

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

**NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS
PARA NORMAR LOS CASOS EN QUE UN REPRESENTANTE PACTA SU ADHESIÓN
CON OTRA ORGANIZACIÓN DISTINTA A AQUELLA CON QUE FUE ELECTO**

ABEL ANTONIO JIMÉNEZ ROSALES

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2013

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

**NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS
PARA NORMAR LOS CASOS EN QUE UN REPRESENTANTE PACTA SU ADHESIÓN
CON OTRA ORGANIZACIÓN DISTINTA A AQUELLA CON QUE FUE ELECTO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ABEL ANTONIO JIMÉNEZ ROSALES

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, octubre de 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 II: Licda. Rosario Gil Pérez

VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz

VOCAL IV: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos

VOCAL V: Br. Rocael López González

SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente: Licda. Mara Yesenia López
Secretario: Licda. Irma Mejicanos Jol
Vocal: Licda. Venisia Contreras Calderón

Segunda Fase:

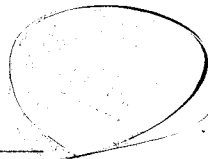
Presidente: Lic. Jorge Mario Yupe Carcamo
Secretario: Lic. Marco Tulio Pacheco
Vocal: Lic. Hugo Roberto Martínez Rebullá

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. SEBASTIAN IXBALANQUÉ TORRES DARDÓN

ABOGADO Y NOTARIO

39 avenida 8-54, Z 9, Tel. 23347713 - 23310351



Dr.

Bonerge Amílcar Mejía Orellana

Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad San Carlos de Guatemala



En cumplimiento de la resolución emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis, con fecha quince de noviembre de 2012, en la cual se me nombró como asesor del bachiller **ABEL ANTONIO JIMÉNEZ ROSALES**, en la elaboración del trabajo de tesis titulado: **“NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA NORMAR LOS CASOS EN QUE UN REPRESENTANTE PACTA SU ADHESIÓN CON OTRA ORGANIZACIÓN DISTINTA A AQUELLA CON QUE FUE ELECTO”**, con base al Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito exponer los siguientes aspectos:

La contribución científica del trabajo consiste en un aporte al derecho electoral, desde el punto de vista de los derechos de representatividad a que se hace acreedor un funcionario público electo mediante sufragio público.

El carácter científico técnico de la investigación, estriba en un estudio serio, a criterio del asesor, al respecto de la importancia del fenómeno del transfuguismo en Guatemala.

Los métodos empleados por el sustentante son: el inductivo, el cual utiliza para establecer sus conclusiones que se comentan más adelante; el deductivo, que sirve para establecer su exposición de contenido en el informe.

En cuanto a las técnicas de investigación, el estudiante recurrió a las bibliográficas y las de campo.

Lic. SEBASTIAN IXBALANQUÉ TORRES DARDÓN
ABOGADO Y NOTARIO

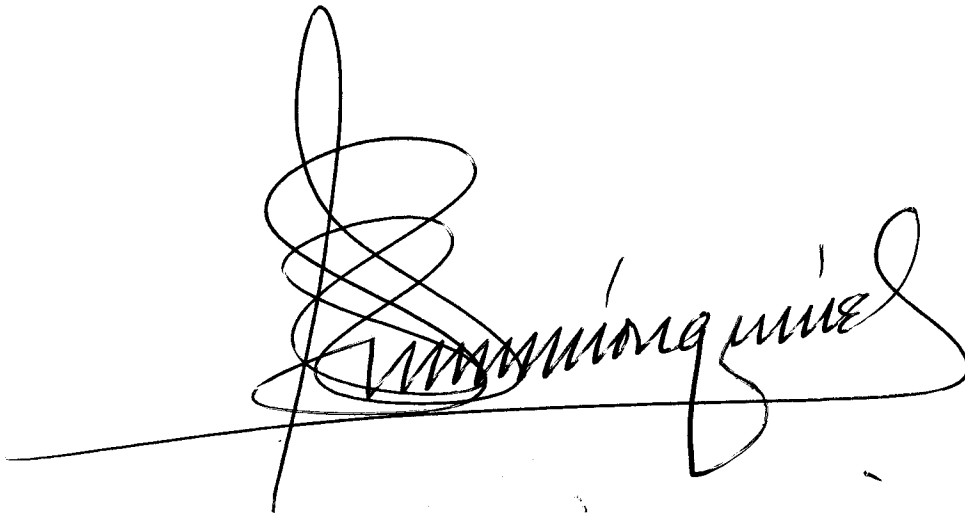
39 avenida 8-54, Z 9, Tel. 23347713 - 23310351

El autor del trabajo de mérito, señala entre sus conclusiones la de la falta de una normativa adecuada para regular la falta de representatividad de un funcionario público especialmente un diputado, que ha sido electo bajo un signo político y luego cambia.

He guiado personalmente al sustentante durante todas las etapas del proceso de investigación científica, aplicando los métodos y técnicas apropiadas para resolver la problemática esbozada; con lo cual **comprueba la hipótesis planteada** conforme a la proyección científica de la investigación.

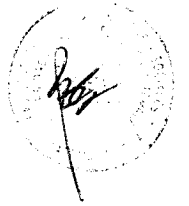
El trabajo de tesis en cuestión, reúne los requisitos legales prescritos, razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que el mismo pueda continuar el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sebastian Ixbalanque Torres Dardon', is written over a horizontal line. The signature is highly cursive and loops back on itself.



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

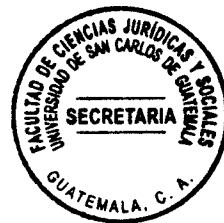
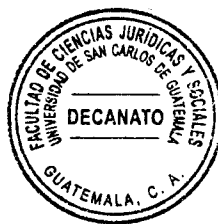


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 23 de agosto de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ABEL ANTONIO JIMÉNEZ ROSALES, titulado NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA NORMAR LOS CASOS EN QUE UN REPRESENTANTE PACTA SU ADHESIÓN CON OTRA ORGANIZACIÓN DISTINTA A AQUELLA CON QUE FUE ELECTO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/silh.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO



DEDICATORIA

A DIOS: A él sea la honra, porque él ha sido el proveedor de todo lo acontecido en transcurso de mi vida.

