgos que suelen ser determinantes en la vida de los Estados.

2.3.2.2 Organización de las elecciones

Nombrándola como una segunda función institucional, implica la influencia de los partidos en la elaboración de la legislación electoral, su papel en todas las etapas o procesos electorales y el hecho de ser los principales beneficiarios del resultado electoral.



El predominio de los partidos sobre las candidaturas independientes, cuando éstas existen, es más que notable, su preeminencia en las sociedades industriales avanzadas resulta imprescindible para fortalecer la organización social. Los partidos, comprometidos así: presentan candidaturas, llevan a cabo la totalidad de la campaña electoral, determinan qué candidatos o afiliados participan en dicha campaña, designan representantes en las mesas electorales, participan en la totalidad del escrutinio y están legitimados para plantear los recursos que consideren oportunos y sean procedentes en materia de derecho electoral.

Es casi imposible que funcione un sistema electoral sin el concurso de los partidos políticos.

Su influencia en el proceso electoral legal es grande, pero aún lo es mayor en los aspectos pre-legales.

Por ejemplo, la organización del partido influye en las carreras políticas de los afiliados, la determinación de los propios sistemas electorales, la conformación de los distritos electorales, etcétera.

2.3.2.3 Formación y composición de los principales órganos del Estado

La tercera de las funciones institucionales de los partidos es su papel en la organización y composición de los poderes públicos, principalmente del poder legislativo.



Los candidatos triunfadores de los partidos integran las cámaras y conforman grupos parlamentarios; igualmente, ocupan las distintas comisiones y estructuras del congreso. En el caso del poder ejecutivo, y más aún en aquellos países donde no existe un servicio civil de carrera, los partidos triunfantes llenan casi en su totalidad los cargos públicos.

Respecto al poder judicial, los partidos suelen tener en varios países una importante función en la designación de los miembros más importantes de la judicatura, pues mediante sus representantes en las cámaras y en el poder ejecutivo determinan quiénes serán los próximos ministros o magistrados.

Sobre el resto de los órganos del Estado, los partidos tienen también la función de organizarlos e integrarlos, influyendo en la designación o el veto de sus miembros y aprobando, por la vía legislativa, la estructura de los distintos cuerpos de autoridad. Esa es la razón por la que se ha sostenido que el Estado moderno es un Estado de partidos.

Únicamente a manera de ejemplo, indicaremos, que en los regímenes no democráticos los partidos no articulan intereses, como lo hacen en los democráticos, pues pretenden uniformar las conciencias o las ideologías, de ser posible en una sola clase, categoría o interés.

El partido reproduce el interés de la clase dominante, y éste puede ir desde el interés de la dictadura del proletariado hasta el de una oligarquía o grupo en el poder.

En cuanto a las funciones institucionales de los partidos en este tipo de regímenes, es claro que los aparatos del Estado se integran, estructuran y componen no a través de una pluralidad de partidos, pues no la hay, sino por medio del partido único, por lo tanto, el partido monopoliza la organización del Estado y se confunde con él.

Aquí el partido no está situado en el plano de la sociedad civil ni en un plano intermedio entre lo público y lo privado.

Esta totalmente incrustado en la esfera de lo estatal, es decir, no goza de autonomía frente a los órganos del Estado, pues las instituciones estatales y el partido son una sola cosa.

2.3.3 Los roles políticos dentro de las funciones de los partidos políticos

Los partidos políticos tienen roles políticos importantes en el cumplimiento de sus funciones, roles de representatividad, de gobernabilidad y de renovación de liderazgo. El papel desempeñado por los partidos políticos en una sociedad política democrática es, en definitiva, de dimensiones incuantificables.

Empero, aquellos ejecutan permanentemente tres grandes roles políticos fácilmente identificables:



2.3.3.1 Rol en función de representatividad

Este rol político define el sentir común de la población, ya que una de las finalidades primordiales de los partidos políticos debe ser su transformación en representantes de valores, principios e intereses de sectores determinados de la sociedad que buscan satisfactores a través de las plataformas partidarias, para el bien común.

2.3.3.2 Rol en función de gobernabilidad

Al definir su rol representativo el partido político, adquiere una transformación adicional de herramienta política que canaliza las demandas sociales e institucionaliza el funcionamiento de la política.

Al determinar este rol, los partidos políticos facilitan la gobernabilidad y estabilidad política de un sistema político determinado; ordenan, civilizan la política, a través de canales institucionalizados de resolución de conflictos.

2.3.3.3 Rol en función de renovación de liderazgo

La regeneración y circulación del liderazgo político nacional, a través de los mecanismos propios de ascendencia existentes en el partido, es un rol propio de cada partido, ya que ejecuta la función de Renovación.



2.4 Tipos de partidos políticos

Richard Gunther y Larry Diamond se proponen como objetivo reordenar las tipologías más importantes y lograr diferenciar cinco géneros.¹⁰

Como cualquier clasificación, las distintas tipologías de partidos políticos que se han propuesto desde sus inicios y a través de sus constantes renovaciones, no son perfectas y dan paso a otras distintas.

Lo importante es reconocer que los partidos forman un subsistema de ese gran conjunto de instituciones y elementos que conforma un régimen político, en el que las distintas partes se influyen recíprocamente.

De lo anterior desprenderemos las que consideramos a nuestro criterio, han generalizado a través de la historia los tipos de partidos políticos.

Existen tres clasificaciones marcadas y determinantes por su organización y luego de estos, algunos que aún cuando su injerencia ha sido en menor cantidad relevante, han hecho valer sus estructuraciones.

2.4.1 Partidos de formación

¹⁰ Duverger Maurice, *Los Partidos Políticos*, 1957, Pág. 19.



a) Formación abierta

Partidos cuyos miembros se adhieren en su simple calidad de ciudadanos, sin que tengan que pertenecer a determinada organización intermedia, y sin que se le exija formación ideológica previa ni otros requisitos especiales para su inscripción como miembros.

La mayoría de los partidos democráticos existentes en las democracias clásicas, por lo menos en las de América Latina, son de esta clase.

b) Formación corporativa

Partidos que exigen que sus adherentes pertenezcan previamente a determinadas agrupaciones sociales, como sindicatos, asociaciones ó iglesias.

c) Formación cerrada

Partidos que requieren de sus miembros una preparación previa de formación ideológica.

Complementariedad de requisitos como ciertas normas de conducta, de aplicaciones de adhesión, contribución económica, etc.

2.4.2 Partidos con ideologías y adhesión expresa ó tácita y los de esquema de organización y objetivos.

a) Partidos declarativos

Partidos en los cuales existe una declaración de principios. Generalmente muy vaga, a la cual sus miembros pueden adherirse de manera expresa ó tácita.

b) Partidos orgánicos

Partidos en los cuales se proclama un programa completo, tanto de aspiraciones doctrinarias o ideológicas, como de obligaciones para sus miembros. Establecen un esquema estatutario en el que se definen con claridad su organización interna y sus objetivos.

2.4.3 Clasificación por Duverger en su obra: Los partidos políticos

a) Partidos de masas

La estructura de estos partidos fue concebida por los socialistas y adoptada luego por los comunistas, los fascistas y, en cierta medida, por los demócratas-cristianos y algunos otros partidos democráticos contemporáneos. Su objetivo es el de llegar al mayor número posible de miembros adheridos, a través de una



intensa y permanente campaña de divulgación ideológica, imponiendo además una estricta disciplina intelectual y una lealtad a toda prueba a los principios doctrinarios y a las jerarquías oficiales.

b) Partidos de cuadros

Estos partidos le dan mayor importancia a la elite dirigente; se interesan más por la calidad de sus miembros que por la cantidad. Tienden a reunir estamentos notables, agrupados en comités o directorios, de los cuales salgan las orientaciones dirigidas a su potencial electorado.

De esta ideología, encontramos históricamente varias divisiones que se dieron, siendo las más conocidas:

- Partidos notables

Nacen entre principios y mediados del siglo XIX en Europa, en el marco de regímenes semi-democráticos y de sufragio censado. Contaban con estructuras organizacionales mínimas, asentadas sobre redes interpersonales en el seno de un ámbito geográfico reducido, débilmente ideologizados, basados en la distribución de beneficios particulares a los residentes, subdivididos en partidos de notables y clientelistas.

Dentro de estas estructuras organizacionales, también se mencionaban como partidos de cuadros, considerados la forma más antigua y tradicional de un partido político, constituían una asociación muy flexible de legisladores, con una función marginal de otro tipo de miembros; se basaban esencialmente en élites políticas y facciones dirigentes, creadas usualmente dentro de un grupo o parlamento de notables.

- Partidos étnicos

Se conforman principalmente en la etapa de la descolonización de los años 60' y 70' carecen de una organización demasiado extendida y sofisticada, no tienen estructuras programáticas que incorporen a toda la sociedad, utilizan generalmente la vía electoral para lograr beneficios particularistas para sus seguidores.

- Partidos electoralistas

Se consolidan en la década del 70 en el marco de la expansión de los medios de comunicación y el declive del estado de bienestar, son organizacionalmente débiles aunque desarrollan una gran actividad durante las campañas electorales. Se distinguen: los partidos atrapado, programáticos y los personalistas.

- Partidos movimentistas

Partidos movimentistas: surgen en el seno de las democracias post-industriales. Adoptan características diversas dependiendo del contexto. Abarca los partidos libertarios de izquierda que se basan en la idea de “consenso negativo”, es decir que abarcan una base de seguidores heterogénea pero sustancialmente posicionada sobre diferentes temas. Por ej. el Partido Verde alemán.

También incluye a los de extrema derecha cuyo núcleo ideológico esta relacionado con la búsqueda de principios como el orden, la tradición, la identidad y la seguridad. Estos últimos son hostiles con otros partidos, con el Estado y el sistema en general; existen algunos principios xenófobos y racistas. Por ej. el Partido Nacional en Francia.

- Partidos de corte militar

En estos partidos la membresía a los militantes puede estar mucho más extendida, pero no tienen ninguna influencia significativa en las decisiones y políticas de la dirigencia. Los miembros no ejercen ningún poder real dentro del partido político, por ejemplo, supervisando o exigiendo cuentas sobre el comportamiento de sus líderes.

Los partidos de corte militar son comandados por una estructura jerárquica y fuertes mecanismos de control. Los simpatizantes o militantes, son afiliados bajo un enfoque



militarizado y el partido mantiene su poder sobre la base del control que ejerce la burocracia militar y civil.

Los líderes partidistas a menudo utilizan mecanismos de intercambios, corrupción e intimidación para fortalecer el apoyo de sus bases y como una forma de ejercer control sobre la población en general.¹¹

2.5 Partidos políticos dentro del marco legal

2.5.1 Regulación jurídica del partido político

No siempre ha existido un estatuto jurídico de los partidos. Éstos son realidades sociales a las que lentamente la teoría fue prestando atención, y más lentamente aún el derecho. El ordenamiento jurídico ha tenido, a grandes rasgos, las siguientes actitudes frente a los partidos.

Primero, una fase de oposición, propia del Estado liberal surgido de la Revolución Francesa, en la que se condena totalmente a los partidos, tal como en la famosa Ley Chapelier de 1791, que rechazaba todo tipo de asociacionismo.

Posteriormente, y casi durante todo el siglo XIX predomina una actitud de desconocimiento e indiferencia jurídica hacia los partidos, pues a pesar de que se

¹¹ Ibid.



admite su existencia sociológica, se niega cualquier regulación, seguramente por el influjo de la separación entre el Estado y la sociedad civil.

La tercera etapa corresponde a los finales del siglo XIX y principios del XX; aquí, los partidos son reconocidos jurídicamente en las leyes electorales y en los reglamentos de las cámaras.

La última etapa es posterior a la Segunda Guerra Mundial y refleja el movimiento a favor de su constitucionalización y, en algunos casos, su regulación jurídica exhaustiva. La fase de constitucionalización se ha dado en casi todos los países del mundo.

Son famosos los preceptos de constituciones como la italiana, francesa, alemana, griega o española, que constitucionalizan los partidos y en algunos casos cuentan con leyes para su desarrollo. La constitucionalización de los partidos en el mundo entero significa varias cosas. La primera de ellas es una repulsa a los Estados autoritarios y totalitarios, y la afirmación de que la democracia pluralista sólo es realizable con el concurso de varios partidos.

Pero al mismo tiempo, como los partidos se encuentran en la base misma de todo el sistema democrático, algunos sostienen la necesidad de fórmulas de constitucionalidad en el sentido de sistemas de control, para que los partidos ajusten su actividad a los principios democráticos, es decir, utilizando una frase canónica, para "atraparlos en las redes del derecho".



Para realizar la juridización de los partidos es preciso tener en cuenta dos ámbitos o esferas: el externo y el interno.

El externo está conformado por los derechos y deberes de los partidos frente al Estado, sobresaliendo entre los derechos el de libertad de formación y acción de los partidos, y entre las obligaciones la de no establecer partidos que persigan fines o motivos ilícitos o contrarios a los principios constitucionales. El ámbito interno se constituye con los derechos y deberes dentro del partido, entendiéndose en primer lugar que la garantía de la libertad interna por medio de la Constitución y de la ley puede considerarse como un requisito funcional para la efectividad del sistema democrático; sin embargo, la libertad que tiene el partido para organizarse internamente no puede llevarse al grado de afectar los derechos fundamentales de los militantes.

La democracia en su seno y la prerrogativa de autonomía de los partidos en su funcionamiento constituyen las dos piezas fundamentales de su regulación interna. Los partidos, además de ser reconocidos por la Constitución, suelen estar regulados por leyes secundarias, dependiendo de la tradición jurídica de la que forme parte el Estado concreto de que se trate y de su contexto histórico particular.

La regulación, en el caso de América Latina, por ejemplo, se hace en las leyes electorales o, siguiendo una tendencia predominante en Europa, se elaboran leyes específicas para los partidos.



En la legislación de los partidos se suele admitir los dos ámbitos de regulación, a los que se aludió anteriormente, esto es, el externo y el interno.

Las materias reguladas comprenden desde proporcionar un concepto o definición de partido hasta temas tan complicados como el de los órganos de control o fiscalizadores de la actividad de los partidos, pasando por los requisitos de su constitución y registro, sus derechos y obligaciones, su democracia interna y su financiamiento, así como la regulación de figuras semejantes o próximas, tales como los frentes, las asociaciones políticas y las coaliciones.

2.5.2 Regulación jurídica guatemalteca de un partido político

El Tribunal Supremo Electoral de Guatemala se refiere así a los partidos políticos: “Son instituciones legalmente constituidas e inscritas en el Registro de ciudadanos. Tienen duración indefinida y personalidad jurídica. Los partidos políticos agrupan a personas con intereses y principios ideológicos similares y tienen como fin primordial alcanzar el poder por medio del voto.

La Constitución Política de la República de Guatemala garantiza la libertad de organización y su funcionamiento.”.

De acuerdo a esta definición, encontramos que las siguientes características serían las que definirían a un partido político guatemalteco en su marco jurídico:



a) Continuidad

Son organizaciones que persisten independientemente de sus líderes, y buscar perdurar más allá de cualquier contienda política. Sin embargo, existe una limitante legal, que se encuentra regulada en el Artículo 93 literal b) del Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, reformado por el Artículo 54 literal b) del Decreto 10-2004 del Congreso de la República de Guatemala, el cual queda así:

“Cancelación del partido. Procede la cancelación del partido: a) Si en las elecciones generales no hubiese obtenido, por lo menos, un cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en las mismas, salvo cuando haya alcanzado representación ante el Congreso de la República. ...”

b) Organización

Ya que su estructura se manifiesta, tanto a nivel local y regional como a nivel nacional. La Ley Electoral y de Partidos Políticos establece como estructura mínima de los partidos políticos: Organos nacionales, departamentales y municipales permite a dichas organizaciones realizar coaliciones tanto para la conquista del poder local, la representación departamental, como a nivel nacional. Dicha organización la encontramos regulada en el Artículo 49 del Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos



Políticos, reformado por el Artículo 34 del Decreto 10-2004 del Congreso de la República de Guatemala el cual queda así:

“**Organización partidaria.** Para que exista organización partidaria vigente se requiere como mínimo: **a) En el municipio.** Que el partido cuente con más de cuarenta afiliados que sean vecinos del municipio; que se haya electo en Asamblea Nacional, al Comité Ejecutivo Municipal y que todos los integrantes de éste estén en posesión de sus cargos. **b) En el departamento.** Que el partido cuente con organización partidaria en más de tres municipios del departamento; que se haya electo en Asamblea Departamental al Comité Ejecutivo Departamental y que todos los integrantes de éste estén en posesión de sus cargos. **c) Nacional.** Que el partido cuente con organización partidaria como mínimo en cincuenta municipios o en por lo menos en doce departamentos de la República; que los integrantes del Comité Ejecutivo se hayan electo en Asamblea Nacional y que éstos estén en posesión de sus cargos.