A MIS PADRES: Cecilio Antonio Jiménez Marroquín
Juanita Rosales Lemus.
Porque con su amor, sus bendiciones y sus sacrificios incondicionales, me fueron fuente de fortaleza para alcanzar hoy la meta, gracias por ser mi ejemplo, que Dios los bendiga y los proteja siempre.

A MI HIJO: Derick Adrian. Con amor Permanente.

A MI ESPOSA: Estefany Velásquez Rivera. Porque su amor y su apoyo me proveo de fuerzas.

A MIS HERMANOS: Venche, Onelda, Tono, Noelia, Aníbal, Guicho, Marvilia, Saúl, y Cuni. Gracias hermanitos por su constante amor y apoyo.

**A MIS SOBRINOS,
CUÑADOS Y CUÑADAS:** Gracias por su apoyo.

A MIS CATEDRATICOS: Por su dedicación en la formación de futuros profesionales, especialmente al Profesor Hugo Chacón quien en mi primaria me alentó a profesionalizarme.

**A LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES:** Por ser medio para alcanzar la meta.

**A LA UNIVERSIDAD DE
SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Fuente de Conocimiento.

ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Aspectos generales del sistema de partidos políticos de Guatemala.....	1
1.1. Administración electoral.....	1
1.2. Las organizaciones políticas.....	3
1.3. Desarrollo histórico de los partidos políticos.....	4
1.4. Definición de partido político.....	7
1.5. Marco práctico de los partidos políticos.....	8
1.6. Propaganda electoral.....	26

CAPÍTULO II

2. Fuerzas políticas en el Congreso de la República de Guatemala.....	33
2.1. Sistema o regímenes políticos.....	33
2.2. Sistema o régimen monárquico.....	34
2.3. Régimen parlamentario.....	35
2.4. Régimen semiparlamentario.....	38
2.5. El sistema presidencialista.....	39
2.6. Régimen semipresidencial.....	45
2.6.1 De gabinete.....	48
2.6.2. Régimen mixto o de gobierno parlamental.....	49

CAPÍTULO III

3. Sufragio y representatividad.....	51
3.1. Derecho electoral.....	51
3.2. Generalidades sobre el sufragio.....	52
3.3. Naturaleza jurídica del sufragio.....	53
3.4. Principios clásicos del sufragio.....	55

3.5. Tipos de voto según su expresión material..... 58

3.6. Registro electoral..... 61

3.7. Instituciones que rigen a las organizaciones políticas..... 62

CAPÍTULO IV

4. Transfuguismo..... 65

4.1. Generalidades..... 65

4.2. Necesidad de reformar la ley electoral y de partidos políticos
para normar los casos en que un representante pacta su adhesión
con otra organización distinta a aquella con que fue electo..... 75

CONCLUSIONES.....83

RECOMENDACIONES..... 85

BIBLIOGRAFÍA.....87

INTRODUCCIÓN

Llevar a cabo la presente investigación, acerca de la necesidad de reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos para normar los casos en que un representante pacta su adhesión con otra organización distinta a aquella con que fue electo, se justifica por el debilitamiento del sistema de partidos políticos en el Congreso de la República de Guatemala.

La problemática principal de este estudio es consecuencia del fenómeno transfuguismo que consiste en que un representante pacte su adhesión con otro partido político distinto de aquel por el que fue electo.

El presente contenido comprueba la hipótesis de que: Es necesario que el Estado de Guatemala reforme la Ley Electoral y de Partidos Políticos para normar los casos en que un representante pacta su adhesión con otra organización distinta a aquella con que fue electo, para evitar el debilitamiento del sistema de partidos políticos en el Congreso de la República de Guatemala.

El objetivo principal consiste en enfatizar que la Ley Electoral y de Partido Políticos y sus reformas, Decreto Ley número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, no contienen regulación al respecto de los tráfugas.

Entre las principales teorías que inspiran el estudio está el transfuguismo, que ciertamente afecta el sistema de partidos políticos, puesto que siendo de representación popular el Congreso de la República, las fuerzas políticas que sufren invariablemente un deterioro en todo sentido, por la pérdida de uno de sus miembros.

Para su exposición, el estudio se ha dividido en cuatro capítulos. El primero contiene los aspectos generales del sistema de partidos políticos en Guatemala; el segundo, el tema

de las fuerzas políticas en el Congreso de la República de Guatemala; el tercero el del sufragio y la representatividad; y el cuarto y último, el del transfuguismo.

La conclusión más importante a la que se arriba con el presente estudio es que la Ley Electoral y de Partidos Políticos no regula los casos en que un representante pacta su adhesión con otra organización distinta a aquella con que fue electo, se justifica por el debilitamiento del sistema de partidos políticos en el Congreso de la República de Guatemala.

Los métodos de investigación empleados en el trabajo son: inductivo, deductivo, analítico y sintético. Las técnicas de investigación incluyen la documentación bibliográfica y la observación científica.

En la observación de la realidad nacional, se ha tenido la posibilidad de analizar casos específicos que en forma concreta han evidenciado la problemática que se plantea.

La bibliografía empleada, incluye autores nacionales como extranjeros, para determinar un estudio adecuado a la universalidad del tema. De los más importantes no se puede dejar de mencionar a Mauricio Duverger y Jorge Mario Castillo González.

Sirva entonces este estudio para determinar que los electores ponen un nivel de confianza en las personas por las que votan, con base especialmente en el partido político que los postuló para la elección correspondiente, por la causa que ofrece defender dicha organización política. Sin embargo con este juego político o negociación de fuerzas que se produce en el Congreso de la República, es consecuente también la pérdida de credibilidad por parte del elector o particularmente de los afiliados.



CAPÍTULO I

1. Aspectos generales del sistema partidos políticos de Guatemala

Es importante determinar los aspectos más elementales del sistema político que siguen los partidos guatemaltecos, a fin de descubrir el contexto en el que se desenvuelve el fenómeno del transfuguismo como tema central del estudio.

1.1. Administración electoral

Es importante establecer un análisis de la administración electoral, para cuya exposición, es preciso empezar entendiendo el término administración electoral en su interpretación más sencilla: “Se puede utilizar la expresión para hacer referencia a una estructura orgánica e institucional, a un conjunto de actividades, o ambas cosas a la vez”¹.