Los partidos, a través de la Secretaría General, están en la obligación de comunicar al Registro de Ciudadanos la integración de todos los órganos permanentes.

En los departamentos donde no haya organización partidaria y en los municipios donde la organización partidaria no tenga más de quince afiliados, no podrán celebrarse Asambleas Departamentales, ni Municipales, en su caso”.



c) Dirección

Puesto que los partidos políticos pretenden conquistar o mantener el poder de decisión política, por sí solos o por medio de coaliciones.

En razón de ello, la Ley Electoral y de Partidos Políticos permite a dichas organizaciones realizar coaliciones tanto para la conquista del poder local, representación departamental, como a nivel nacional.

Esta figura legal la encontramos dentro del cuerpo legal mencionado ene. Artículo 82, reformado por el Artículo 51 del Decreto 10-2004 del Congreso de la República de Guatemala el cual queda así: “Derecho a Coaligarse. Los partidos políticos, así como los comités cívicos electorales, podrán coaligarse mediante convenio celebrado entre ellos, conforme a la ley. No se permitirá la coalición de un partido político y un comité cívico”.

d) Ideología

Poseen una ideología y cuentan con programas y medios para atraer seguidores en las elecciones o conseguir el apoyo popular. Esta característica encuentra sustento legal en el Artículo 22 literal d) y e) del Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, reformado por el



Artículo 11 literal d) y e) del Decreto 10-2004 del Congreso de la República de Guatemala las cuales quedan así:

a) “Desarrollar sus actividades de proselitismo, formación ideológica, captación de recursos y de participación en procesos electorales, conforme a la ley y con apego a los principios que lo sustentan. **b)** Propiciar la participación de los distintos sectores ciudadanos del país en la política nacional.

Para ello, los partidos políticos podrán impulsar la participación femenina y demás sectores en sus listados de candidatos a cargos de elección popular”.

2.5.2.1 La regulación del concepto

Algunas leyes de partidos definen lo que es un partido político. Para el orden jurídico, definir lo que es un partido tiene consecuencias positivas, pues a partir de la conceptualización se extraen los criterios generales de interpretación de las normas que regulan su funcionamiento. Además, la definición brinda elementos que con certeza indican lo que es un partido y lo distinguen de cualquier otra organización. Sin embargo, la mayoría de las leyes electorales o de partidos no definen lo que son.

La Ley Alemana regula en su Artículo 2o. que los partidos son "asociaciones de ciudadanos que, de modo permanente a largo plazo, ejercen influencia en e ámbito de la Federación o de un Estado regional sobre la formación de una voluntad política y se



proponen cooperar en la representación del pueblo en el seno de la Dieta Federal o de un Parlamento Regional, siempre que, de acuerdo con el cuadro general de las circunstancias fácticas, y en especial de acuerdo con la extensión y la firmeza de su organización el número de sus miembros y su presencia en la vida pública ofrezcan una garantía suficiente de seriedad de esos objetivos. Sólo las personas físicas pueden ser miembros de un partido".

La Constitución mexicana sí lo hace -en su Artículo 41o.- y destaca su carácter de entidades de interés público.

En Guatemala, en el Decreto Ley número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley electoral y de partidos políticos, regula: "Artículo 18, reformado por el Artículo 7 del Decreto 10-2004 del Congreso de la República de Guatemala. Partidos políticos. Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de ciudadanos son instituciones de derecho público, con responsabilidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado."

Así sucesivamente, podríamos mencionar distintas legislaciones para hacernos una idea de los conceptos que adaptan los partidos políticos de acuerdo a su entorno social y de socrático, sin embargo, y en virtud de que no es fácil definir lo que es un partido, la práctica general en muchas legislaciones es no dar definición alguna.



La teoría ha llegado a señalar con escasa fortuna que son órganos del Estado, pero también ha sostenido que son asociaciones privadas.

Ambos extremos son inapropiados. El primero, porque al estatificar a los partidos limita su autonomía interna, y además rompe con la idea de que los partidos nacen de la sociedad, a la cual representan y se deben.

El segundo, porque no pueden identificarse con cualquier asociación de derecho privado, como las sociedades mercantiles.

Los partidos tienen finalidades públicas y no exclusivamente privadas. Por ello, lo más acertado consiste en ubicarlos en un espacio intermedio entre lo público y lo privado, destacando obviamente, como preponderante, su origen en la sociedad civil y su pertenencia a ella.

2.5.3 La constitución y el registro

Muchas legislaciones regulan prolijamente la constitución y el registro de los partidos. En el derecho europeo continental y anglosajón existe la tendencia a la liberalidad, a la escasa regulación en esta materia.

Por el contrario, en la legislación latinoamericana hay una tendencia marcada a reglamentar este ámbito.



Mucho se ha discutido sobre la pertinencia de tal reglamentación. Los europeos son indiferentes a ella y aducen el carácter social de los partidos, además de considerar que un control previo como el que se refiere al registro contraviene el derecho de asociación y de expresión, por lo que como máximo aceptan una verificación de documentos, pero nunca la atribución para impedir la constitución del partido político, atribución que en todo caso y en ciertos países corresponde a los órganos jurisdiccionales cuando los partidos son anticonstitucionales o utilizan métodos antidemocráticos o violentos. Sin embargo, tal control es *a posteriori* y efectuado por un órgano jurisdiccional.

En muchos países latinoamericanos sí se exigen requisitos mínimos de constitución y registro, y la autorización queda a cargo del poder ejecutivo, de un órgano electoral o de un órgano jurisdiccional electoral *ad hoc*.

Al adentrarnos a fondo en los pros y los contras de estos extremos, bien podríamos convenir, en que no estaría demás revisar esa costumbre legislativa y su correspondencia con el respeto a los derechos de los ciudadanos para asociarse y expresar libremente sus ideas.

Si la obligación del registro es para limitar el número de partidos, bien puede pensar se en otras vías, como la del umbral electoral, que no afectan de manera directa los derechos de asociación y expresión de algunos ciudadanos que constituyen partidos nuevos o minoritarios.



2.5.4 Requisitos para constituir un partido político en Guatemala

Tal y como lo regula en el Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos: “Artículo 19. Requisitos para la existencia y funcionamiento de los partidos. Para que un partido político pueda existir y funcionar legalmente se requiere: **a.** Que de conformidad con el último censo oficial de la República cuente con el mínimo de un afiliado por cada dos mil habitantes que esté en pleno goce de su derecho político e inscrito en el Registro de Ciudadanos. Por lo menos la mitad de estos afiliados deben saber leer y escribir; **b.** Estar constituido en escritura pública y llenar los demás requisitos que esta ley establece. **c.** Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener éstos debidamente constituidos y en funciones; **d.** Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos.”

En números aproximados diríamos que todo lo anterior especificado en ley, solicita a las entidades que deseen constituirse como partido político, que cuente como mínimo con un número de afiliados equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales y que estén en el pleno goce de sus derechos políticos.

De acuerdo al total de ciudadanos inscritos en el Padrón utilizado en las elecciones generales del 2003, el número fue de 5, 073,290, por lo que cada partido debió contar para participar en las elecciones del 2007, con 15,220 personas afiliadas.



Debido a que en las elecciones generales de 2007 el padrón contó con 5.990,029 personas, se espera que el nuevo número de afiliados sea de 17,970.

En referencia a la permanencia como partido político, hacemos referencia nuevamente a las características que figuran en la regulación jurídica de un partido guatemalteco, específicamente la de continuidad, ya que esta nos permite verificar el umbral del porcentaje necesario para que esta continuidad persista, y para esto hacemos mención que en las elecciones de 2007, los votos validos fueron de 3, 278,949. El umbral de 5% es igual a 163,947 votos, todos aquellos partidos que no lograron este número, ni lograron una curul proceden a cancelarse.

2.5.5 Órganos internos

La estructura y funcionamiento de un partido político puede estar orientada por regulaciones externas, como normas constitucionales o legales, por reglas internas, como sus estatutos, o por ambos elementos. Sin embargo, sus prácticas pueden diferir de las normas externas o internas que los regulan.

Toda vez que los partidos políticos llevan a cabo actividades clave para las democracias hoy en día, su funcionamiento interno adquiere gran relevancia. Algunos de estos aspectos son la formulación de políticas y los procesos de toma de decisión, el nivel de participación de sus grupos y afiliados y la rendición de cuentas a que están sujetos sus dirigentes.



La organización jerárquica de los partidos se asegura a través de la regulación de las funciones de supervisión, organización y dirección de las actividades de los órganos inferiores por los órganos inmediatamente superiores y nuestra legislación va encaminada en esa misma dirección, rasgo que podemos determinar al hacer referencia a la organización interna que en Guatemala es regulada a través de La Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto número Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, donde minuciosamente establece que para el funcionamiento interno de los partidos políticos en Guatemala, es imperativa la existencia de órganos de gobierno a nivel nacional, departamental y municipal, contando con una Asamblea Nacional y un Comité Ejecutivo en cada uno de éstos.

Asimismo obliga a hacer explícitos en los Estatutos la forma de composición, periodicidad de la reuniones y funciones de los órganos del partido, por lo que haremos un resumen de órganos determinados a nivel generalizado y denotaremos los órganos regulados en la legislación guatemalteca, siendo los siguientes:

- a) Existe por lo general, un órgano máximo de decisión de los partidos y se reúne una o varias veces por año. La asistencia puede comprender a delegados de las oficinas regionales o locales, de grupos auxiliares o de sectores como el femenil o juvenil. Puede ocurrir que también asistan simples afiliados.

En algunos casos las resoluciones de este órgano son obligatorias para sus dirigentes, mientras que en otros se limitan a emitir directrices o recomendaciones.



En nuestra legislación guatemalteca este órgano se define como: **Asamblea**

Nacional: Es el órgano de mayor jerarquía dentro del partido y se integra por dos delegados por cada municipio del país, electos por la Asamblea Municipal respectiva. Todas las resoluciones que aprueba la Asamblea Nacional son obligatorias para todos los órganos y afiliados del partido, que deberán ser votadas por la mayoría absoluta de los delegados de la Asamblea, excepto las relativas a modificaciones de los Estatutos, la elección de candidatos a la Presidencia y sobre convenios de coalición o fusión del partido, que exigen el voto favorable de al menos el sesenta por ciento de los delegados de la Asamblea.

- b) Dentro de los órganos comunes de partidos políticos esta el órgano de gobierno partidista que adopta y lleva a cabo decisiones de manera cotidiana. La decisión sobre quién es miembro de este órgano determina en buena medida el funcionamiento del partido.

La composición de este órgano varía entre los partidos políticos, en algunos casos sólo un reducido número de sus líderes lo conforman, mientras que en otros, suele comprender a representantes de distintitos sectores o corrientes, como mujeres, oficinas locales o grupos auxiliares.

También varía entre los partidos la forma en que se designa a los integrantes de este órgano, en algunos casos los partidos celebran elecciones para elegirlos, en las que pueden tomar parte delegados de distintas organizaciones, mientras que otros no lo



hacen así. Cuando se llevan a cabo elecciones, es posible aplicar a todos los grupos minoritarios. También hay diferencias de un país y de un partido a otro en cuanto a la remuneración que perciben los miembros de estos órganos. En algunos casos reciben un pago y en otros no. Este elemento puede influir en el nivel de profesionalismo, responsabilidad y dedicación de los miembros de este órgano.

En nuestra legislación guatemalteca este órgano se define como: **Comité Ejecutivo**

Nacional: Es el órgano de Dirección Permanente del Partido. Al indicar dirección permanente, nos referimos a la supervisión y organización de las actividades de todos los órganos inferiores, cumpliendo por lo tanto con estas funciones en referencia a los Comités Ejecutivos Departamentales y Municipales, así como los Comités Ejecutivos Departamentales han de cumplirlas para los Comités Municipales, creando una conexión de jerarquía según los niveles territoriales.

- c) La mayoría de los partidos políticos suelen tener oficinas o sedes a nivel regional y local, las que en algunos casos pueden llegar hasta cinco niveles jerárquicos desagregados. Las reglas internas suelen delimitar los campos de decisión y competencia entre los distintos niveles. Las oficinas regionales y locales suelen ser más ó menos independientes de la estructura nacional en términos de dirección, presupuesto y conducción de las actividades de campaña. Lo usual es que las oficinas locales jueguen un papel importante en relación al contacto partidista con el electorado, la selección de candidatos y la conducción de campañas a nivel local.



En nuestra legislación guatemalteca este órgano se define como: **Asamblea Departamental**: De acuerdo a la estructura progresivamente jerárquica en función del ámbito territorial de desempeño de los órganos, esta ejerce la autoridad de elección sobre el Comité Ejecutivo Departamental, aunque los integrantes de la primera son electos por la Asamblea Municipal, siendo de esta forma que la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, le otorga un grado de poder notable y de representación a la Asamblea Municipal al otorgarle la potestad de elección de los miembros tanto de la Asamblea Nacional como de la Asamblea Departamental, sin embargo, la elección de los Comités Ejecutivos está siempre sometida a la autoridad de las Asambleas del ámbito que corresponda.

- d. Denominados comúnmente entre los órganos de los partidos políticos como grupos auxiliares o sectoriales, las mujeres y los jóvenes suelen conformarlos en todo el mundo.

Normalmente son parte de la organización partidista y cabildean ante la dirigencia a favor de temas que son de especial interés para sus miembros. La independencia de estos grupos varía en términos de los derechos que tienen sus afiliados, sus presupuestos y su capacidad de toma de decisiones.

A menudo tienen derecho de enviar sus propios delegados a los congresos o convenciones nacionales y, en algunos casos, incluso cuentan con representación en el órgano de toma de decisiones cotidianas o ejecutivo.



El grado de fraccionamiento interno de un partido político suele denotar el nivel de heterogeneidad de su estructura.

En algunos partidos políticos, las corrientes o facciones se organizan de manera independiente y eligen a sus propios líderes.

En nuestra legislación guatemalteca este órgano se define como: **Asamblea Municipal**: Es considerada por la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, como un órgano de integración de todos los afiliados del partido vecinos del municipio, esto es, como un órgano de representación de las bases del partido.

e) El grupo que a continuación se describe no conforma parte de los órganos definidos de la organización partidista o partido político, pero no se puede excluir de los mismos, toda vez que suelen tener fuertes vínculos con éste, **los afiliados**. Los sindicatos son un ejemplo típico de este tipo de grupos.

En algunos casos, la membresía al grupo afiliado implica automáticamente la pertenencia al partido político. También es común que existan intercambios financieros regulares entre los grupos afiliados y los partidos políticos, aunque sus presupuestos se manejan por separado.

La definición de lo que se entiende por membresía o afiliación partidista varía considerablemente entre los países.



En algunos, una persona que indica su preferencia por un partido cuando se registra como elector automáticamente se considera como un miembro de su partido, mientras que en otros, la membresía implica una decisión expresa de adherirse a un partido y de respaldarlo financieramente mediante el pago de una cuota de afiliación.

Algunas formas de membresía indirecta como las de afiliación a un sindicato, también se pueden interpretar como formas de membresía o pertenencia a un partido político.

Los partidos políticos que cuentan con un gran número de afiliados y una adecuada organización tienen ventajas significativas en la conducción de campañas electorales, particularmente en la realización de actividades como recopilación voluntaria de información, distribución de publicidad y tareas de proselitismo o afiliación puerta por puerta.