Estas dos formas de entender la administración electoral significan:

La administración electoral como estructura se refiere: al conjunto de órganos (de nivel superior, intermedio o local, denominados: tribunal, comisión, junta, concejo electoral, etc., así como a su organización interna) encargados de preparar y dirigir antes, durante y después la celebración de unas elecciones en todas sus fases incluyendo la de impartición de justicia electoral.

¹ RAE. **Diccionario de la lengua española**. Pág. 38.

La Administración electoral refiriéndose únicamente a las actividades o funciones: Que despliega esa estructura o conjunto de órganos, específicamente aquéllas relacionadas con la formación y actualización permanente del registro o censo de electores realización de las tareas necesarias para llevar a cabo las votaciones, el escrutinio, el conteo electoral, la determinación de los candidatos elegidos y su proclamación.

La primera se refiere a los órganos encargados de la conducción electoral; la segunda atinente a las actividades y procesos necesarios para lograr que las elecciones se lleven a cabo eficazmente. Por un lado, se trata del orden político e institucional y por otro, de cuestiones de gestión y procedimientos rutinizados.

En la acepción institucional, administración electoral es el conjunto de órganos en el aparato del Estado responsables de la conducción de elecciones. "El término puede abarcar uno o varios organismos con funciones diferentes relativas a las elecciones, según regiones del mundo, países, tradición constitucional. En América Latina en general, se les denomina tribunales electorales"².

En otras áreas del mundo, sobre todo en países anglosajones y en democracias de reciente creación, se les llama comisiones electorales.

En la acepción administrativa, es gestión y procesos. En este sentido, la celebración de

² www.universidadparatodos.com /**Administración electoral**/. (Consultado: Guatemala, 22 de abril de 2013).

elecciones implica una variedad de actividades, desde la preparación de proyectos legales hasta la resolución de reclamaciones y contenciosos sobre resultados, pasando por la planificación estratégica y operativa del proceso, el registro de electores, inscripción de partidos y candidatos, el seguimiento de la campaña, la preparación y control del material electoral. Actividad de información y educación ciudadana de los votantes, la capacitación de las personas encargadas de administrar las votaciones, el escrutinio y el anuncio de resultados.

En América Latina, las administraciones electorales son organismos especializados e independientes del poder ejecutivo, hoy en día todos los países tienen algún órgano estatal encargado de las elecciones y en algunos está considerado como el cuarto poder del Estado como el caso de Costa Rica y Venezuela.

1.2. Las organizaciones políticas

Se entiende por organización un “núcleo social con ordenada estructura”³. Si esta organización además es política, se entiende que dicha organización ya posee un fin u objetivo hacia donde tienda su agenda y para el cual empleen sus recursos. Estos intereses deben responder a un plan o proyecto.

La Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce en su Artículo 34 el derecho de libre asociación.

³ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 520.

La ley Electoral y de Partidos Políticos, no proporciona una definición de lo que debe entenderse por organizaciones políticas, se concentra en decir que éstas son: Los partidos políticos y los comités que se forman para constituirlos, los comités cívicos electorales y las asociaciones con fines políticos.

Con fines únicamente académicos y haciendo una paráfrasis de la definición en sentido general de organización se puede concluir que organización política es: Un grupo social, estructurado con una finalidad política.

Como ya se indicó, las organizaciones políticas surgen como un medio o instrumento para que las personas, agrupadas o asociadas, puedan llevar a cabo sus fines e ideales políticos.

En Guatemala es libre la constitución de organizaciones políticas. Nadie está obligado a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de autodefensa o similares. Con la debida excepción de la colegiación profesional.

1.3. Desarrollo histórico de los partidos políticos

El desarrollo de los partidos políticos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. Cuanto mas ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus

miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección. El nacimiento de los partidos está ligado, pues, al de los grupos parlamentarios y los comités electorales.

En algunos países, los primeros grupos parlamentarios fueron grupos locales que se transformaron posteriormente en grupos ideológicos.

La preocupación por la reelección desempeña un gran papel; jamás desaparece completamente de los grupos parlamentarios. Las técnicas de escrutinio que exigen un esfuerzo colectivo, especialmente el escrutinio de lista y la representación proporcional, refuerzan esta tendencia natural. A veces es el candidato mismo quien agrupa a su alrededor a algunos amigos fieles, para asegurar su elección o su reelección: el comité conserva entonces un carácter bastante facticio.

“En algunos países (Inglaterra, por ejemplo) era mal visto que un candidato se presentara solo al sufragio, popular; era forzoso para él, pues, decidir a algunos amigos a garantizar su iniciativa”⁴.

Con relación al elector la noción era simple y precisa; la de simpatizante es vaga y compleja. El simpatizante es más que un elector y menos que un miembro. Como el

⁴ www.universidadparatodos.com. /Reelección/. (Consultado: Guatemala, 22 de abril de 2013).

elector, aporta al partido su sufragio, pero no se limita a eso. Manifiesta su acuerdo con el partido, reconoce su preferencia política.

El elector vota en el secreto de la casilla y no revela su elección: la precisión misma y la amplitud de las medidas tomadas para garantizar la discreción del escrutinio prueban la importancia del hecho. El elector que declara su voto no es ya un simple elector: comienza a convertirse en un simpatizante.

De un mismo golpe, da impulso, a fenómenos de contagio social: su declaración lleva en sí, ya, un elemento de propaganda; lo acerca igualmente a otros simpatizantes y crea los primeros lazos de una comunidad.

El desarrollo de los partidos ha transformado profundamente la estructura de los regímenes políticos. La definición más sencilla y más realista de la democracia es la siguiente: régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres. “Sobre este mecanismo de selección, los juristas han desarrollado, siguiendo a los filósofos del siglo XVIII, una teoría de la representación, dando el elector al elegido un mandato, para hablar y actuar en su nombre; de otra manera, el Parlamento, mandatario de la nación expresa la soberanía nacional”⁵.

El grado de influencia de los partidos en la designación de los candidatos depende de

⁵ **Ibid.**

factores muy numerosos. Se ha indicado la influencia directa de factores jurídicos y el papel desempeñado por las leyes, que pueden otorgar a los partidos un monopolio o conferirles ventajas diversas.

Cuanto mayor es la circunscripción, mayor es también la influencia de los partidos; cuanta más pequeña es, más se limita la intervención. Cuanta más pequeña es la circunscripción, es más posible el conocimiento individual del candidato por los electores: La campaña toma más el aspecto de un combate de personalidades, entre las cuales el elector escoge, en razón de sus cualidades propias y no de su filiación política.

1.4. Definición de partido político

“Partido, implica por su propia esencia, asociación en un sistema de organización determinado y separación con respecto a otros, a través de un programa específico.”⁶

Un partido político es posible siempre y cuando coexista con otro grupo competitivo. El denominador común a todos los partidos, además de la asociación en una determinada organización y la separación respecto a otras, es su participación en el proceso de toma de decisiones, o al menos, el intento o posibilidad de movilizarse para tal acción.

En términos generales se puede definir el partido político como organización articulada de los agentes políticos activo de la sociedad, a quienes concierne el control del poder

⁶ Duverger, Mauricio. **Las fuerzas políticas**. Pág. 41.

gubernamental, y que compiten con otro u otros grupos de diferentes ideas por el apoyo popular.

1.5. Marco práctico de los partidos políticos

Como tal, es el gran intermediario entre las fuerzas sociales e ideologías y las instituciones oficiales gubernamentales, vinculándolas a la acción política dentro de una comunidad política ampliada.

Al respecto el Artículo 18 del Decreto Número 1-85 de la Asamblea General Constituyente, modificado recientemente por el Decreto Número 10-04 del Congreso de la República. Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece que 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.

Suele afirmarse que la tarea principal de los partidos políticos es organizar la voluntad pública caótica, instauran el orden en medio del caos existente entre una multitud de votantes.

Cualquier partido debe presentar constantemente al votante, y a los fuertes grupos de intereses, la imagen de la comunidad como una entidad, y recordarle siempre al

ciudadano este todo colectivo, ajustando sus deseos a las necesidades de la comunidad.

La legitimación de los partidos en el orden político fue apoyada decisivamente por dos fenómenos: el desarrollo del sufragio y el aumento y consolidación de los grupos sociales urbanos, tanto grupos medios como proletarios.

Los partidos políticos, son aquellas organizaciones políticas que tienen como fin supremo llegar a hacer gobierno, por lo que el papel que desempeñan en la democracia como bien se dice es representar los intereses de sectores de la población que no puede de otra forma llegar a influir en la política de su propia nación.

Todo ciudadano tiene un interés político, aunque no todo ciudadano haga política. Sin embargo, ese fin político es el que se concretiza en las organizaciones políticas, y sobre todo en los partidos políticos, aunque por supuesto, muchas veces una idea política sufre tantos cambios y transformaciones que ya no es como originalmente la pensó su autor.

Todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes:

Órganos nacionales:

- Asamblea nacional
- Comité ejecutivo nacional

- Órgano de fiscalización financiera
- Tribunal de honor.

Órganos departamentales

- Asamblea departamental
- Comité ejecutivo departamental

Órganos municipales:

- Asamblea municipal
- Comité ejecutivo municipal

Puede, además tener de conformidad con sus estatutos, órganos de consulta, ejecución y fiscalización.

Para formarse los partidos políticos necesitan primariamente un comité cívico y éste debe ser un grupo que reúna a mas del dos por ciento (2%) del numero mínimo de ciudadanos, que sepan leer y escribir, y que pueda organizarse para la constitución de un partido político, de conformidad con el Artículo 51 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Para el efecto y como paso inicial, el grupo debe elegir una junta directiva provisional del comité, formada por un mínimo de nueve de ellos, elección que debe constar en acta notarial, la cual se presenta al registro de ciudadanos, su inscripción. La función

de dicha directiva provisional, es la de preparar y completar toda la documentación necesaria para el otorgamiento de la escritura constitutiva del comité.

Por otro lado, aparte de los comités que dan origen a los partidos políticos se encuentran también los comités cívicos electorales que son organizaciones políticas, de carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales.

Es decir que éstas organizaciones políticas se concentran en la elección de cargos públicos en las municipalidades.

La función de los comités cívicos electorales (nombre que les da el Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente) cumple la función de representar corrientes de opinión pública, en procesos electorales correspondientes a gobiernos municipales, según el Artículo 99 del Decreto citado, que regula los requisitos para su constitución.

Por último se tiene a las llamadas asociaciones con fines de cultura y formación política, que son organizaciones de duración definida, que sin ser partido político o comité cívico electoral, tienen como finalidad esencial el conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional, según el Artículo 115 del Decreto Ley 1-85 de la Asamblea General Constituyente.

- **Inscripción legal de partido político**

Según el Artículo 52 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, capítulo cuatro del libro dos, entre los requisitos el partido político debe constituirse por medio de escritura pública, la misma es el paso a seguir después de haber cumplido los trámites y, se podrá proceder a la constitución del partido políticos por medio de escritura pública que deberá contener los siguientes requisitos:

- Comparecencia personal de todos los integrantes de la junta directiva provisional del comité con indicación del número del documento de identificación personal de cada uno de ellos, consignándose a la vez su número de empadronamiento.
- El nombre, emblema o símbolo que identificará al partido por constituirse.
- La declaración de principios que regirán el partido político por formarse, conteniendo requisitos que estipula dicha Ley.
- Proyecto de los estatutos del partido político a constituirse, que debe contener los requisitos enumerados en el Artículo 65 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- La integración de la junta directiva del comité, especificando los nombres de quienes la forman y los cargos que desempeñarán. (La junta directiva se integra con un número de veinte miembros titulares electos y un mínimo de tres suplentes. Además del secretario general, debe haber hasta un máximo de cuatro secretarios generales adjuntos. La junta directiva deberá contar con un secretario de actas o simplemente secretario) (Artículo 31 Ley Electoral y de Partidos Políticos).

- La manifestación clara y precisa de que se propone constituir un partido político.
- Designación de su representante legal especial, para los trámites de inscripción del comité.
- El señalamiento de su sede provisional.