Una forma de evaluar el papel de los miembros o afiliados de un partido político consiste en diferenciar a los distintos tipos de organizaciones que lo conforman y que función atribuyen a sus integrantes, si es que les confieren alguna.

f) Dentro de la institucionalización legal de los partidos políticos, este órgano tiene importantes objetivos, dentro de los cuales encontramos:

garantizar la financiación de los partidos por vías legales, evitando que estos apelen a procedimientos poco escrupulosos o a fuentes turbias para obtener esa financiación, lo



cual conduce a prácticas corruptas y a convertir a los dirigentes políticos y a los representantes del partido en el gobierno y en los cuerpos colegiados, en agentes de determinados intereses individuales o corporativos; otra de sus funciones puede plasmarse como el órgano que facilite el control y vigilancia que el Estado debe ejercer sobre el origen y manejo de los fondos económicos de los partidos.

Dentro de la legislación de varios Estados, específicamente en la Constitución como máxima ley, se prevé la contribución al financiamiento y funcionamiento de las campañas electorales de los partidos políticos, que ya se encuentren con mayor estabilidad política e institucional acreditada en la persona jurídica reconocida, a quienes obliga a rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.

En nuestra legislación guatemalteca este órgano se define como: **Órgano Colegiado de Fiscalización Financiera**: órgano considerado por la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, como un órgano de estructura organizativa, según lo regulado por el artículo 24 de la misma.

- g) Reiterando la importancia de la institucionalización como base de la democracia, se hace necesario hacer relación en cuanto a que debe existir un órgano interno, con características y objetivos institucionales mediante la democracia interna aplicada al partido político, esto en base, a que se debe sistematizar la lucha partidista, fijando pautas legales dentro de las cuales debe enmarcarse cada una de estas instituciones políticas que integran la vida política del Estado.



La creación de estatutos por los cuales se rija la organización interna del partido político, en los que se puede implementar el programa que incluya su plataforma ideológica de tal forma que la opinión pública pueda evaluarlos, con listados de líderes debidamente identificados de manera que sean legalmente responsables de los actos del partido, con procedimientos claros de renovación en cada una de sus áreas, desde la elección de sus líderes y representantes hasta la preparación y asistencia a sus afiliados; cuyo fin, sea fortalecer la democracia, dándole al partido político el carácter de organizaciones serias y comprometidas a respetar la legislación y sobre todo la soberanía, que la población deposita al darles el soporte de confianza mediante el voto, es en muchos casos solo un requisito de forma legal, inclusive requerido por las legislaciones.

Pero es aquí, donde podemos hacer mención a la necesidad de órganos con mecanismos de control interno, a través de los cuales, los afiliados se permitan estar mas informados de lo que ocurre en el partido.

Lo anterior, enfocando a la creación de instrumentos que ayuden a poner en práctica la rendición de cuentas por parte de las autoridades y candidatos del partido, las elecciones competitivas de su líderes, la expulsión de los miembros que no cumplan directrices de su democracia interna, defensorías de los militantes, etc.

En nuestra legislación guatemalteca los únicos órganos que se aproximan a las características y definición referida, son quizás:



- Tribunal de Disciplina y Órgano Colegiado de Fiscalización Financiera

Enumerados en el Artículo 24 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, como el último numeral de los cuatro requeridos como órganos nacionales, con los cuales debe contar “por lo menos” la estructura organizativa de un partido político.

2.5.6 Funciones de los órganos internos

De acuerdo con las pautas que presenta la nueva sociedad tecnológica e informática, los partidos tienen que cambiar de estrategia de acuerdo con las pautas que se les presenta; su apuesta está en fomentar alianzas con los movimientos sociales, ser capaces de avanzar en las propuestas de estas organizaciones y mejorar sus mecanismos de democracia interna.

Si vemos la posibilidad de tener como principios el respeto y la garantía de los derechos humanos en el interior de un partido político, debemos incorporar la viabilidad de sanciones para el caso de la violación a su estructura funcional y de organización, sin ambos, los supuestos anteriores no pueden ser posibles.

Dentro de las funciones que podríamos nombrar de los Órganos Internos se encuentran: La postulación de los miembros que lo conforman a través de comitivas imparciales, redactar las atribuciones específicas, ser entes neutrales de carácter jurisdiccional, tener capacidad de conocer impugnaciones a las decisiones que adopten



sus órganos ejecutivos, capacidad de imponer sanciones, compromiso en grado de imparcialidad para los controles propios y generales.

Sin embargo dentro de las funciones establecidas en la legislación específica guatemalteca, Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, sobre los partidos políticos, solo se vienen a llenar renglones de requisito de forma, que no institucionaliza el fondo, consecuencias y efectos. No existe dentro de la ley un grado de profundidad que comprometa a dichas instituciones para que a través de su transición y crecimiento dentro del entramado institucional sean conscientes que son principalísimos actores de la labor que realizan, porque más que competir por el poder están construyendo las bases del Estado.

En la Constitución de Colombia, cuya institucionalización de partidos políticos se ha venido proponiendo desde 1952, se dieron pasos importantes, pero específicamente en la Constitución de 1991, se formalizó dicha institucionalización.

Hago referencia a lo anterior, porque en un apartado del libro de Teoría Constitucional e Instituciones Políticas del Doctor Vladimiro Naranjo Mesa, haciendo relación a ese país, hubo un artículo que me indica y que llamo mi atención, el Artículo 107, en el cual dispone: "...que en ningún caso podrá la ley establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos, ni obligar la afiliación a ellos para participar en la elecciones..."



Indicando en su libro el Doctor Naranjo Mesa, que no exige como requisito que deban tener una estructura democrática los partidos políticos, aún cuando dentro de esa misma Constitución, si hace esa exigencia a otras agrupaciones como los colegios de profesionales, sindicatos, organizaciones sociales, gremiales, etc., e indicando para cerrar su opinión que la omisión que vemos, puede paliarse con el objetivo señalado en la democracia, los partidos o movimientos políticos se deben organizar “**para participar en la vida democrática del país**”, encontrando allí la clave, no es solo el ser de institucionalizar una organización democrática interna y externamente, es también el deber ser de la misma en todo su concepto.

Es desde estos puntos de vista generales, que a grandes rasgos determinaremos las funciones más importantes que realizan los órganos internos de los partidos políticos, y que se encuentra regulados en la legislación específica guatemalteca, Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

Esto con la finalidad de dotar de sustento, la idea del formalismo de procedimiento que poseen las funciones contempladas en nuestra legislación, que no discierne la conciencia y el enfoque en un crecimiento y transición positiva político-democrático.

Asamblea nacional: Sus principales funciones son cuatro; en primer lugar, tiene la potestad para elegir a los miembros del Comité Ejecutivo Nacional, esto implica una maximización de la estructura jerárquica de los partidos, debido a la escasa independencia electoral entre los órganos principales. En segundo lugar, ha de fijar la



línea política general del partido, de acuerdo con lo estatutos y los principios ideológicos.

Una tercera función es la selección de los candidatos del partido a la Presidencia y a la Vicepresidencia; también ha de elegir a los candidatos a diputados en aquellos departamentos donde no se cuente con organización partidaria, así como elegir a los diputados por lista nacional.

La última función a destacar es la necesidad de aprobación por parte de la Asamblea Nacional del informe económico que el Comité Ejecutivo Nacional debe elaborar y presentar.

- a. **Comité Ejecutivo Nacional:** Encargado de designar a los candidatos del partido a cargos municipales, en los municipios en los que el partido no tenga organización y también a los representantes del partido ante el Tribunal Supremo Electoral. Las otras dos funciones más importantes son la capacidad para crear nuevos órganos que considere necesarios para mejorar el funcionamiento del partido y la capacidad para nombrar y remover a los funcionarios o personal administrativo del partido.

- b. **Asamblea Departamental:** La única potestad de autoridad que tiene es sobre los Comités Ejecutivos Municipales, supervisando que sus actividades estén en concordancia con las líneas que han establecido los órganos superiores.



Sin embargo, el grado de autoridad sobre el ámbito territorial en que actúa sí es elevado; no sólo tiene la potestad para dirigir las actividades del partido en el Departamento, sino que además puede nombrar las comisiones de trabajo que considere necesarias para el funcionamiento del partido.

- c. **Asamblea Municipal:** Importante en su existencia, ya que permite la inclusión de los afiliados en las actividades organizadas del partido, tiene además la importancia de organizar a los afiliados para efectuar para la elección de los miembros del Comité Ejecutivo Municipal, así como para la selección de los candidatos a cargos de representación popular municipal. Esta regulación incentiva la democratización interna del partido, incluyendo el alto porcentaje de acuerdo que sería el sesenta por ciento de los votos de los afiliados presentes, que es requerido para la selección de los candidatos municipales.
- d. **Órgano Colegiado de Fiscalización Financiera:** Uno de los cuatro órganos nacionales primarios, establecidos dentro de la estructura organizativa de un partido político, sin una definición legal o funciones o limitaciones que se encuentren establecidas dentro de la ley. Siendo su única regulación, en el último párrafo del artículo 24, el cual establece: “Los órganos establecidos en el literal a), numerales 2, 3 y 4, deberán ser electos en Asamblea Nacional”. (Asamblea Nacional: órgano de mayor jerarquía dentro del partido, y dentro del mismo rango de los órganos nacionales)



- e. **Tribunal de Disciplina:** Al igual que el órgano arriba referido, este es uno de los cuatro órganos nacionales primarios, establecidos dentro de la estructura organizativa de un partido político, sin una definición legal, función, limitación ó alcance, que se encuentren establecidas dentro de la ley.

Siendo su única regulación, en el último párrafo del Artículo 24, el cual establece: “Los órganos establecidos en el literal a), numerales 2, 3 y 4, deberán ser electos en Asamblea Nacional”. (Asamblea Nacional: órgano de mayor jerarquía dentro del partido, y dentro del mismo rango de los órganos nacionales)

La falta de interés en la transición política dentro de un sistema democrático y su desarrollo, radica probablemente, en la reducida importancia que tuvieron los partidos dentro de los procesos políticos centroamericanos bajo los regímenes autoritarios dominantes en el pasado.

La importancia que en su momento le dieron a las fuerzas extra e incluso antipartidistas, en especial la de los militares, ha colocado en duda, durante largas temporadas a la formación de la voluntad y expresión populares a través de los partidos políticos; la exclusión sistemática de ciertos partidos políticos fue más bien la regla que la excepción. La estructura interna de los partidos y su orientación interna-ideológica y programática-externa, generalmente fue poco desarrollada, siendo un efecto recíproco con su reducida influencia durante los regímenes autoritarios. No obstante, sería equivocado concluir que los partidos políticos fueron, han sido y son, instituciones



completamente insignificantes, porque incluso bajo estos regímenes autoritarios, cumplieron ciertas funciones, las cuales, evidentemente, no siempre coincidieron con aquellas atribuidas a los partidos en los sistemas democráticos.

La apertura política, en donde la toma de decisiones políticas ha sido transferida, al menos formalmente, de los militares a los representantes de partidos políticos civiles, ha realizado la gran trascendencia que adquiere la construcción de unos sistemas de partidos pluralistas para los procesos democratizadores hoy en día. A pesar de esto, existe la conciencia de que no existe un tipo de sistema de partidos que sea eficaz para esta transición y desarrollo, ya que no es el número de partidos, lo que hace la competencia política pluralista con efectos mediatizadores, toda vez que la estructura social, el contexto político e institucional y efectivamente su grado de desarrollo son factores importantes a tomarse en cuenta.

El régimen plural de partidos políticos constituye la columna vertebral de la democracia representativa y es una de las fuentes más importantes en la legitimidad de un régimen político democrático. Lo anterior nos remite a la comprensión y estudio de los partidos políticos y de las distintas fuerzas políticas, económica, sociales, etc. en la interacción e influencia en los mismos y así tener un panorama más claro de la situación actual del sistema de partidos políticos en Guatemala.





CAPÍTULO III

3. El pluralismo polarizado y su influencia negativa en los partidos políticos

En la configuración del sistema político de partidos influye significativamente el sistema electoral, pero también disposiciones legales como la relativa al logro de un umbral de votación para tener derecho a la asignación de escaños en la legislatura nacional, la geografía política del país y otros factores contextuales.

El número de partidos políticos que compiten en una elección y el de aquellos con posibilidades de obtener escaños, así como otros asuntos, pueden crear la necesidad de que los partidos formen coaliciones o adopten otras estrategias que pueden influir en el proceso de selección de candidatos.

El contexto político y la cultura son factores importantes para tomar una decisión referente al sistema electoral.

La polarización o la violencia política pueden afectar la disposición de los electores para mostrar públicamente su afiliación partidista.

El nivel de confianza en la sociedad puede plantear diferentes necesidades en términos de transparencia y participación y las fracturas dentro de la sociedad se pueden reflejar en las prácticas internas de los partidos políticos.



Es de realzar la gran trascendencia que adquiere el pluralismo de partidos para los procesos democratizadores centroamericanos hoy en día. No existe un tipo de sistema de partidos determinado que sea de especial eficacia para la democratización.

El efecto útil o perjudicial que puede producir, no depende de la existencia de dos, de tres o de más partidos políticos.

Si tomamos en cuenta el pluralismo en sí como diversidad, podremos notar que no lleva automáticamente a una competencia pluralista, así como tampoco en un bipartidismo necesariamente encontraremos efectos mediatizadores para la competencia política.

Para poder juzgar el efecto del pluralismo, tomaremos en consideración no solo la estructura social particular de cada país, sino también el contexto político-institucional y efectivo en el que se desarrolla. El pluralismo se manifiesta no solo en el número de los partidos existentes en un sistema político, sino también en su respectiva fuerza electoral, en la distancia o cercanía de su base ideológica, es decir en el grado de polarización, así como en la forma de la competencia electoral.

Un pluralismo moderado equivale a la existencia de relativamente pocos partidos –el límite está entre cinco y seis partidos-, mientras que un sistema de pluralismo polarizado se distingue por el número relativamente alto de los partidos, -más de seis partidos-.

Las creaciones continuas de estas organizaciones que no son más que formaciones nuevas de desintegraciones de partidos ya establecidos, o minorías que no van enfocadas a nuestro contexto político-institucional, ni social, sino que únicamente a unas determinadas necesidades destinadas a beneficiar o afectar a una minoría, provoca descontento en la mayoría necesaria para la real representatividad del bien común y una buena gobernabilidad.

De esta exposición desprendemos que la polarización influencia negativamente a los partidos políticos, quienes posterior a una candidatura y de acuerdo a la fuerza que tomen cuantitativa y cualitativamente, pueden coaligar y crecer, o fragmentarse y desaparecer.

De ahí, el hecho de que al fragmentarse pueda convertirse un partido en dos, tres y hasta cuatro nuevos partidos, cada cuál con una nueva ideología, y no un fin común.

3.1 Pluralismo polarizado en la diversidad étnica, cultural y lingüística de Guatemala

La enorme diversidad étnica, cultural y lingüística en Guatemala ha terminado fragmentando la sociedad en dos polos, latinos e indígenas, estos últimos víctimas de una discriminación casi estructural que los excluye del andamio institucional vigente, a pesar de representar más de la mitad de la población.



En Guatemala, la población indígena está étnica y culturalmente desmembrada del tronco maya en una multiplicidad de familias con idiomas y tradiciones propias. Actualmente contamos con aproximadamente 24 grupos étnicos, mismos que buscado la representatividad en el área política; se hablan unas veinte lenguas, además del castellano. Entre los veintiún pueblos mayas se encuentran los Quiché, mam, kaqchiquel, q'eqchí, ixil, q'anjobal y achílos, siendo los Quiché los más numerosos de ellos, 20% de la población indígena, quienes han logrado organizarse y sobresalir por medio de sus líderes, sin embargo la escasa participación de sus elementos ocasiona la decadencia y desaparición de los mismos.

Llama poderosamente la atención que esta realidad indígena tan sobresaliente reciba una atención tan limitada en la agenda y el debate político nacional, afectando a múltiples dimensiones de la vida política del país; desde el registro electoral y la participación política hasta las actitudes de la población hacia las instituciones, en este caso específicamente los partidos políticos.

En tanto la población indígena se mantenga excluida y no se ponga en marcha un programa de fortalecimiento institucional que incorpore la pluralidad de la ciudadanía; la estabilización y consolidación democráticas en Guatemala seguirán siendo una utopía.

El cumplimiento institucional de los Acuerdos de Paz sigue siendo una asignatura pendiente, rechazadas las reformas constitucionales fruto de la necesidad de implementación de los mismos.



La falta de representatividad real de los partidos, quienes al conformarse difunden una ideología que fomenta un bien común pero que trasciende a intereses particulares y el descontento que genera su actuación entre la población se deja asimismo entrever en los elevados niveles de abstención electoral, aunque esta característica se refiere en mayor medida al electorado y no a los partidos, es preciso señalarlo aquí como una de las características más sobresalientes del sistema político guatemalteco y poder presentarlo a su vez, como parte de una dinámica tanto por parte del electorado como de los partidos.

De esta forma, esto sería una consecuencia directa, por una parte, de la incapacidad de los partidos políticos para generar vínculos con la ciudadanía y, por otra parte, del desinterés o desconfianza del electorado guatemalteco en la eficiencia de su voto, dado que los porcentajes de abstención ha ido creciendo alarmantemente en cada convocatoria electoral, desde 1985 hasta 2007.

3.2 Pluralismo polarizado, un experimento en el sistema de partidos políticos guatemaltecos

El pluralismo polarizado en el que se ha transformado nuestro sistema de partidos políticos en Guatemala, ha venido a ejercer una influencia negativa en las organizaciones creadas como partidos políticos, ya que son creadas bajo requisitos únicamente de forma, sin fortalecimiento de control interno para el sostenimiento de su requisito de fondo como lo es el bien común.



El no aplicar las ideologías que enfoquen programas con prioridades de necesidades económicas, sociales, políticas y culturales, desemboca en el aumento del desinterés por la falta de resultados en general.

En Guatemala, la falta de mecanismos de canalización interna del disenso de los partidos ha favorecido la fragmentación y el multipartidismo del sistema, que se traduce en la falta de mayorías sólidas.

3.3 Evaluación del pluralismo polarizado aplicado al sistema de partidos políticos guatemaltecos

En Guatemala, los medios de comunicación social, constantemente publican los sondeos de opinión de la población, principalmente cuando se encuentra a las puertas un proceso electoral, opiniones que muchas veces, no enfocan únicamente a nivel nacional, sino a las democracias o Estados que por sus características o ideologías, tengan criterios en común con el de Guatemala.

Es allí, donde encontramos que desde hace algunos años, los partidos políticos junto con algunas instituciones del Estado, gozan de poca ó nula confianza entre la población y ante la vista internacional.

Es preocupante, si tomamos en cuenta que además, de la constante disminución de confianza del electorado, lo recae en la consecuente incredulidad hacia los mismos,



cuya causa refiere la mayoría de población es la crisis de representación que existe en los partidos, expresada en sus más altos niveles de desideologización, desactualización de las élites, semejanza entre partidos y cúpulas, práctica oportunista, canibalismo político, pérdida notoria de la identidad social y la más evidente corrupción política.

De forma resumida y sin hacer parámetros sobre lo que se ha inferido en relación a la creciente desintegración de las bases, enfoques, obligaciones, etc., que estas instituciones representan; podríamos decir que el descontento generado en la población hacia los partidos políticos, proviene de un déficit, ó incluso fracaso, en el desempeño de sus principales roles en el proceso democrático, sobre todo esos que deben desempeñar como instituciones u organizaciones democráticas, las cuales implican: a nivel organización para sus militantes: reclutamiento, entrenamiento, representatividad, articulación y agregación del interés social; a nivel electorado: simplificación de opción, información, educación generación de identidad y lealtad, movilización de participación política y por último a nivel gobierno: integración, organización, seguridad de control político, estabilidad de gobierno.

3.3.1 Criterios de Evaluación

3.3.1.1 Criterios cuantitativos

El criterio cuantitativo indica hasta qué grado el poder político interno esta fragmentado o no fragmentado, disperso o concentrado. Son múltiples lo factores que pueden llevar



a la perpetuidad o desaparición de un partido político como por ejemplo: obstáculos de tipo infraestructural, falta de confianza en la realización correcta de la ejecución de las funciones, falta de información, movilización y participación de sus afiliados, etc.

El criterio cuantitativo relevante puede enfocarse desde dos puntos de vista: el potencial coaligador y el potencial amenazador.

a. Potencial coaligador

Un partido político adquiere potencial de coalición, cuando por su fuerza en escaños es imprescindible para formar mayorías y si, por su orientación ideológica, a los demás partidos les puede resultar atractivo para formar coaliciones.

En los partidos políticos que poseen un potencial para coaligar o gobernar con otros partidos, se encausan las ideologías al bien común más que al interés particular.

El grado de fragmentación en un partido político, lo podemos establecer al establecer su capacidad de imponer a su candidato presidencial por sí solo, de lo contrario para estos efectos necesitara el apoyo de otros partidos más, perdiendo así su potencial coaligador.



b. Potencial amenazador

Un partido político puede adquirir el potencial amenazador, únicamente cuando el partido establecido no posee a la vez fuerza electoral mayoría parlamentaria. Lo anterior toda vez que la organización partidaria por sí sola no puede lograr sus fines u objetivos; dentro de los muchos enemigos que pueden coadyuvar a adquirir este potencial amenazador están la ausencia de oponentes que presenten sus propios proyectos basados en una ideología de justicia social con cambios impulsados por sectores populares, ya que en vez de estos se encuentran los oponentes que lanzan campañas de competencia basados en publicidad barata, discursos demagógicos y sobre todo ensañamiento poco profesional para el nivel de institución que representan.

Otro de ellos, aún traído a colación a pesar de los términos República y Democracia es el constituido por las fuerzas militares, que aún son una alternativa poderosa, que no ha perdido sus facultades para operar donde se considere necesario o para controlar la tan ansiada paz nacional.

Siendo un sin número de enemigos que podríamos mencionar, únicamente traeré a colación el enemigo creciente de la tentación corporativa, que se conforma de organizaciones de intereses patronales, vinculados a funciones especiales cuya división especial interna se encuentra inmersa entre el trabajo y los sectores del estado, una fuerza gremial empresarial con interacción vinculativa a la función estatal; al margen de



estos como espectadores marginados y cuya presencia es detrimento para este vínculo, se encuentran los partidos políticos, aún cuando si vemos que lo corporativo es un proceso de racionamento social y político ente organizaciones que asumen la representación de intereses, que dentro de nuestro contexto es específicamente los pluralistas, que conlleven a un bien común.

3.3.1.2 Criterios cualitativos

Como criterios cualitativos debemos tomar en consideración las pautas de interacción que se producen entre los diferentes partidos, es decir, su distancia o cercanía ideológica y el grado y la manera de la competencia entre ellos, así como su forma de ejercer el poder que puede ser ideológica o pragmática. En la ideología se puede presentar a través de la distancia ideológica enmarcada en una institución desde un interés general marcado, hasta la polarización de esta, misma que se determina al analizar la percepción de las elites políticas y/o de los electores, los programas partidistas gubernamentales o las políticas realmente seguidas por los partidos políticos en el ejercicio del gobierno.

3.4 Efectos surgidos de la influencia del pluralismo polarizado en los partidos políticos guatemaltecos

Algunos indicadores de la débil institucionalización de los partidos políticos que se ha traducido en proliferación o pluralismo polarizado en Guatemala, han determinado



causas y efectos en el proceso democrático, tales como: Su efímera existencia y alta volatilidad electoral; su orientación eminentemente electoral; la poca credibilidad que generan en la población lo que resulta en que los espacios políticos sean ocupados por otras instancias sociales; su poca capacidad de respuesta a los problemas nacionales; su caudillismo y clientelismo político, entre otros.

Mediante un diagnóstico de fecha 06 de noviembre del 2007, realizado por el departamento sociopolítico de la Asociación –ASIES- señala que: “En Guatemala existe una débil institucionalización del sistema de partidos políticos en la medida que los mismos no han logrado la plena realización de su naturaleza intrínseca y funciones específicas”.

Las causas y consecuencias del pluralismo polarizado provienen de debilidades múltiples y complejas en la institucionalización del sistema de partidos políticos.

En Guatemala, estas se relacionan con la propia naturaleza del sistema político, con el fuerte presidencialismo histórico, con el sistema electoral, con la débil organización y participación social, así como con una incipiente cultura democrática, entre otras, sin embargo hay que tomar en cuenta la naturaleza y finalidades propias de los partidos políticos y su rol decisivo al llegar al control del sistema político.¹²

¹² Alcántara Sáez Manuel y Flavio Freidenberg, **Partidos políticos de América Latina**, 2001, Pág. 284



Si regresamos a la primera instancia sobre lo que debemos saber que es un partido político, haré mención a la definición publicada el 31 de mayo del 2005, en Lima Perú, por Iván Rodríguez Alegre, en su ensayo sobre Partidos Políticos oficinas de clientelaje, donde literalmente indico: "...es una institución política organizada bajo ciertas directrices doctrinarias, que en el común de los pensamientos, tiene la finalidad de alcanzar y proponer ideas a la sociedad y al Estado para solucionar o coadyuvar a las necesidades imperantes de su población, inclusive que ésta debe trascender en el tiempo y aplicarse a toda la realidad social y cultural de la misma, como también defender situaciones que atenten derechos sociales de diversos grupos, dentro de la presencia determinante de un Sistema de Partidos Políticos..."; en el cual también refirió a Raul Rebagliati quien manifestó que el Partido Político, está inserto en lo social tan profundamente que no puede ser extirpado sin que la sociedad se disuelva.

Un sistema político, mantiene agrupados a los hombres, sin embargo, la política los divide y los enfrenta en lucha. Esta pelea de poder, lleva a organizar partidos, o sea agrupaciones que persiguen el ejercicio del gobierno. Sin embargo, los partidos políticos, tamizan las opiniones individuales de modo que resultan canalizadas en opiniones de grupos, es la única forma de influir en la vida pública, las tendencias y las ambiciones personales.

Todo partido político, en su base, tiene la finalidad de reclutar a miembros afines, seleccionarlos de acuerdo a intereses para diversos cargos en el gobierno, los mismos que deben generar programas políticos de gobierno, que a su vez debe controlar los



órganos establecidos de gobierno; esto, para poder satisfacer las demandas sociales y definir en común las creencias que en política se llama ideología; e inclusive, para movilizarlos y si es necesario contra organizarse ante oposiciones radicales a su ideología.

Uno de los debilitamientos de los sistemas políticos democráticos, es la incidencia de la pérdida de la autonomía de los partidos, la capacidad doctrinaria, el planteamiento serio de sus bases, las ideologías se han esfumado tras la carencia de propuestas reales, concretando la ausencia de las armas ideológicas que en su auge fueron el motor que impulso a estas instituciones.

Es grande la lista que seguirá desprestigiando a los partidos políticos, y de ella básicamente tomaremos las que resuenan en la población: la pésima preparación de sus líderes y seguidores que influye de forma decadente al sistema político, la nula renovación y renuencia al cambio sin buscar la interpretación de logro que este generaría; la diferencia entre la escena política que se presenta y la realidad objetiva que se vive; la influencia de los medios de comunicación; la oposición y justificación a no apegarse a campañas electorales con transparencia y ética; el caracterizar de complejo el rol de la representatividad y por supuesto el sectarismo y la forma vertical de su estructura interna.

En Guatemala, la pulverización de los partidos políticos que ha generado fragmentaciones, y que en cada proceso electoral, de una desintegración, emergen



cinco nuevas propuestas, ha iniciado el constante proceso de descomposición de nuestro sistema de partidos políticos, dentro de un sistema de pluralismo polarizado, aparecen cada vez más, pequeñas organizaciones denominadas como partidos políticos, las cuales no poseen una ideología, no estructuran un programa de propuestas serias, se dedican a entorpecer y frustrar la carrera de los demás partidos en entorno, negándose la importancia que deben tener, su rol dentro del sistema de partidos.

Tristemente este pluralismo, que denominamos como, diversidad de propuestas en un Estado Democrático, ha degenerado los partidos políticos, los cuales como instrumentos de participación política tan cohesionados a la noción misma de la democracia, ha mutado de ser el sostén operador del sistema, a ser verdaderas logias sustentadoras de la corrupción en todas las instancias del Estado, y más lamentable aún, con la visión de perpetuarse en el poder con el simple propósito de acaparar los beneficios económicos y de otra índole que de ahí deriven, a favor de los líderes constituidos.

Encontrando instituciones políticas, viciadas por un trasfondo de monopolio partidario, interés particular, engaño, fraude, etc., excluyen los verdaderos parámetros de la evolución de la democracia, y aquí hablamos de interés social y bien común: la justicia social, la igualdad económica, la participación ciudadana, etc., características que brillan por su ausencia en nuestra realidad de vida política.

CAPÍTULO IV

4. Fortalecimiento a los mecanismos institucionales de la democracia interna de los partidos políticos guatemaltecos

Durante el desarrollo del presente trabajo, se ha mencionado la democracia como enfoque principal, una palabra que asociamos a diferentes conceptos y hasta definiciones, pero aún más dificultad se nos presenta cuando al tratar el tema de democracia la circunscribimos a lo interno, y en nuestro caso, a la democracia interna de un organización tan importante, como lo son los partidos políticos.

Quizás exista un sin número de definiciones en su total contexto, pero al final es razonable que cada una de estas definiciones depende del enfoque en el cual cada uno de sus expositores se posiciona.

De las más comunes, esta aquella que la suele asociar a lo que debería ser “un buen partido”, pero al final tomará diferentes imágenes en quienes lo absorban según se la definición de democracia que se defiende.

Dentro de la mínima impactante que logre ubicar se encuentra aquella “democracia interna” que en un partido supone el acogimiento y la irrefutable aceptación de los principios de este sistema político o quizás procedimiento político en el interior de su total estructura y adeptos a esta estructura.

Si se toma en cuenta que en una institución política con la responsabilidad de la representación pluralista; se podría empezar por definir cada uno de sus principios dentro de los cuales se pueden encontrar:

- a. La inclusión de criterios y sobre todo la tolerancia de adecuación de estos a sus proyectos, lo cuál haría la participación en su totalidad no ha ciertas personalidades ó pequeños grupos favorecidos, sino a una ejecución de la voluntad partidista;
- b. La adopción de valores democráticos entre los cuales no pueden faltar la libertad que puede ser expresiva, electiva, competitiva, participativa, etc., la cual lejos de generar un desorden o no respetar una jerarquía necesaria, conllevaría a la tan bien llamada representatividad plural, a los mecanismos mas fieles y transparentes de competitividad en los procesos internos y
- c. Por supuesto si tomamos en cuenta el sentido común en que dos ó más cabezas piensan mejor que una, podríamos incluir la existencia de canales que permitan el ejercicio efectivo del control.

Toda vez que hablamos de una institución política, que puede, de ser favorecida por el legitimador de la soberanía, trasladar sus buenas estructuras y proyectos a todo un Estado.



4.1 Importancia de las reglas electorales y del diseño institucional del Estado

Las reglas electorales y los diseños institucionales de los diferentes Estados, son efecto en la modernidad de los regímenes democráticos adoptados por sociedades heterogéneas, las cuales han adoptado el compromiso de perfeccionar los mecanismos institucionales de la democracia representativa en todo su concepto, para que los diversos grupos sociales en su factor común, reciban un trato de equidad que haga posible la unidad en su pluralidad, procurando un desarrollo armónico e igualitario.

Su búsqueda es enfocada a construir mecanismos de relación política fluida y transparente, garantizando el respeto a las minorías, lo que bloquea la tentación de una dirección enfocada nuevamente al absolutismo de las mayorías.

Robert Michels, en 1911, publicó un estudio sobre el Partido Socialdemócrata Alemán, en donde alertaba sobre uno de los problemas centrales a los que se enfrentan los partidos políticos: el de la Ley de Hierro de la Oligarquía.

En su trabajo señalaba que un partido nunca sería democrático porque en la propia organización estaba el germen de la oligarquía. Al leer esta publicación que describe a las organizaciones partidistas europeas, realizada hace casi ya un siglo, podría reflejarse hoy fácilmente a la mayoría de los partidos políticos que se conciben en Latinoamérica y centrados en esta investigación en Guatemala.