Por otro lado, todo partido político debe regirse por estatutos lo que por lo menos debe contener:

- Nombre y descripción del emblema o símbolo distintivo del partido y principios ideológicos que lo rigen.
- Procedimiento de afiliación y derechos y obligaciones de sus miembros.
- 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 financiera y un tribunal de honor.
- Representante legal.
- Formalidades de las actas de los órganos colegiados del partido.
- Forma de fijación de cuotas y demás contribuciones a favor del partido.
- Sanciones aplicables a los miembros.

Uno de los primeros requisitos en la constitución de cualquier partido político es el nombre y/o el emblema, los cuales deben ser distintos de los que corresponden y usan los demás partidos políticos inscritos en proceso de constitución. La inscripción de un comité para la constitución de un partido político, le da derecho de prelación al nombre,

emblema o símbolo adoptados por dicho comité.

Una de las prohibiciones en este sentido es el uso del ave símbolo (el Quetzal), la bandera y el escudo nacionales. La inscripción de partido político debe solicitarse al Registro de Ciudadanos, por escrito, antes del vencimiento del plazo señalado en el Artículo 58 de esta ley; a dicha solicitud debe acompañarse:

- Testimonio de la escritura constitutiva;
- Nómina de los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional Provisional;
- Nómina de los afiliados que aparezcan en las hojas de adhesión, ya depuradas por el Registro de ciudadanos;
- Copia legalizada por notario, de las actas levantadas con motivo de la celebración de las primeras asambleas de los municipios y departamentos en donde haya organización partidaria en la que debe constar la elección de los integrantes del comité ejecutivo provisional correspondiente. La organización partidaria mínima puede probarse con actas de las asambleas municipales y departamentales celebradas en cualquier tiempo antes del momento de la inscripción, los comparecientes a dichas asambleas no tiene necesariamente que ser los adherentes incluidos en las hojas de adhesión presentadas para la inscripción del partido.

Recibida la solicitud, se emitirá resolución dentro del plazo de ocho días, ordenando su publicación, si llena los requisitos legales. En caso contrario, dentro del mismo, plazo,

se resolverá en forma razonada, detallando los defectos, tanto de la solicitud como de la documentación. Esta resolución será apelable.

Para los efectos de la publicación ordenada en el artículo anterior, el director del Registro de Ciudadanos emitirá un edicto que contendrá un resumen de la escritura constitutiva del partido y de la nómina de integrantes de los órganos permanentes del mismo, todos con el número de su documento de identificación personal. Hay que recordar que por disposición del Artículo 69 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos: “La publicación se hará en el Diario Oficial, de oficio y en forma gratuita”.

Como lo estipulan los Artículos 70 y 71 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos: “Un partido político inscrito o un comité para la constitución de un partido político, puede presentar oposición a la inscripción de un partido, si se considera afectado directamente en los derechos que le confiere esta ley o la Constitución Política de la República. La oposición deberá plantearse, por escrito, dentro del plazo de ocho días, contados desde la última publicación y el firmante deberá identificarse legalmente y acreditar su personería. El memorial de oposición deberá presentarse con firma legalizada por notario e identificar claramente el defecto o vicio de que adolezca la documentación y las normas legales vulneradas y llevar agregadas todas las pruebas pertinentes. El memorial y las pruebas documentales acompañadas deben presentarse en duplicado. De las oposiciones presentadas, el registro dará audiencia por el término de quince días al representante legal del partido político, cuya inscripción se impugna. Al contestar una oposición que se plantee contra su inscripción, el partido deberá acompañar las

pruebas documentales que tenga en su poder y exponer los fundamentos jurídicos que estime procedentes. Además, en caso de que la oposición fuere por defectos o vicios en la documentación presentada, el partido podrá acompañar a su contestación la documentación que modifique, amplíe, aclare o corrija los defectos o vicios señalados.

Vencido el término de la audiencia, con su contestación o sin ella, el director del Registro de ciudadanos dictará la resolución respectiva, dentro de un plazo de ocho días. Esta resolución es apelable. Firme la resolución que declare la procedencia de la oposición se concederá un plazo de sesenta días al partido impugnado, para que subsane o enmiende los errores señalados. Si la oposición se declara improcedente, el director continuará el trámite, debiendo extender las certificaciones del caso, a costa del interesado. Contra la resolución final que establece el artículo anterior, procede el recurso de apelación, del que conocerá el Tribunal supremo electoral, conforme el artículo 190 de esta ley”.

Firme la resolución final que declare procedente la inscripción de un partido político, el expediente será enviado al departamento de Organizaciones Políticas para que le dé debido cumplimiento.

Hechas las inscripciones por el departamento de organizaciones políticas, el registro hará publicar, de oficio en el Diario Oficial que lo hará gratuitamente, un aviso de que dicho partido político ha quedado inscrito.

El comité ejecutivo nacional provisional debe convocar a la primera asamblea nacional

dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la inscripción del partido. Dicha asamblea habrá de celebrarse dentro de los dos meses siguientes a la convocatoria. La asamblea deberá:

- Ratificar la declaración de principios del partido contenida en su escritura constitutiva.
- Aprobar o modificar los estatutos del partido
- Conocer el informe del Comité Ejecutivo Nacional Provisional
- Elegir el primer Comité Ejecutivo Nacional.
- Conocer de los demás asuntos de su competencia, que se incluyan en el orden del día.

Por supuesto, todo lo mencionado queda supeditado a que el partido político cumpla con los requisitos exigidos para su existencia y funcionamiento, los cuales son:

- Que de conformidad con el último censo oficial de la República, cuente con el mínimo de afiliados por cada dos mil habitantes, que estén en pleno goce de sus derechos políticos e inscritos en el Registro de Ciudadanos. Por lo menos la mitad de estos afiliados deben saber leer y escribir.
- Estar constituido en escritura pública y llenar los demás requisitos que esta ley establece.
- Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener éstos debidamente constituidos y en funciones.

- Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos.

- **Asambleas nacionales**

La Asamblea Nacional es el órgano de mayor jerarquía del partido y se integra por dos delegados con voz y voto de cada uno de los municipios del país, en donde la entidad tenga organización partidaria, los cuales serán electos por la asamblea municipal respectiva. El Artículo 26 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula las atribuciones de la Asamblea Nacional las cuales son:

- “Conocer del informe que le presente el Comité Ejecutivo Nacional en cada una de sus reuniones y aprobarlo o improbarlo.
- Fijar la línea política general del partido de acuerdo con sus estatutos y su declaración de principios y señalar las medidas que deben tomarse para desarrollarla.
- Conocer, aprobar o improbar, el informe económico que el Comité Ejecutivo Nacional debe presentarle
- Elegir, en su reunión correspondiente, a los miembros del Comité Ejecutivo Nacional.
- Elegir y proclamar a los candidatos del partido, a la Presidencia y Vicepresidencia de la República.
- Acordar la modificación de la escritura constitutiva, o de los estatutos del partido.
- Conocer, aprobar o improbar los convenios de coalición y de fusión del partido,

- Elegir y proclamar a los candidatos a diputado en aquellos departamentos donde no se cuente con organización partidaria y elegir y proclamar a los candidatos a diputados en listado nacional.
- Resolver sobre cualesquiera otros asuntos y cuestiones que sean sometidos a su conocimiento”.

La constitución y funcionamiento de las asambleas nacionales se rigen por las normas siguientes:

- “Convocatoria: La convocatoria a reunión de la Asamblea Nacional la hará el Comité Ejecutivo Nacional, por resolución tomada por dicho órgano por propia iniciativa a solicitud de por lo menos, la mitad más uno de los Comités Ejecutivos Departamentales en los cuales el partido tenga organización. La convocatoria se hará por escrito, deberá dirigirse a todos los Comités Ejecutivos Municipales entregándosele con, por lo menos, treinta días de antelación,
- Credenciales. Las credenciales de los delegados municipales serán expedidas por el secretario de Actas del Comité Ejecutivo Municipal.
- Quórum: Para que la Asamblea Nacional se pueda instalar y tomar resoluciones, se requiere que más de la mitad de las organizaciones partidarias municipales acrediten delegados.
- Voto: Cada delegado, debidamente acreditado, tendrá derecho a un voto,
- Mayorías. Las resoluciones se tomarán por las mayorías que establezcan los estatutos, las que no podrán ser menores a la mayoría absoluta de los delegados

- inscritos y acreditados en la Asamblea Nacional. Sin embargo, para tomar las resoluciones señaladas en los incisos e), f) y g) del Artículo 26 del Decreto Ley 1-85, se requiere de por lo menos, el voto del sesenta por ciento de los delegados inscritos y acreditados en la asamblea;
- Representaciones. No se aceptarán representaciones. Los delegados deberán asistir personalmente a la asamblea y ejercer en ella, también en forma personal, los derechos que este Artículo les confiere,
 - Presidencia. Las asambleas nacionales serán presididas por quien disponga los estatutos del partido. Los miembros del comité ejecutivo nacional podrán asistir a las asambleas y participar en ellas con voz y voto.
 - Actas. El secretario de actas del comité ejecutivo nacional, o quien haga sus veces, fungirá como secretario de la asamblea nacional, cuyas actas deberá ser firmadas por quienes hayan actuado en ella como presidente y secretario, por los miembros del comité ejecutivo nacional y por los delegados municipales que deseen hacerlo.
 - El secretario de actas, del comité ejecutivo nacional, o quien haga sus veces, deberá enviar al Registro de Ciudadanos, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de celebración de cada asamblea nacional, una copia certificada del acta correspondiente.
 - Obligatoriedad de las resoluciones. Las resoluciones que tomen la asamblea nacional son obligatorias para el partido, sus órganos y afiliados.
 - Recursos. Las resoluciones de la asamblea nacional podrán ser impugnadas de conformidad con lo que establezca la ley y solo pueden ser objeto de recursos de

amparo en los casos y para los efectos que señala la ley de la materia.”

- **Formas de fiscalización de los partidos políticos**

Para la debida seriedad que debe privar en las asambleas de funcionamiento de las organizaciones políticas de Guatemala, el Artículo 27, inciso i del Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, regula que: “Obligatoriedad de las resoluciones. Las resoluciones que tome la asamblea nacional son obligatorias para el partido, sus órganos y afiliados”, es decir que los delegados deben asistir personalmente y por medio de representantes, para poder lógicamente, ejercer los deberes y derechos en forma personal. Sin embargo, este extremo no es posible comprobarlo por parte del Tribunal Supremo Electoral, toda vez que la ley mencionada no regula taxativamente la presencia de inspectores del Tribunal que puedan verificarlo.

Ante tal falta de regulación específica, las asambleas de cualquier entidad política pueden llevarse a cabo de forma irregular, en particular en cuanto a la presencia de los respectivos delegados, quienes pueden incurrir (como comúnmente se da), en enviar representantes y no cumplir así, con ejercitar esos derechos y deberes de forma personal.

Ciertamente el Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley electoral y de Partidos Políticos, establece en su Artículo 155, que se debe fiscalizar el

funcionamiento de las organizaciones políticas, sin embargo, eso no es llevado a la práctica puesto que dicho Registro no cuenta con un órgano específico ni inspectores que se den a la tarea de llevarlo a cabo.

Resulta procedente la pregunta: ¿De qué forma regula la legislación guatemalteca la fiscalización a las Asambleas Nacionales de las organizaciones políticas del país?

Entonces, se debe entender que en cuanto a su fiscalización no contiene la Ley Electoral y de Partidos Políticos la regulación taxativa de la obligación del registro de ciudadanos de fiscalizar las asambleas nacionales de las organizaciones políticas que se han inscrito.

Por tal motivo es menester la reforma la Artículo 155 del Decreto mencionado, en el sentido de que el Tribunal Supremo Electoral, cumpla con fiscalizar efectivamente el funcionamiento de las organizaciones políticas, para contar con inspectores que verifiquen la realización de las asambleas nacionales de todas las instituciones políticas inscritas, toda vez que actualmente se evidencia que en las mismas los delegados a estas no se encuentran presentes, por la única y sencilla razón que no existen, pues se celebran dichas instancias de escritorio, es decir que el gran cacique ha indicado u ordenado quien se tiene que presentar y quinen no. Por lo que se hace evidente la presencia de inspectores del Tribunal Supremo Electoral, siendo la obligación más importante para estos, constatar la existencia y presencia de dichas personas, así como verificar su identidad. Ya que estas personas serán los electos a secretario nacional,

secretario departamental y secretario municipal, representando estos personajes en el futuro a los candidatos a presidente de la República, diputados al Congreso y otros.