Aunque conscientes de la importancia de la regulación de la actividad política dentro del diseño institucional, como un elemento fundamental, al adentrarnos al significado que enmarca estas instituciones disidentes de la vida de los sistemas de partidos políticos en un Estado, nos encontramos constantemente con muchas organizaciones políticas, específicamente partidos políticos, que fomentan bases oligárquicas, donde se adoptan decisiones de manera excluyente, con liturgias divididas, sin tener en cuenta las opiniones de los militantes y donde éstos solo son consultados para legitimar políticas y resoluciones ya tomadas en círculos pequeños.

En estas organizaciones o partidos políticos, las élites controlan de manera implacable el poder, no facilitan la participación de todos los grupos en las definiciones programáticas o en la elección de los candidatos y las bases militantes carecen de mecanismos para premiar o castigar a sus líderes si estos no cumplen con sus promesas electorales, sus programas de gobierno o sus compromisos internos; caracterizándose por tener bajos niveles de democracia interna, a pesar de repetir incansablemente su vocación democrática.

La presencia de partidos con desarrollos organizativos y procesos decisionales poco participativos no ha impedido la rutinización de sistemas poliárquicos.

Tras los procesos de democratización de la década de 1980, el jurisconsulto Jorge Rovira Mas, en su publicación: "El futuro de los partidos políticos en América Central", refirió que la mayoría de los partidos se preocuparon por competir en la arena electoral



y maximizar sus beneficios en las urnas, descuidando la transparencia de sus procedimientos, la opinión de los militantes y la inclusión de diversos subgrupos en los procesos partidistas.

Para ganar las elecciones se necesitaban altos niveles de disciplina y cohesión interna, mostrar un partido unido y homogéneo ante el electorado, lo cual iba a contramano del pluralismo y la posibilidad de disidencia, requisitos fundamentales para la democratización de los partidos.

En Guatemala, se hacen valer las regulaciones formales en relación a los partidos políticos, la cual restrictivamente hace enfoque a requisitos de forma, que incapacita sistemáticamente la regulación efectiva de las conductas y por ende anuncia el fracaso a la búsqueda institucional del Estado así como a la aplicación de las reglas electorales implícitas.

Siendo nuestro país, uno de los más experimentados en pluralismo polarizado, por su mayor fragmentación partidaria, índices de volatilidad muy grandes, con dinámicas territoriales de sufragio sumamente complejas.

La pulverización continúa de partidos políticos que trasciende, deja como resultado la desaparición de un partido, transformándose al final en dos o tres partidos u organizaciones políticas nuevas, cuyo mensaje nos indica, que el comportamiento de los líderes y las ideologías de los mismos, no persigue la unidad, ó el fin del partido



político en sí, como lo es el bien común; sino un borrón y cuenta nueva de comportamiento, en busca de su propio conjunto de intereses y soluciones preconcebidas, cuyo fin es enquistarlo y transferirlo a la administración pública, al adquirir el poder, aún cuando es evidente y considerable la inutilidad de experiencia aprendida previamente en esa pequeña pero fundamental organización institucional del estado como lo es partido político, sobre desarrollo organizacional y social.

De toda la investigación bibliográfica a nivel de derecho político comparado, emerge la frustración como actores de la vida política de nuestro país Guatemala, la referencia a que hemos sido constantemente experimento fracasado de sistema de partido político de Estado, al instituir el pluralismo de partidos, sin un conjunto de leyes que determinen el diseño institucional del Estado, y que de acuerdo al equipo de investigación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), como resultado de las diversas entrevistas y encuentros con académicos y líderes políticos, de las cuales, se dieron manifestaciones en forma privada, en relación a que si bien era cierto, a los estudios realizados sobre Guatemala, la importancia era en demasía, toda vez que los problemas tradicionalmente se arreglaban con acuerdos políticos.

Resultado de esta indiferencia, favorecer de forma sistemática la aplicación arreglada y particular de la ley, lo que empíricamente, nos indica, que los intentos de reformas institucionales políticas son con enfoque de proyectos particulares, lealtades personales, factores circunstanciales, que detrás y/o de forma paralela ejerce un derecho positivo únicamente el acuerdo político a la sombra del ordenamiento legal.



Sin partidos transparentes, incluyentes y responsables ante sus miembros y ante la sociedad, la distancia entre organizaciones partidistas y ciudadanos se incrementa.

Por ello, un reto indispensable para mejorar el rendimiento de los sistemas democráticos en su diseño institucional, está en mejorar el funcionamiento interno de los partidos y su manera de vincularse con las instituciones y con los ciudadanos.

Sin la importancia de las reglas electorales que incluyan la institucionalización del Estado, no hay desarrollo y aplicación de democracia, este enfoque, es el que nos permite visualizar que un sistema democrático necesita de partidos ágiles, participativos, transparentes; confiables y eficientes en la representación de las demandas de los ciudadanos y efectivos en la gestión de gobierno.

Cualquier esfuerzo orientado hacia su democratización, es poco, aún cuando no se sepa muy bien qué es lo que se puede encontrar al final del camino. Partidos excesivamente democráticos pueden resultar ingobernables pero partidos no democráticos afecta la confianza de los ciudadanos hacia ellos y la calidad del sistema democrático.

Guatemala ha sido caracterizada con muy baja legitimidad, toda vez que sus orígenes han sido sobre bases de exclusión sistemática con vestigios perceptibles dentro de su sistema político, generando desconfianza e indiferencia en sus habitantes, aún cuando hemos sido testigos de que su sistema aún se recupera de la destrucción de su



estructura a la sociedad y a sus instituciones políticas como consecuencia de la guerra interna vívida.

Quedando el surgimiento de los partidos políticos, actores de la vida política del Estado y que para sus habitantes es el reflejo de éste y de la sociedad a la cual se insertan, sin presentar ordenamientos y principios legales que construyan procesos participativos e incluyentes de nación; sino que de forma reincidente, vaga e irresponsable, reproducen lealtades personales y patrimoniales, exclusión y baja institucionalización, lo que conlleva a la sociedad al absurdo estancamiento y retroceso de empezar de cero.

Lo que alimenta la única certeza de que no hubo capacidad de aprender de los errores, no hay garantía de que permanezcan los logros y avances, y que la credibilidad ciudadana no apuesta por el diseño institucional del Estado y mucho menos por su sistema político con todo su andamiaje.

4.2 La Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Número 1 - 85 de la Asamblea Nacional Constituyente, marco legal actual de Guatemala

4.2.1 Reformas realizadas a la ley desde la perspectiva política

El cambio y la renovación son los retos y desafíos a los que se enfrentan los partidos políticos día con día con respecto a la democracia que envuelve nuestro sistema político y que abarca el entorno externo e interno del partido político.



Con **149 reformas de enfoque a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, mediante el Decreto 10-2004**, se consideraron reformas de carácter técnico-legal, forma y de manera muy escueta se realizaron reformas con cambios de fondo, siendo estos últimos los promotores de cambios reales en el funcionamiento del sistema electoral y de partidos políticos del Estado.

Lo anterior dado que las únicas que podrían hacer injerencia sobre cambios de fondo, eran las realizadas a: la estructura organizativa de los partidos políticos, artículo 24; los estatutos del partido político, artículo 65; Las amonestaciones a los partidos políticos por incumplimiento o desobediencia, artículo 89; y lo referente a las Multas como sanción a los partidos políticos, artículo 90; las cuales al final, solo reformaron lo concerniente al procedimiento de aplicación.

Y las **32 reformas de enfoque a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, mediante el Decreto 35-2006**, al igual que las anteriores referidas, caracterizadas únicamente por la mera formalidad y nuevamente a las posibles reformas con cambios de fondo, enfocadas al crecimiento, funcionalidad, institucionalidad democrática del sistema electoral y de partidos políticos del Estado, sucumbió nuevamente, ante el procedimiento de forma al realizar cambios a:

Requisitos para la existencia y funcionamiento de los partidos, artículo 19; Organización partidaria, artículo 49; Escritura de constitución del partido político, artículo 63; y nuevamente lo referente a multas como sanción a los partidos políticos, artículo 90. Efectos, únicamente formalismos, requisitos y procedimientos.



El camino hacia la democratización externa e interna de los partidos políticos no esta exento de dificultades.

Hay una serie de cuestiones importantes que deben considerarse, toda vez que pueden minar cualquier proceso de cambio.

Los sistemas políticos deben aprobar arreglos institucionales que contribuyan e incluso obliguen a los partidos para que funcionen democráticamente. Si el impulso no viene de fuera de los partidos, es posible que no haya cambio.

El régimen electoral debe establecer que los Tribunales Electorales deberían controlar la aplicación de la reformas. Al mismo tiempo que se da el marco institucional para generar los cambios, resulta fundamental que los tribunales electorales exijan a los partidos que respeten las normas.

El incumplimiento de las mismas, debería imposibilitar la participación en los comicios, esto se enfoca con la necesidad de generar un equilibrio entre el grado de autonomía partidista y el papel de las instituciones del Estado en el control del funcionamiento partidista.

Un exceso de control del Estado sobre los partidos supondría una pérdida de autonomía de estos para tomar sus decisiones, aún cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados o de grupos internos.



La opinión pública debería castigar en las urnas a aquellos partidos que no se comporten democráticamente, y no al contrario.

Las propuestas de reformas de ley, no aseguran resultados sociales y políticos en su conjunto al ser impulsadas; toda vez que en un sistema de partidos políticos en donde los planteamientos son contradictorias, por los enfoques personalistas, limitados, excluyentes o superficiales.

Agregado a esto que muchas de ellas son propuestas en carácter de urgencia, presión de determinados grupos sociales, compromisos internacionales, etc.

Lo que no difiere en su total concepto a la visión fáctica de lo que se pretende a mediano y largo plazo dentro del sistema político vigente en concordancia a la institucionalización del sistema político en general, y en particular, del sistema de partidos políticos y del sistema electoral.

Cabe resaltar que el funcionamiento del sistema democrático dentro de la institucionalización del sistema político en general, no depende exclusivamente de regulaciones formales.

Incluyendo dentro de éste las prácticas sociales, retroactivamente hasta la cultura política que aún después de años de guerra civil y gobiernos autoritarios aún hacer valer sus vestigios.



La exclusión y falta de representación de la población de un Estado a la participación en la vida política de éste, desmerece la legitimidad de la democracia como sistema de gobierno al ser invocada en sus reglas institucionales.

De estas deficiencias, emergen soluciones ilegales por parte de sus habitantes basadas y apostadas en la falta de credibilidad al sistema; lo que alimenta la desinstitucionalización de la democracia y consolidación de los procesos nacidos de la transición democrática.

La perspectiva política enfoca sus regulaciones partiendo de una visión de conjunto, con el objetivo de propuestas puntuales que respondan a los grandes temas de reformas políticas.

Su visualización señala temas que como mínimo deben considerarse al plantearse una reforma a las regulaciones políticas establecidas; su finalidad la congruencia con una visión global, observada y consensuada sobre el tipo de sistema político que se posee.

Partiendo del sistema político que se institucionaliza en el Estado, los partidos políticos, como actores primarios del mismo, deben tener claro si efectivamente al sistema que se posee lo privilegian nutriéndolo ó desestabilizándolo en sus bases, porque de su desenvolvimiento pueden generar un sistema político de partidismo limitado ó un multipartidismo amplio, siempre y cuando estén favoreciendo un equilibrio entre la gobernabilidad y la representatividad.

Esta visión como punto de partida dentro de los partidos políticos, es un paso crucial para lograr regulaciones claras y congruentes, aniquilando de golpe cualquier regulación enredada cuyo efecto busque un procedimiento que de lugar a la aplicación de una excepción a la norma.

Dentro de las mínimas establecidas por la perspectiva política encontramos la inclusión social, la legitimidad, la transparencia, el buen gobierno y la concordancia entre lo formal y lo informal.

Esta última, de gran importancia en el presente trabajo, dado que se identifica como el elemento fundamental del fortalecimiento institucional, siendo la capacidad del sistema de castigar los comportamientos oportunistas y de garantizar que la regla se cumple efectivamente, inclusive, el reconocimiento de que este debe reconocer la diversidad social, los valores y las expectativas que la población demanda.

Dentro de la perspectiva política, también hacemos un poco de incidencia, en relación a las áreas sustantivas que pueden generar reformas dentro de un sistema político que se construye.

En el caso de Guatemala, una de las incidencias políticas de gran convergencia dentro de su sistema político, fue la agenda de los Acuerdos de Paz, donde se establecieron puntos de agenda mínima de la Comisión de Reforma Electoral; siendo particularmente susceptibles de discusión lo referente a: Documentación confiable, empadronamiento y



votación; identificados como claves para el desarrollo del proceso electoral y del fortalecimiento de los partidos y por ende al sistema de partidos y del sistema electoral.

4.3 Aspectos considerados constructores de un modelo que privilegian el fortalecimiento institucional interno

Los partidos políticos llevan a cabo varias tareas tanto durante los periodos de las campañas electorales como en los que median entre una elección y otra.

Toda vez que gran parte de las actividades relacionadas con los procesos de toma de decisión, cambios ideológicos y selección de candidatos se llevan a cabo en el seno de los partidos políticos y no en campos de dominio público, es importante observar su funcionamiento interno.

Es común que se exija un cierto grado de democracia interna en los partidos políticos y aunque el concepto no está bien definido, es posible identificar algunos de sus componentes básicos.

Algunos de los elementos básicos de la democracia interna son la rendición de cuentas de sus dirigentes, los procedimientos de consulta con sus miembros, y del electorado en su conjunto, la presencia regional o local y los procedimientos transparentes para la selección de candidatos.



El funcionamiento interno de los partidos políticos puede depender en alguna medida de las regulaciones legales, como las contempladas en la Constitución o en las leyes que rijan a los partidos políticos, pero depende en mayor medida de sus regulaciones internas.

El funcionamiento interno de los partidos políticos tiene que ver con la forma en que las distintas necesidades, intereses y demandas de la sociedad se reflejan en la generalidad.

Las regulaciones legales relacionadas con el funcionamiento interno de los partidos pueden incluir normas de democracia interna, como las relativas a la selección de sus dirigentes o la representación de mujeres en sus cargos directivos, las regulaciones internas de carácter voluntario suelen contemplar los procedimientos para la selección de candidatos, como la celebración de elecciones internas, o la fijación de cuotas de carácter voluntario, como las de género o las relativas a las minorías étnicas.

Los partidos políticos seleccionan o postulan candidatos para competir en las elecciones, les brindan apoyo para que desarrollen sus campañas y les tratan de brindar todo el apoyo necesario para postularse. Más aún, la estructura partidista es esencial para analizar su funcionamiento externo, ya que permite determinar quiénes influyen en los procesos de toma de decisión y qué tanta influencia tienen.



Las disposiciones legales que se refieren al funcionamiento de los partidos políticos, tales como las legislaciones y reglamentaciones para la selección de sus dirigentes y la representación de las mujeres en su órganos directivos; los requisitos de membresía para los militantes; los derechos y obligaciones de sus miembros y las actividades que tienen prohibidas como organización política.

4.4 Las corrientes o democracias internas de un partido político

Muchos politólogos tienden a desacreditar las corrientes internas y las consideran un mal inevitable.

Se les culpa de fraccionar a los partidos y fragmentar la vida política, ocasionando que éstos no cumplan con uno de sus cometidos principales: articular y aglutinar las demandas sociales.

La crítica tiene su dosis de verdad. La vida política conlleva elementos impredecibles, y hasta la mejor de las instituciones puede ser utilizada con fines indeseables. Sin embargo, siempre es preferible, si hay que escoger, una dinámica de consensos y disensos dentro del partido que un inmovilismo político que impida la alternancia en el seno de las organizaciones.

Impedir el libre debate de las ideas y el pluralismo sería abolir la democracia interna. La primera y más importante obligación de las corrientes dentro de los partidos es ser ellas



mismas democráticas. No son aceptables corrientes caudillistas o excluyentes, aunque esta última afirmación es de evidente tono normativo, y a veces resulta imposible que las fracciones o corrientes internas no se formen o integren alrededor de un líder.

Partidos tan clásicos como el de la democracia cristiana italiana, en su momento, o como los norteamericanos, han estado integrados esencialmente por corrientes internas. Lo destacable sobre las corrientes, en todo caso, es que suelen ser vehículos de alternancia del poder dentro de los propios partidos.