Siendo estos cargos públicos, lo más importante del sistema político del país, es preciso hacer énfasis en que el Tribunal Supremo Electoral debe verificar la observancia de la ordenanza contenida en el Artículo 27, inciso d, del Decreto Ley 1-85, lo cual es posible, como se dijo, reformarse el Artículo 155, inciso d, ampliando su contenido para que uno de los principales puntos a fiscalizar sea el hecho de la presencia de los delegados a las asambleas nacionales, departamentales y municipales, estableciendo que deben observar las distintas organizaciones políticas debidamente inscritas en el registro de ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral.

- **Sistemas electorales**

Tanto en el lenguaje político como en el científico, suelen emplearse como sinónimos los conceptos sistema electoral, derecho electoral, régimen electoral, esos conceptos contienen dos tipos de sentidos: un sentido amplio que abarca las normativas jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para cargos públicos; y un sentido estricto por ejemplo, el sufragio o el modo de convertir votos en escaños. Es necesario distinguir las siguientes relaciones entre esos conceptos y sentidos.

El concepto régimen electoral corresponde por sobre todo al sentido amplio, abarca todos los fenómenos relacionados con la elección. El concepto derecho electoral, se

refiere a todo lo regulado por la ley en relación a las elecciones, es decir, cumple con el sentido amplio, o se refiere al sufragio en cuanto las condiciones para poder participar en las elecciones y a la configuración de este derecho de participación. En tercer lugar, el concepto sistema electoral se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público.

Lo que se determina a través de un sistema electoral es la cuestión relacionada con la representación política, existe el convencimiento de que toda la gobernabilidad de un país, la viabilidad de un sistema democrático, depende del sistema electoral.

El efecto directo de los sistemas electorales reside en que dan forma a las preferencias políticas en el acto eleccionario y producen el resultado electoral en forma de adjudicar puestos legislativos o ejecutivos.

Los sistemas electorales tienen incidencia en los siguientes problemas o fenómenos:

- La polarización ideológica y política a nivel del electorado y a nivel del sistema de partidos políticos.
- La estructuración de los partidos políticos en un doble sentido: estructuración interna y relación de los partidos políticos con el electorado.
- La representación de los intereses de diferentes sectores de la sociedad, es

decir, representación de regiones, etnias, confesiones y otros segmentos o minorías de la sociedad, representación que procura la integración política a nivel de estado.

- El tipo de competición política.
- Las normas de participación política prevalecientes, (conventional o no-conventional), incluyendo tipos de comportamiento electoral (voto racional/útil y votación táctica) que ayuden o no al dinamismo político.
- Las características (o modelos) de las campañas electorales.
- La capacidad del sistema político para generar el bienestar de su población en la medida en que su logro dependa del buen funcionamiento de las instituciones políticas.
- Y finalmente, en la legitimidad del sistema político en la percepción del ciudadano elector y en el grado de su compromiso con el sistema político establecido.

Es importante distinguir entre diferentes tipos y efectos de los sistemas electorales: efectos directo e indirecto.

El efecto directo de los sistemas electorales reside en la conversión de preferencias políticas en el poder político, en escaños. En primer lugar, los sistemas electorales dan forma a las preferencias políticas mediante el voto. Influyen en la votación en la medida que colocan a los electores frente a una situación decisoria específica que está sobre todo marcada por las diferentes posibilidades de éxito de candidatos y partidos,

inherentes a los sistemas electorales.

El efecto indirecto de los sistemas electorales reside en que influyen en la cantidad y en el formato de los sistemas de partido.

También en los sistemas electorales proporcionales a menudo se favorece al partido más grande, no obstante que el principio de representación no tiende a eso.

1.6. Propaganda electoral

La propaganda adquiere una importancia decisiva en los procesos electorales. Se trata de una actividad lícita que influye decisivamente en la selección de los gobernantes, como lo demuestra el monto excesivo que los partidos políticos le dedican a ese rubro en la campaña electoral.

“La palabra propaganda proviene del latín *propagare*, que significa reproducir, plantar, propagar. Persigue influir en la opinión de los ciudadanos para que adopten determinadas conductas”⁷ esto hace suponer un conjunto de acciones que, técnicamente elaboradas y presentadas, particularmente por los medios de comunicación colectiva, influyen en los grupos para que piensen y actúen de determinada manera.

⁷ **Ibid.**

La propaganda electoral está íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos que compiten en el proceso para aspirar al poder.

La campaña electoral comprende tanto el proselitismo, como la propaganda. En ese sentido, la propaganda es uno de los mecanismos de los partidos políticos para dar a conocer sus programas, sus ideas.

El Código Electoral de Bolivia, establece en el Artículo 97 una adecuada forma de interpretar la propaganda política, y en tal virtud es útil citarla en el presente estudio. Según este cuerpo normativo de derecho comparado, la propaganda es: "Toda actividad política de partidos, frentes, alianzas o coaliciones destinadas a la promoción de candidatos, difusión y explicación de programas".

La propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que inspirada en el sistema norteamericano, tiende a extenderse a la mayor parte de las naciones capitalistas y aunque el producto que se busca vender no es otra cosas que un candidato, un programa o unas ideas.

Las campañas electorales presentan un manejo típicamente publicitario, donde incluso se abandona la difusión de ideas y se cambia por la venta de un producto, de una mercancía.

Mientras que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas, la

publicidad busca la compra, el uso o consumo de un producto o de un servicio.

Al respecto el Decreto Ley 1-85 no define lo que es propaganda electoral, el Artículo 219 solo establece que la propaganda electoral es libre, sin más limitaciones que las establecidas en dicha ley. Ninguna autoridad podrá impedir las manifestaciones o reuniones públicas dispuestas con fines de propaganda electoral, de la convocatoria hasta treinta y seis horas antes de la señalada para el inicio de la votación; para el efecto las organizaciones políticas deberán dar aviso a la gobernación departamental respectiva.

Desde el día de la convocatoria hasta veinticuatro horas después de concluido el proceso electoral, ninguna autoridad podrá condicionar, impedir o remover propaganda electoral en los lugares legalmente autorizados por el Tribunal Supremo electoral.