4.5 Los controles sobre la actividad interna de un partido político

La democracia interna de un partido político, es una de las cuestiones determinantes para la vida democrática, no exclusivamente de los propios partidos, sino de un país. Tal democracia va más allá de la que se practica al nivel de las instituciones y los órganos del Estado: pretende configurar una democracia integral que se verifique en el aparato estatal pero también en el plano de la sociedad y de sus organizaciones, por lo menos en las más relevantes como los mismos partidos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, etc.

Para calibrar la democracia interna es preciso considerar al menos cuatro elementos: el nivel de respeto y garantía de los derechos fundamentales dentro del partido; la organización y los procedimientos internos: las corrientes en el seno de la organización y los órganos de control de su vida interna.



La existencia de controles para hacer factible el respeto y la garantía de los derechos humanos en el interior del partido, así como la viabilidad de sanciones para el caso de la violación a su estructura funcional y de organización, son lo que hace posible la realización de los supuestos anteriores.

Los partidos podrían contar con órganos internos y neutrales de carácter jurisdiccional, capaces de conocer de las impugnaciones a las decisiones que adopten sus órganos ejecutivos. Una gran discusión en la teoría política y jurídica se centra en la posibilidad de que órganos del Estado, como los jurisdiccionales, se ocupen de las impugnaciones a los órganos internos de los partidos.

En muy pocos países y legislaciones se contempla que los órganos jurisdiccionales del Estado realicen tal función, tanto por razones políticas como teóricas.

Entre las primeras está el rechazo de los partidos a que su autonomía sea violada. La razón teórica, por su parte, aduce el carácter esencial de los partidos como asociaciones u organizaciones de la sociedad civil, premisa que sirve para sostener que la intervención de los órganos del Estado infringe derechos como los de asociación y expresión.

A esta argumentación teórica podría responderse que los partidos, por su trascendencia, no son como el resto de las organizaciones de la sociedad civil, y que los órganos jurisdiccionales en un Estado de derecho democrático suelen funcionar con



gran independencia respecto del gobierno, por lo que en este preciso caso es infundado el temor a un control gubernamental que no podría darse en el Estado de derecho, ni siquiera de manera indirecta.

Adicionalmente podríamos agregar que en las democracias los partidos son el origen de las instituciones del Estado y del derecho. Siendo muy conveniente que un órgano imparcial e independiente del propio Estado conociera de las posibles irregularidades que se pudieran cometer dentro de ellos, ya sea por violación de los estatutos o por afectar los derechos fundamentales de los afiliados.

4.6 La ideología como base dogmática ó pragmática, estructural o funcional

La ideología en sí, bajo cualquier enfoque, es la premisa del resultado que esperamos en determinada situación; los dogmas que persigue la perspectiva política son retos y desafíos, que si se desvirtúan, pueden minar el sistema político que se ampare en ellos.

La democratización base de los nuevos sistemas de partidos políticos, a través de la historia, ha modernizado a estas organizaciones, con incentivos claros en la necesidad de los mismos.

El futuro de los partidos políticos se ha visualizado en una crisis creciente, encontrándose con razones de falta de ideología, credibilidad y representatividad, quedando en la incertidumbre su existencia en algunos casos.



A través de la historia hemos sido espectadores conjuntamente con los partidos políticos de los profundos cambios sociales, económicos, tecnológicos y políticos, cuya incidencia no pueden esquivar estas organizaciones. Los partidos de masas ideologizados, han optado por volverse partidos de corte más pragmático, cuyo único fin, es la búsqueda permanentemente del llamado centro político.

Dentro de los partidos relevantes en un determinado Estado, se encuentran aquellos que mantienen motivos ideológicos dogmáticos, pero que a la vez se encuentran inferidos en su infraestructura y funcionalidad, aquellos que son capaces de coaligar o gobernar junto con otros partidos.

Aquellos que por su orientación ideológica, resulta compatible o atractivo para formar mayorías parlamentarias que invita a los demás a formar coaliciones o alianzas.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que un partido “pequeño” puede adquirir el papel de relevante, si con su potencial amenazador, logra fragmentar al sistema de partidos a través de competencia interpartidista, tergiversando una gran ideología en una amenaza desconcertante, poco estructural o funcional.

Las formas de interactividad que se pueda producir entre las diferentes organizaciones partidistas, la distancia o cercanía ideología que posean, el grado y la forma en que compitan entre ellos, así como la forma de ejercer el poder, en los puestos ó escaños públicos que adquieran.



Cabe aclarar que la competencia referida, es entre partidos políticos y la misma es debe ser entendida en el sentido restringido de competencia preelectoral. Al pretender una idea de la distancia ideológica que puede existir entre partidos políticos de un sistema de partidos políticos, generalmente se usa la escala que los clasifica como partidos que van desde la izquierda a la derecha.

A pesar de las diversidades de sus inconvenientes, debido al hecho de que se reducen a posiciones ideológicas realmente múltiples a una escala única y por la dificultad de clasificar nítidamente aun determinado partido, esta escala nos ofrece un importante punto de inicio, ya sea que se base en la clasificación según un criterio económico, socioeconómico o constitucional; lo que nos permite considerar a Guatemala clasificador de sus partidos políticos, a criterio personal en orientación económica y social.

Hay un factor adicional que es de considerar en las ideologías que mueven las bases de los partidos políticos y es la de las posibles líneas de conflictos que existan en el Estado, las cuales pueden ser de tipo religioso, étnico o regional y que suelen ser influyentes en la competencia interpartidista aún con una ideología única; y que muchas veces forma parte de la programática, estructura o funcionalidad de los partidos políticos.

Por haber desaparecido las grandes ideologías que buscaban explicarlo todo, la política y los partidos políticos han perdido capacidad de atracción, y ello hace algunos pensar



que los partidos pudiesen ser desplazados por los movimientos sociales, pero tienen una variante que aún los mantiene vivos en el sistema político, no contamos con organizaciones con mejores garantías para la vida democrática y su desarrollo que los reemplacen, aún cuando algunos son obsoletos.

4.6.1 Fundamento Ideológico, base de los Estatutos que rigen la actividad interna de los partidos políticos guatemaltecos

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, en su artículo 65, reformado por el artículo 44 del Decreto número 10-04 del Congreso de la República de Guatemala, establece: “**Estatutos. ... a) Nombre y descripción del emblema o símbolo distintivo del partido y principios ideológicos que lo rigen ...”.**

La cultura de un partido político, es un factor importante que influye en el proceso electoral. El que un partido cuente con una importante base de afiliados o no, se sostenga sobre una fuerte ideología o un liderazgo individual y sus valores ideológicos y tradiciones, puede determinar en última instancia si el partido elige voluntariamente o no a sus líderes.

Es difícil reformar los vestigios de sistemas legales excluyentes históricos, que obstaculizan el desarrollo y fortalecimiento de la democracia y la consolidación de los procesos nacidos de la transición democrática, si los mismos actores políticos no están



convencidos de modernizar sus organizaciones, ellos deben ser los primeros en querer las reformas a estas organizaciones.

Llamo mi atención, una opinión emitida en un programa de noticias, donde hacían referencia a las reformas a instituciones políticas, y traían a colación la opinión de un político español, que fue dada en julio del 2002, donde a la pregunta sobre si aplicaría reformas el partido que representaba para institucionalizarse aún más, a lo cual opinó: “vaya usted a un partido y proponga reformas. Le anticipo la reacción: ó bien una sonrisa autocomplaciente de indiferencia ante lo exótico o bien un gesto de autodefensa ante lo absurdo”. Y salta el pensamiento, si el actor principal de estas instituciones no cree en ellas, un militante con poco conocimiento que pensará.

Cualquier cambio requiere del convencimiento de los políticos. Sin ese apoyo, los cambios quedarán en la letra chica de los estatutos, reglamentos y leyes.

Sólo cuando los políticos perciban que el hecho de tener organizaciones democráticas y participativas resulta beneficioso en términos electorales, se convertirán en los principales impulsores de las políticas de modernización interna.

Quizás uno de los primeros enfoques, es tomar en cuenta que este tipo de modernizaciones o reformas, tiene que ver con quién hace la reforma, cómo lo hace y bajo que marco político. Las reglas de juego son diseñadas e implementadas desde los propios partidos políticos y que son los políticos los que establecen estas reglas.



Lo anterior dará como resultado posible, que la reglas que se adopten, beneficien a su organización política por encima de las otras, o puede que todos quieran eso. La cuestión es que habrá algunas reglas que no gustarán a muchos, pero que son necesarias para mejorar el funcionamiento de los partidos de cara a la democracia.

Algunos países han consagrado en sus leyes de partidos electorales una serie de principios generales relacionados con el funcionamiento interno de los partidos políticos. En algunos casos estas regulaciones son vagas y se limitan a exigir que los partidos políticos se adhieran a principios no especificados de democracia interna. En otros, la ley dispone expresamente procedimientos para lograrlo, tales como elecciones internas de sus órganos y líderes.

La membresía de los partidos políticos se puede regular especificando, por ejemplo, los derechos y obligaciones de sus afiliados. Todo lo anterior, dependiendo de los requisitos que se fijan para registrar a un partido político o para postular candidatos a cargos públicos, se puede exigir a los partidos políticos que tengan un determinado número de afiliados, que presenten un programa electoral y que cuenten con estatutos internos o con estructuras en distintas partes del país.

A diferencia de las disposiciones legales que son de cumplimiento obligatorio, como aquellas contenidas en la constitución o en la legislación electoral, los partidos políticos también pueden adoptar regulaciones voluntarias relacionadas con su funcionamiento interno a fin de asegurar que sea democrático. La mayoría de los partidos políticos



cuentan con un documento rector, que podríamos definir como, “estatutos”, adoptado por su máximo órgano de decisión.

Algunos también cuentan con un conjunto de regulaciones internas que rigen sus decisiones y procedimientos.

Las regulaciones voluntarias se pueden relacionar con aspectos como: la estructura del partido, toma de decisión, membresía o afiliación, dirigentes y candidatos, resolución de conflictos o disputas internas y reglas éticas.

4.7 Requisitos legales de los estatutos de un partido político guatemalteco

De acuerdo a lo regulado en el Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, en su artículo 65, reformado por el Artículo 44 del Decreto número 10-04 del Congreso de la Republica de Guatemala, establece: “**Estatutos.** Los Estatutos del partido deben contener, por lo menos:

- a. Nombre y descripción del emblema o símbolo distintivo del partido y principios ideológicos que lo rigen
- b. Procedimientos de afiliación y derechos y obligaciones de sus miembros.
- c. Órganos del partido, forma de integrarlos, atribuciones, facultades y funciones.



Además de los mencionados en el Artículo 24 de esta ley, todo partido político debe tener un **órgano colegiado de fiscalización y un tribunal de honor.**

- a) Representación legal
- b) Formalidades de las actas de los órganos colegiados del partido y las responsabilidades de éstos por el manejo de sus libros autorizados por el Registro.
- c) Forma de fijación de cuotas y demás contribuciones a favor del partido.
- d) Sanciones aplicables a los miembros
- e) Fecha en que deben celebrarse la Asamblea Nacional, las Asambleas Departamentales y las Asambleas Municipales.”

4.7.1 Órganos de control interno de los partidos políticos

La existencia de órganos de control interno político, que como se indicó en el enunciado cuyo enfoque de desarrollo son los partidos políticos, como instituciones esenciales, son órganos de control regidos por la democracia interna que estos posean, los cuales, pueden ser determinados por una base legalista ó en su defecto como ya hemos expuesto por una buena práctica de la organización partidaria misma.

Dentro de los órganos que hemos mencionado a través del presente contexto se encuentran entre los principales o infaltables: tribunales de disciplina, ética, fiscalizadores. Dentro de sus principales funciones, responsabilidades o compromisos



se encuentran: generar los controles necesarios para salvaguardar la probidad de sus miembros al desempeñar funciones políticas y así mantener la integridad institucional del partido.

Esto es central no sólo para fortalecer la institución a lo interno, sino también ante los ojos de sus simpatizantes y de la ciudadanía en general. Un partido con capacidad de autocontrol y rectificación se convierte en una institución más fuerte y mejor valorada por los ciudadanos.

No obstante, puede generarse exactamente el efecto inverso si estos órganos de control no son independientes, no son respetados, cumplen funciones meramente simbólicas o se califican como arbitrarios.

Esto es, si funcionan dentro de estructuras cerradas o poco transparentes. Los órganos de control fortalecen la institucionalidad partidaria cuando se inscriben en partidos democráticos y transparentes, de otra manera son percibidos como cortinas de humo que a la larga tienden a debilitar su institucionalidad y su apoyo en el electorado.

4.7.2 Funciones de los órganos de control interno

De lo que se ha podido establecer sobre el órgano de control interno, cada partido decide mediante sus estatutos como organización: el número de miembros, la forma de nombrarlos, así como sus funciones.

Para mantener la finalidad de una organización con un rol político tan importante como lo son los partidos, encausada dentro del marco constitucional del bien común, se hace necesario regular el órgano de control interno, dentro de un campo de actividades comunes, lenguaje común, homogeneidad básica, como requisitos previos para su fin primordial y no solo como parte de la organización que conforma, ya que no vela por una parte, sino por el todo.

Solamente enfocados a una “plataforma que cumpla con los requisitos previos del bien común”, se hará posible el compromiso, los sacrificios, el triunfo e inclusive la derrota de un partido político, como “prueba de la estabilidad del orden social y político”.¹³

Las causas relacionadas con el comportamiento de los partidos políticos tienen sus “raíces en el caudillismo”, en el predominio de los intereses privados sobre los intereses nacionales, en la carencia de proyectos y programas, en la centralización de sus actividades y en la “sobre oferta electoral”, que son causas desprendidas de su falta de fortalecimiento de control interno que mantenga una estabilidad en su democracia.

Por último en cuanto a las causas relacionadas con el contexto nacional, estas se ven reflejadas sobre el “alto grado de polarización y fragmentación social”, la falta de educación y formación política, la “prevalencia de los poderes fácticos” y el constante cuestionamiento de muchos sectores a los partidos políticos.¹⁴

¹³ LORENZO, Meyer y José Luis Reyna. *Los sistemas políticos en América Latina*. Pág.32

¹⁴ *Ibid.* Pág.33



La importancia que la democratización interna de los partidos políticos tiene para su fortalecimiento, va de la mano a lo que el electorado aún espera encontrar en cada proceso electoral que llega.

No se puede invisibilizar que varían de acuerdo a la temporalidad, sociología, realidad y área geográfica dentro de la cual el sistema electoral se encuentre enmarcado, sin embargo, se hará mención dentro de las que a criterio personal, enmarcan nuestra realidad, siendo algunas de estas:

- a. Mejorar el manejo de los recursos públicos que el Estado les otorga a los partidos políticos, dentro de lo que se enmarca el respeto partidista de la ley electoral, la transparencia en las finanzas del partidos lo que conlleva el control y exposición del mismo en el uso del financiamiento público.
- b. La transparencia en el financiamiento que se utilice en la campaña electoral, lo que se ve traducido en la participación de los militantes en la toma de decisiones.

La igualdad de oportunidades en los mismos, la fomentación de la participación política a nivel local, los programas de formación y capacitación a los militantes.

- c. La constante aceptación a la renovación y transformación de ser necesario a través de Reformas al Sistema Electoral, principalmente si estas evitan los privilegios de ciertos grupos sobre las instancias de control interno.



- d. El mejoramiento de la eficacia de instancias, mecanismos, procedimientos internos que coadyuven y hagan prevalecer los estatutos del partido político.

4.8 Órganos de características de control interno regulados en el marco legal de los partidos políticos guatemaltecos

De acuerdo a lo regulado en el Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, en sus artículos:

“24. Estructura organizativa. Todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes: a) Órganos nacionales:

1. Asamblea Nacional,
2. Comité Ejecutivo Nacional,
3. **Órgano de fiscalización financiera,**
4. **Tribunal de Honor. ...”**

“65. Estatutos. Los Estatutos del partido deben contener, por lo menos:

- a) Nombre y descripción del emblema o símbolo distintivo del partido y principios ideológicos que lo rigen



- b) Procedimientos de afiliación y derechos y obligaciones de sus miembros.
- c) Órganos del partido, forma de integrarlos, atribuciones, facultades y funciones.

Además de los mencionados en el artículo 24 de esta ley, todo partido político debe tener un **órgano colegiado de fiscalización y un tribunal de honor**.

4.8.1 Órgano colegiado de fiscalización financiera

No se puede iniciar sin enunciar la cualidad de especialidad que la ley le determina al órgano sobre el cual se desarrolla el presente apartado toda vez que indica órgano colegiado, y cuyo adjetivo agregado se podría determinar como su principal función fiscalización financiera. Sin una mínima definición o relación, no se puede definir de forma legal, que papel desempeña dentro del marco legal a nivel institucional o estatal.

No existiendo procedimientos, áreas específicas de aplicación, tipos de controles, o como mínimo una base cuyo enfoque, determine si su resultado será de carácter interno ó externo, que enmarque dentro de la organización partidaria el cumplimiento de los fines que persiguen como instituciones representativas de la vida política de un Estado.

Podríamos decir que es un órgano establecido en la ley, cuya postulación de miembros y funciones de los mismos, quedan a la entera disposición de la propia organización partidaria, que transferido a las definiciones de derecho, podría interpretarse como un



órgano legal vigente por nombre, pero no positivo por funcionalidad, porque las mismas no existen, como tampoco existe el verificador que de fe de la aplicación de las mismas

4.8.2 Tribunal de honor

El mencionar tribunal, inmediatamente nos puede trasladar figurativamente a lo que podemos determinar como Justicia, estar frente a algún ser humano designado por el profundo conocimiento de una aplicación que prevenga, sancione ó erradique una conducta con la cual no se encuentre de acuerdo a las directrices que le fueron encomendadas y que debe hacer prevalecer.

Por ser un concepto compuesto también de la palabra honor, debemos traer a colación con que otros sinónimos converge la misma siendo estos: decoro, dignidad, conciencia, honradez, decencia, honestidad, dignidad.

De este precedente podemos determinar que el órgano definido en nuestra legislación política como Tribunal de Honor, cuyas características pueden colocarlo dentro de los denominados órganos de control interno de una organización política, es aquel órgano que no solo se encuentra enunciado en la ley como uno de los cuatro principales órganos de la estructura organizativa establecida para crear un partido político, sino también que posee cualidades, valores, principios que deben apegarse a la axiología jurídica que se desprende de nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, toda vez que dentro de la organización que nace, puede ser la



encomendada por la soberanía popular de dirigir nuestra república democrática y soberana.

Si existe una jerarquía institucional definida y con bases legales mínimas, es desconcertante no encontrar algo similar para un órgano legislado, cuya funcionalidad coadyuva a la transparencia del diligenciamiento de actividades, de representaciones, de decisiones, de cumplimiento de directrices y principalmente de estatutos.

Un desenvolvimiento interno que permita satisfacer las expectativas de las políticas, proyectos y propuestas, lejos de restringir, permite la participación legítima, la modernización de los procedimientos, la renovación de cargos y controles políticos a nivel de participación como de competitividad; asegurando la representatividad pluralista y las ideologías de una democracia enmarcada en la realidad.

Y con la desmerecida similitud del órgano colegiado de fiscalización financiera ya expuesto en el numeral anterior, en este punto, re incidimos con que el tribunal de honor, aún siendo un órgano establecido en la ley, no contiene regulada una base mínima legal en base a la postulación de miembros y funciones de los mismos.

En un sistema político tan difuso, dado al pluralismo polarizado existente, quedan a la entera disposición de la propia organización partidaria, lo cual, puede traducirse como un órgano que también podría interpretarse como un órgano legal vigente por nombre, pero no positivo por funcionalidad.



Aún cuando en derecho comparado a nivel sociológico y político es una de las vitalidades más adoptadas por países cuya reforma por renovación ha coadyuvado en sus sistemas políticos, aún siendo ingerente más que en el mismo sistema político, en los principales actores y ejecutores del mismo, los partidos políticos.

4.8.3 Órgano colegiado de fiscalización financiera y tribunal de honor: requisitos de formación y funciones de ambos como órganos de control interno, regulados en el marco legal de los partidos políticos guatemaltecos

De acuerdo a lo regulado en el Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, regula en su Artículo 24: **“Estructura organizativa.** Todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes: a) Órganos nacionales:...1. ...2. ... 3. **Órgano de Fiscalización Financiera**, 4. **Tribunal de Honor.** ...” .

De la misma forma en lo regulado en el mismo cuerpo legal en su Artículo 65, reformado por el Artículo 44 del Decreto número 10-04 del Congreso de la Republica de Guatemala, establece:

“Estatutos. Los Estatutos del partido deben contener, por lo menos: l) ...m)... n) Órganos del partido, forma de integrarlos, atribuciones, facultades y funciones. Además de los mencionados en el Artículo 24 de esta ley, todo partido político debe tener un **órgano colegiado de fiscalización y un tribunal de honor.** ...”



No existe ningún requisito de formación, ni funciones, con una mínima base legal que funde en por lo menos sus principios, bases ó encausamiento al fin que promueve nuestro ordenamiento jurídico, o en su defecto que determine la legitimidad de su origen ó creación y por ende la realidad y certeza de que exista función y ejecución por parte de los mismos.

4.8.4 Deficiencias de regulación legal en las postulaciones y funciones de los controles internos de los partidos políticos guatemaltecos

El creciente descrédito de los partidos ante la opinión pública y las erráticas gestiones de muchos de ellos en contextos de crisis económicas profundas, han llevado a algunos a creer que la reforma de los partidos y su democratización interna son centrales para asegurar la estabilidad de la democracia y la gobernabilidad en la región.

El efecto de determinar un medio de control interno mediante mecanismos que permitan externar tanto a sus miembros como a la generalidad, una información transparente de lo que ocurre en el seno del partido político como institución, así como la generación de instrumentos que coadyuven a estos controles a culminar la realización de cualquier proceso electoral.

Esto como salvaguarda de la legalidad, los valores y principios que fortalezcan el sistema político, las garantías enmarcadas en la axiología jurídica de la Constitución Política y definida en la Ley Electoral explícita.

Existen algunos partidos cuyos medios de control interno se encuentran afectos a mecanismos, procedimientos, reglas no escritas de carácter autónomo y recursos no estrictamente partidistas que figuran como coadyuvantes en estas instituciones políticas alcanzando sus metas y creando un vínculo fuerte con el electorado que lo mide de acuerdo a lo que logra visualizar de su democracia interna y externa.

Contradictoriamente existen partidos que cuentan de manera predominante con medios de control interno creados con reglas, estructuras o procedimientos cuya primordial base es la legalidad o en su contexto algunos totalmente formalistas, sin éxito alguno en el electorado.

Esto condiciona cualquier proceso de democratización interna y que pueda regular legalmente los requisitos de la postulación de los miembros, así como las funciones a desempeñar de los medios de Control Interno del partido político, sobre todo si los miembros del partido, los militantes, la sociedad en sí, no los identifica.

Conscientes de que el futuro de los partidos políticos posiblemente esté asociado a una mayor transparencia de sus gestiones; profesionalización de los políticos y fortalecimiento de los mecanismos que equiparen los medios de control interno que permitan fiscalizar sus actividades sin restricción, aún cuando esto suponga necesariamente reducir las ventajas de aquellos que viven de la política, promover la competencia interna, así como una mayor adecuación entre las reglas formales e informales.

Sin embargo el determinar y enunciar como requisito esencial dentro del contexto legal político de Guatemala, órganos y en el específico caso, los órganos de la estructura organizativa que se encuentran regulados y que son requisitos esenciales de todo partido político en Guatemala, siendo dos de estos: el órgano de fiscalización financiera y el tribunal de honor, sin un solo principio, valor, requisito legal, natural, específico, etc., es una deficiencia legal cuyo alcance desvirtúa su origen, creación y por ende su función y ejecución.

Es evidenciable que se puedan determinar como deficiencias principales el no encausar como mínimo bases de regulación legal en las postulaciones y funciones que emerjan dentro de estos órganos.

Siendo estos ratificadores de una democratización interna del partido político, causará repercusiones en las ideologías y acciones que se desprendan del mismo, y cuyos resultados sean externados al principal sujeto de la vida política como lo es el pueblo.

Se hace necesario traer a colación lo anterior, toda vez que al determinar tan importante función, podría proyectar en sus debilidades o fortalezas, su legitimidad frente al potencial electorado.

Lo anterior, siempre que dentro de la sistemática el encargado a nivel institucional designado por la regulación legal establecida y aplicada al proceso electoral, también tomase su papel de supervisor y ejecutor del mismo, al darle un soporte de de



veracidad o en su defecto una sanción ante la negligencia, que equiparen la legalidad a través del órgano superior del mismo o en su defecto los delegados que se considere.

4.9 Control interno: denominador común y función partidaria

Los partidos políticos tal y como los conocemos ahora, durante décadas, o quizás mejor dicho un siglo y medio después continúan hablando de crisis política a nivel interno de sus instituciones en los más variados contextos del mundo democrático; sin embargo, esta crisis política, externamente suele entenderse para la ciudadanía como crisis de representación.

La ciudadanía percibe a los partidos como representándose a sí mismos, como defensores de sus propios intereses antes que los intereses comunes como Estado, aún cuando están anuentes a que el soporte de este interés común les puede dar su principal objetivo: la legitimidad de representación de la ciudadanía.

Pese a la perspectiva externa de la ciudadanía sobre estas instituciones, los partidos políticos siguen siendo vitales para el funcionamiento de las democracias representativas, toda vez, que no han podido ser sustituidos por otro tipo de organización. Esto en concordancia a que estas organizaciones siguen reclutando cuadros que luego ejercen cargos públicos de elección popular; formando gobiernos y sobre éstos lleva a cabo el llamado: control político.



En 1991, el sociólogo y politólogo, doctor Michels, Director del Programa de Maestría en Ciencia y Política de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, que se encuentra constituida en El Salvador, realizó una presentación basada en el resumen de la investigación elaborada a partir del análisis comparativo de los informes nacionales de países latinoamericanos; –informe completo que se encuentra disponible en el sitio web del IIDH/CAPEL- en este resumen, convertido en un clásico trabajo, hablaba de una "ley de hierro de la oligarquía", para referirse a la tendencia que tienen los líderes de los partidos para perpetuarse en el control sobre los partidos.

En esa misma presentación se hacía referencia a que en la década de 1980 y 1993, se hablaba de la coalición dominante y de los juegos entre líderes. Referencias a la prepotencia de un pequeño grupo, que se convertía en un aro sobre el resto de los ciudadanos militantes partidistas que con el tiempo podrían multiplicarse y desestabilizar el objetivo principal.

Actualmente se continúa en la búsqueda orientada a la dirección contraria. La ciudadanía en su calidad de militante partidista reclama una mayor apertura a las organizaciones políticas, que posibilite mayor participación de la militancia en la toma de decisiones sobre la vida interna de los partidos; mayor inclusión de las minorías o grupos que durante mucho tiempo ha sido excluido de este importante rol en las instancias aplicadas de decisión de los partidos, como algunos de los puntos que puedan incursionar sobre la democratización interna de los partidos políticos.



La potencialidad del ámbito de acción de un partido político, puede convertirlo en aciertos traducidos en instrumentos de medición y promoción de la democracia interna de estas instituciones como vías para su fortalecimiento.

Existen dos factores de incidencia para la democratización interna de los partidos, la incidencia externa y la incidencia interna, cuyos vínculos no pueden contrariarse; por lo que consciente de que el ámbito externo es fundamental, toda vez que traduce las caras de los partidos políticos como la electoral, la de gobierno, etc.

Debemos recordar que el ámbito interno debe estar fundadamente constituido, para poder transparentarse ante la ciudadanía; siendo dos ejes fundamentales internos: el partido como organización burocrática y el partido como organización de voluntarios.

El anterior enunciado, sobre la poca o nula funcionalidad, así como la poca importancia hacia las cualidades y requisitos que deben ser requeridas para sus miembros dentro de estos órganos – tribunal de honor y órgano colegiado de fiscalización financiera – son las constantes incertidumbres con las que cuenta la ciudadanía en su calidad de militante, al no tener conocimiento acerca de cuestionamientos como:

- a) ¿Si son órganos permanentes o temporales?, ¿cómo se elige a su miembros?, ¿qué atribuciones tienen? Y ¿cuál es su nivel de independencia real en el partido?



- b) ¿Cuando se incumplen normas legales o éticas, ya sea a lo interno del partido o al ejercer alguna función pública, si a esta se le aplica alguna sanción, en un determinado procedimiento o si existe un registro de la misma?
- c) En el mismo sentido, ¿Cómo se decide cuándo van a conocer un caso?, ¿qué repercusiones tienen sus decisiones? y ¿qué tan efectivos son los resultados de la decisión así como la vinculación de acuerdo a: los miembros del partido y los ciudadanos en general?
- d) Específicamente, ¿cuántos problemas en los que ha sido vinculado algún miembro del partido han sido conocidos por estos órganos en los últimos años?
- e) Y de haber existido alguno, ¿en qué consistió el caso?, ¿cómo se manejó? y ¿qué consecuencias sufrieron los miembros involucrados?
- f) En general, ¿qué tan abiertas son este tipo de investigaciones en el partido? ¿Tienen el público o la prensa acceso a las resoluciones dictadas por los órganos de control?
- g) Sobre la proveniencia y manejo del financiamiento del partido: ¿existe un reglamento que regule el financiamiento del partido, cuales son las principales fuentes de financiamiento del partido?,



- h) ¿Que órgano interno esta encargado de manejar las finanzas del partido?, ¿como se eligen sus miembros?, ¿que nivel de independencia tienen con respecto a: la dirigencia del partido y los candidatos del partido?
- i) Adicionalmente, ¿como se distribuyen los fondos entre las distintas actividades del partido?, ¿como se decide de qué manera se distribuyen?, ¿como se controlan los gastos del partido?
- j) La pregunta que toda la ciudadanía militante quisiera hacer constantemente: ¿están todas las actividades financieras del partido debidamente documentado y si están estas a disposición del público?
- k) Cada año, aunque no sea año electoral, pero debido a la continúa publicidad subliminal, el cuestionamiento particular acerca de: ¿mantiene el partido la misma estructura para el manejo y control financiero cuando enfrenta procesos electorales?, ¿como varía?
- l) ¿Como se controlan los dineros que recibe el partido en tiempos electorales, tanto en elecciones nacionales como internas?
- m) ¿Tienen los candidatos en algún momento estructuras paralelas para manejar las finanzas de sus tendencias?, si es así, ¿como son controladas por el partido?



- n) En cualquier caso, ¿que nivel de influencia ejercen los candidatos, sean estos presidenciales, parlamentarios, de gobiernos locales, etc., en cuanto al manejo y uso de los recursos del partido?
- ñ) Y por supuesto sin dejar de ser cuestionamiento pretencioso: ¿si han existido reclamos formales por los manejos o resultados de una elección? De ser así, ¿en que han consistido?, ¿como se han resuelto?, ¿como han reaccionado quienes interpusieron los reclamos ante la resolución?
- o) Y al final, en defecto de todo lo anterior, ¿tendrán normadas o reglamentadas estatutariamente algún tipo de Organización que desarrolle actividades de rendición de cuentas, el cuál entre sus principales funciones realice de forma periódica actividades en las que sus miembros en puestos de dirección informen, rindan cuentas y se sometan al escrutinio de los demás miembros del partido?

4.10 Fortalecimiento a los mecanismos institucionales de la democracia interna de los partidos políticos guatemaltecos como parte de un todo.

La democratización interna de los partidos es un proceso que se construye más sobre la base de prácticas que sobre la letra de los estatutos y reglamentos, toda vez que no debemos olvidar que previo a la legalidad existe la base de la razón, encausada dentro de la normativa y legal. Lo anterior es para resaltar que dada la tendencia que existe en ciertos ambientes culturales, la parte normativa o legal debe llegar en un segundo



momento, toda vez que los estatutos o reformas legales pueden llevarse a cabo pero nada garantiza su efectividad, dejando claro que tampoco puede permitirse a pasar por alto establecer las mismas.

La formalización de una democratización interna, traducida en términos de normas, leyes, estatutos y reglamentos debería llevarse a cabo sobre prácticas establecidas para asegurar su continuidad independiente de los sujetos que las originaron; y esta motivación evidenciada en que si en determinado momento hay alguna legislación o estatuto que bloquee la democratización dentro de los partidos debería ser revisada, rectificada, mejorada, reformada y en el caso más obsoleto removida.

Esto sin intención de crear confusión entre remoción de obstáculos y promoción positiva de una práctica democrática interna que enfocará puntos claves que permitirá fijar factores que desborden los estatutos y reglamentos de los partidos políticos, sean estos bajo formas y fondos legalistas o propios de la organización y que pueden tener incidencias al ir promoviendo la democratización interna.

Haciendo énfasis en las practicas conocidas o establecidas, previas a cualquier normativa jurídica, no desmerece la importancia que tiene normar esta democratización interna, toda vez que en este ámbito interno, posee instancias importantes como los derechos de los afiliados, la organización y los procedimientos de la estructuración de la institución política integral en sí, aquellos espacios que deben promover el pluralismo organizado, la inclusión inminente e importante, y muchos aspectos minuciosos que



conjugan la armonía de dirigentes y militantes, sin pasar por alto por supuesto las disposiciones en materia de garantías para los mismos y para la organización política propia.

Para culminar el presente trabajo, era evidente y necesario, llevar al lector por cada una de las áreas importantes que conforman el fenómeno, un breve pero no escueto antecedente histórico del mismo y por supuesto, la respectiva investigación en materia de democracia interna. Es allí donde llegamos específicamente a los órganos de control interno de los partidos políticos, cuyo referente obligado era lo regulado tanto en términos generales, que proceden alrededor y dentro del marco normativo y legal que afecta a estas organizaciones políticas.

Así también las particularidades que pueden optarse dentro de los estatutos y reglamentos que pueden regir internamente a cada partido político por separado, de acuerdo a sus ideologías, estructuras, programas e inclusive intereses políticos.

Aun cuando se es consciente que existen diferencias importantes no sólo en ideologías, estructuras, programas, etc.; no podemos obviar que también pueden existir similitudes, cuya expresión formal pueden ser prácticas experimentadas, y que en pro de la renovación pueden exportarse de uno hacia otro de un partido político.

Aún cuando un partido político es una organización cuyo enfoque de resultado debe basar cada proyecto en la armonía, la equitatividad, la unidad y aprobación de



decisión; la apertura de sus miembros hacia los parámetros o criterios de comparación que les permitan, más que buscar debilidades del opositor, fortalecer sus propias debilidades y verificar su alcance como organización política.

Para el Estado, es difícil que la regulación vigente política, tenga el alcance que pueda legitimar una democracia interna.

Lo anterior, toda vez que la inmersión dentro de la institución, más que un soporte, una transparencia ó una legitimidad; es vista como el obstáculo a la realización propia.

Sin embargo, quien puede definir, cuanto de democracia interna es deseable, o incluso cuanto es exigible en los partidos políticos.

Enunciado que nos lleva más allá en el hecho de que un partido político en oposición a la renovación y crecimiento puede cuestionar que porque a sus organizaciones políticas se les exige lo que a otras organizaciones se les dispensa.

Estas dudas nada fáciles de responder, y quizás ni con la intención de retar la idea; puesta en práctica puede crear resistencias desde los dirigentes hasta los militantes de un partido político, lógica que merece crédito, porque al final en un Estado democrático, quién tiene el derecho de exigir a las dirigencias de los partidos políticos que deban democratizarse internamente o que los que ya lo posean, deban hacerlo aún más.



Pero un razonamiento renovador, creador, en un espacio, tiempo y sociedad con cultura cambiante ante la creciente globalización; asume y obliga abordar este asunto; toda vez que por lo menos un mínimo inicial puede establecerse.

No se puede presumir únicamente que gracias al Estado democrático o la legislación política vigente establecida; se haya consumado la democracia interna en un partido, si a sus afiliados no se les reconoce en equitatividad, o no se les facilita el ejercicio de participación, de consulta, de procedimientos, procesos e inclusive garantías en el interior de estas organizaciones partidistas.

Premisa que nos eleva a los mismos derechos fundamentales de lo que como ciudadanos, se adquiere la titularidad en la sociedad gracias a la norma jurídica suprema como lo es La Constitución.

Lo anterior, nos lleva a los estatutos y reglamentos de los partidos, restringidos y obstaculizadores de mínimos sociales a la ciudadanía, ya previstas en la norma constitucional o la ley general y fundamentalmente garantizadas.

Lo que trae nuevamente a colación las organizaciones políticas que nos atañen, los partidos políticos guatemaltecos, y específicamente el enfoque a los órganos de control interno, como lo son el tribunal de honor y el órgano colegiado de fiscalización financiera.



Órganos cuyas bases no se rigen bajo ningún sustento legal de formación a la postulación de sus miembros y menos aún de funciones; lo que traduce, en el mismo sentido, que el mínimo de democracia interna en los partidos políticos guatemaltecos, no coincide con el mínimo de garantías fundamentales establecido, aún cuando esto no inhibe, que la democracia interna de estas organizaciones políticas sea más que un mínimo.

Probidad y aceptación general de procesos electorales internos -elección de candidatos a puestos de elección popular o de dirigencia-; manejos y controles de los procesos de elección interna en el partido político -tanto para elegir dirigencia, como candidatos a puestos de elección popular-; procesos o procedimientos se encuentran regidos estatutariamente por creación particular o por normativa legal; órganos encargados de los procesos y procedimientos electorales internos, -con nombramiento permanente o temporal-; mecanismos creados a nivel interno o por normativa legal para garantizar la neutralidad de los órganos internos, especialmente los de control interno en los partidos políticos, -existencia, funcionalidad de mecanismos, control y sanción-; estadísticas, cronologías, documentos, informes ó archivos con los resultados pormenorizados de sus procesos y procedimientos electorales internos, - a disposición del público en general o solo de la organización partidista-.

El apartado descrito anteriormente de algunos de los roles principales en el proceso democrático de los partidos políticos, nos devuelve a la aceptación de la premisa que: sin partidos políticos no puede haber democracia.



Sin embargo el descontento con los partidos proviene de un déficit con un incluyente fracaso, por la poca o nula importancia a la renovación o redención en el proceso democrático cambiante, con los roles que deben desempeñar como instituciones u organizaciones democráticas representativas, no como un pequeño grupo de interés bajo un color, lema, área o discurso, sino de intereses comunes y sobre todo equitativos y justos cuya base mínima ya se encuentra normada constitucionalmente.

Como vías para el fortalecimiento de estas instituciones políticas, se encuentran los aciertos encontrados en la potencialidad del ámbito de acción, esto tomando en cuenta, que traducidos los mismos, se convierten en instrumentos de medición y promoción de la democracia interna; y es aquí donde tocamos el elemental eje de este contexto:

Control interno, el cual en el específico caso de nuestra legislación guatemalteca, no es un denominador común y como consecuencia y resultado no se tiene una mejor función partidaria en pro de fortalecimiento de democracia interna.

Afirmación cuya base ha sido expuesta y que es ineludible que aunque existen en la legislación política guatemalteca, establecidos los órganos dentro de los partidos políticos, cuya funcionalidad es evidentemente el control interno dadas las características expuestas, estos no se conciben, accionan y ejecutan bajo sustento legal de formación a la postulación de sus miembros y menos aún de funciones, que permita una democracia interna de partido político más legítima ante la expectativa de la ciudadanía.



De lo anterior que fortalecer a los partidos políticos es, de alguna manera, reafirmar y consolidar la tan ansiada democracia vigente y positiva; en la conciencia que no es una condición suficiente, es el grano de arena que conforma una condición necesaria, toda vez que el fortalecimiento a la democracia en los partidos políticos no puede pasar inadvertido, siendo un área tan importante como lo es la democracia interna de estas organizaciones políticas, quienes como unidades individuales de observación, son actores que se mueven en el contexto de los niveles políticos forjadores más grandes de un Estado, como lo son el sistema político y el sistema de partidos.

No obstante, no podemos olvidar, que al final de este contexto, una de estas unidades individuales – hablamos por supuesto de partido político-, serán observadas, calificadas, criticadas, atacadas, exaltadas, etc., por la ciudadanía; al final una de ellas obtendrá la tan ansiada aprobación presumiéndose ser la mejor opción a esa elección, que independientemente de todo su desempeño a través de la legitimidad que la ciudadanía le otorgue, será la ejecutante de lo que desarrollará o sucumbirá en pro del contexto total político del Estado.



CONCLUSIONES

- 1) La Constitución Política de la República de Guatemala, regula la estructura y organización del Estado, legislando la libertad de formación, funcionamiento y limitación de las organizaciones políticas a través de La Ley Electoral y de Partidos Políticos; no obstante el actual número de partidos, excede el límite del patrón funcional, creando un pluralismo de partidos políticos polarizado.
- 2) Los partidos políticos en Guatemala deben desempeñar funciones específicas de bases altamente democráticas, toda vez que su fin es transformado a política pública si el beneficio es común y factible; sin embargo la crisis interna y externa de los partidos políticos por falta de ideologías y programas, ha motivado desconfianza, apatía y desinterés de participación del electorado en la política.
- 3) Es alarmante que la falta de mecanismos de canalización interna del disenso en los partidos políticos y la falta de legislación de estos en la ley específica, haya favorecido la fragmentación y el multipartidismo al efecto polarizado; a pesar de que en Guatemala, esto coadyuva a debilitar la democracia del Estado, tergiversando la representatividad de su diversidad étnica, cultural y lingüística.
- 4) Cada período electoral aumenta la proliferación de partidos políticos guatemaltecos como efecto de una legislación abierta y dispersa, la poca o nula reforma a la misma y la falta de fortalecimiento a los mecanismos institucionales



de los partidos políticos; siendo ejemplo objetivo la regulación legal concerniente a los órganos de características de control interno que no contempla requisitos de postulación de miembros, funciones y aplicación de sanciones de estos.



RECOMENDACIONES

- 1) El Congreso de la República de Guatemala debe aprobar, previo a cada período electoral, las iniciativas de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que integren procesos, procedimientos e instituciones, cuyo enfoque sea el contexto político-institucional aunado a la estructura ideológica y programática social, que fortalezcan a los partidos políticos y la representación del electorado.
- 2) La Universidad de San Carlos de Guatemala y las Universidades Privadas, en conjunto con la sociedad; deben desarrollar programas y foros académicos, en los cuales se pueda debatir, revisar y proponer, leyes políticas promotoras de democratización institucional interna y procedimientos correctivos, orientadas a fortalecer el andamiaje institucional y democrático de los partidos políticos; para devolver la confianza a la transparencia y legitimidad de los mismos.
- 3) Los partidos políticos guatemaltecos, principales actores de la vida política; deben iniciar la implementación de institucionalizar la democracia interna partidaria; para emerger como organización dentro de un contexto común ideológico y programático de principios axiológicos y sobre todo disciplina partidaria; cuyo objeto sea representar la pluralidad de inclusión y representación real.



4) El Tribunal Supremo Electoral, máximo precursor del proceso electoral legítimo, debe proponer a través de los procedimientos establecidos, la reforma a la legislación política actual, de los órganos regulados: Tribunal de Honor y Órgano Colegiado de Fiscalización Financiera de partidos políticos de Guatemala; para legalizar la postulación de sus miembros, funciones y aplicación de sanciones de estos; cuyo objetivo sea el fortalecimiento institucional en la democracia interna de los partidos políticos.



BIBLIOGRAFÍA

ALCANTARA SAEZ, Manuel y Flavia Freidenberg. **Partidos políticos de América Latina, Centroamérica, México y República Dominicana.** 1ª ed.; Madrid, España. Ediciones Universidad de Salamanca. 2001.

CÁRDENAS GARCÍA, Jaime. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, **Partidos políticos y democracia.** México, D.F., México: Editorial Fondo de la Cultura Económica. 1992.

CÁRDENAS GARCÍA, Jaime. **Partidos políticos,** junio de 2002, http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/ciudadania/partidos_politicos_y_democracia.htm#52 (3 de marzo del 2009)

DURVEGER, Maurice. **Instituciones políticas y derecho constitucional.** Barcelona, España: Editorial Ariel. 1970.

L. PAYNE, James, Oliver y otros. **Los factores que impulsan a algunas personas a participar en la política.** Traducida al español, por Julio Coro Pando. 1ª ed.; México D.F., México: Editorial Limusa, S. A. de C. V., 1990

MARISCAL, Nicolas y Rubén Zamora. **Las fuerzas políticas.** (Colección Lecturas Universitarias) 8 vols.; 2ª ed.; El Salvador, San Salvador: Ed. UCA Editores., 1989

MEYER, Lorenzo y José Luis Reyna. **Los sistemas políticos en América Latina.** México, D.F., México: Universidad de las Naciones Unidas, Siglo Veintiuno Editores. 1987.

MOLINA, José y Janeth Hernández. **Factores de la credibilidad y confiabilidad de las elecciones.** *La credibilidad de los resultados electorales en América Latina.*



Análisis y estudio de vinculación, resumen mimeografiado, publicación mensual. Maracaibo: Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público, Universidad del Zulia, Venezuela. Vol. 10, no. 11, (octubre 1997)

NOHLEN, Dieter. **Sistemas electorales y partidos políticos**. 3ª Edición revisada y aumentada. México, D.F., México: Editorial Fondo de la Cultura Económica. 2003.

NOHLEN, Dieter; **Elecciones y sistemas de partidos en América Latina**. San José, Costa Rica: Editorial Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 1993.

Organización de Estados Americanos. **Sistemas de partidos de Guatemala**. *Programa Valores Democráticos y Gerencia Política*, 15 de marzo de 2008. <http://www.gerenciapolitica-oea.org/global/publicaciones/CERP/Sistemas>, (7 de marzo del 2009)

RODRÍGUEZ ALEGRE, Iván. **Partidos políticos oficinas de clientelaje**. 31 de mayo de 2005, <http://www.monografias.com/trabajos27/partidos-politicos/partidos-politicos.shtml>. (3 de marzo del 2009)

RODRÍGUEZ ALEGRE, Iván. **Partidos políticos y sus funciones**. 31 mayo de 2005, http://www.bibliotecadigitalLeonevvt.org.mx/colecciones/ciudadanía/partidos_politicos_y_democracia.htm#52 (06 de marzo del 2009)

SOLARES, Hugo Antonio. **Los partidos políticos en Guatemala**. *Sobre la proliferación de los partidos políticos en Guatemala (Breve contraste con Centroamérica)*, 24 de septiembre del 2006. www.incep.url.com.gt. (10 de marzo del 2009)

TORRES-RIVAS, Edelberto. **Centroamérica: La transición autoritaria hacia la democracia**. Madrid, España: DESCO Pavas Editorial. 1987.



Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. **Datos nacionales de elecciones 2003** página del Tribunal Supremo Electoral. 2003. <http://216.230.138.139/elecciones2003/DatosNacionales.pdf>, (10 de marzo del 2009)

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. **Datos nacionales de elecciones 2007** página del Tribunal Supremo Electoral. 2007. <http://www.tse.org.gt/memoria2007/pdf/04%20datos%20cifras%20distrito%20Tomo1pdf.eleccionesgenerales2007>, (10 de marzo del 2009)

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. **Elecciones generales, datos y cifras nacionales**. 2007. <http://www.tse.org.gt/eleccionesgenerales2007>, (10 de marzo del 2009)

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. **Unidad de información sobre legislación política**, página del Tribunal Supremo Electoral. 2009. <http://www.tse.org.gt/unidadinformacion/pdf/1/Ley Electoral y de Partidos Políticos.pdf> (10 de marzo del 2009)

ZOVATTO, Daniel y Dieter Nohlen. **Valores, percepciones y actitudes hacia la democracia, una visión comparada latinoamericana**. 1ª ed.; México D.F., México. Editorial Fondo de la cultura Económica. 1998.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. 1986. Ediciones Arriola. Guatemala, 2007.

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Asamblea Nacional Constituyente. Decreto 1-85, 1985. Ediciones Arriola. Guatemala, 2006.



Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 51-87, 1987. Ediciones Arriola. Guatemala, 2006

Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 74-87, 1987. Ediciones Arriola. Guatemala, 2006

Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 65-90, 1990. Ediciones Arriola. Guatemala, 2006

Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 10-2004, 2004. Ediciones Arriola. Guatemala, 2006

Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 35-2006, 2006. Ediciones Arriola. Guatemala, 2007