Dentro de un plazo de sesenta días de concluido un proceso electoral, los partidos políticos y comités cívicos están obligados a retirar la propaganda electoral a favor de ellos o de sus candidatos, vencido dicho plazo, cualquier autoridad, con autorización del Tribunal Supremo Electoral podrá retirarla en cuyo caso el costo de retiro deberá ser deducido del pago de la deuda política cuando se tenga derecho a la misma.

Si el electorado tiene arraigada una determinada creencia, o posición, no existe propaganda alguna que sea capaz de cambiarla, no se puede negar que esta herramienta social constituye una manifestación del poder que intenta influir en la libre

voluntad del destinatario para que éste se sienta inducido a actuar según las directrices de los que controlan el aparato de propaganda. Su influencia, en situaciones electorales muy parejas, adquiere carácter decisivo.

Desde la perspectiva de los medios, la propaganda política electoral ha evolucionado desde el contacto personal o con escritos y panfletos, como se dio en la época del Constitucionalismo hasta la actual que, sin renunciar totalmente a la relación directa con los electores, utiliza esencialmente los medios de comunicación colectiva. Los periódicos, frente a la radio y a la televisión, también han disminuido su influencia, si se toma en cuenta que la lectura exige un mayor esfuerzo de concentración y disciplina que la actividad pasiva frente a la televisión. Incluso en países de alto nivel de analfabetismo, la televisión resulta un medio idóneo para transmitir el mensaje, vender un producto y promocionar a un candidato.

Dirigida a las masas, la propaganda política intenta ejercer su influjo con efectos emotivos y no con razones. La propaganda política, elaborada por especialistas calificados y asesores, pretende interpretar y responder a las encuestas, estudiar diversos aspectos del comportamiento electoral, para ofrecerle al pueblo lo que éste desea oír.

Según el Artículo 37 de la Ley Electoral Española, "Se entiende por campaña de propaganda electoral, el conjunto de actividades lícitas organizadas o desarrolladas por los partidos, las federaciones, las coaliciones, las agrupaciones de electores y los

candidatos en orden a la captación de sufragios”.

De ahí que existe una noción amplia de propaganda como el conjunto de actos o actividades de los partidos políticos para persuadir al electorado en determinado sentido y obtener sus votos.

Los medios de comunicación colectiva se convierten en los órganos que determinan qué se publica y qué no se publica. Imponen los límites. La eventual coincidencia de criterios, entre el autor de la publicación y el director del medio, por razones ideológicas, políticas o personales contra un candidato permitirá la difusión de propaganda injuriosa, calumniosa o difamatoria y después le hará frente al juicio, pero logrará el objetivo: destruir al candidato o a la persona, la cual, en el momento no pude hacer nada.

Para la difusión de propaganda electoral pueden establecer plazos o períodos en los cuales se prohíbe. En algunos países se prohíbe hacerlo durante la Navidad, en los casos en que las elecciones se realicen durante los primeros meses del respectivo año. También caben reglas referentes a la duración de la campaña misma, que deben respetar los partidos políticos.

En relación a nuestra legislación, está regulado en el Artículo 269 del Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

En conclusión se puede decir que la propaganda política, inicialmente era concebida

como el arte de la retórica para persuadir, ha evolucionado por su técnica, su constancia y su contenido hacia una forma que difiere poco de la publicidad comercial, como si se tratara de la venta de un producto. Aparece en la radio, la televisión, periódicos, revistas, carreteras, en afiches y pancartas, así como grandes avisos publicitarios. Penetra los hogares, las oficinas, los negocios, la tiendas. Su realización se encarga a agencias publicitarias, con sus técnicas y métodos. Aunque se discute su influencia, sí constituye un factor que adquiere el carácter decisivo cuando las fuerzas políticas están parejas.

CAPÍTULO II

2. Fuerzas política en el Congreso de la República de Guatemala

Las fuerzas políticas en el Congreso de la República de Guatemala, trascienden las organizaciones o partidos políticos. Se trata de agrupaciones que no únicamente pueden coincidir con un partido político sino con varios, entre los que se pueden mencionar los oficialistas, o bancada oficialista, del partido político que ganador de las elecciones para presidente de la república. Y por otro lado la oposición. En esta estructuración no se puede dejar de mencionar a los diputados independientes, es decir lo que no pertenecen a ningún signo político en particular pero que pueden aglutinarse con los oficialistas o con la oposición de estos.

2.1. Sistema o regímenes políticos

Los regímenes políticos se pueden considerar, en términos actuales, como tipos de gobierno que, a lo largo del tiempo, se han establecido de diferentes formas dentro de una democracia constitucional. Tales regímenes operan, generalmente, a través de una relación entre el legislativo y el ejecutivo. Dentro de ellos, el régimen de asamblea es el que más concentra poder en el legislativo, mientras que en el régimen directorial es donde hay mayor concentración de poder por parte del ejecutivo.

2.2. Sistema o régimen monárquico

“El régimen monárquico es un régimen político que se ha implantado en distintos países europeos y asiáticos a lo largo de su historia política”⁸.

La monarquía sorprende a muchos analistas políticos al subsistir en medio de un mundo globalizado, aunque se entiende que el predominio de este régimen a lo largo de Europa, en países como Inglaterra o España (entre otros), se debe a la confianza que el pueblo (los súbditos) deposita en la figura de un rey o una reina, lo cual implica que, legitimada en una Constitución, la voluntad de los habitantes es depositada en una corona, la cual es responsable de garantizar la convivencia, la democracia, la estabilidad y las libertades de sus ciudadanos.

Para los ingleses, que es el pueblo que con más firmeza representa la tradición de la institución monárquica, la función de la Corona recae en aconsejar, animar o proteger y ser consultado o informado.

Este es el sentimiento del pueblo hacia la corona y cómo ésta debe controlar las instituciones políticas, ayudar a sus habitantes y, sobre todo, consultar sus necesidades y sus interrogantes.

⁸ Villoro, Luis. **El poder y el valor: fundamentos de una ética política**. Fondo de Cultura Económica – El Colegio Nacional, México, 1997. Pág. 214.

2.3. Régimen parlamentario

Para una mejor comprensión antes de abordar el tema, es necesario definir el término parlamento. "Parlamento tiene su origen de la palabra francesa parler, que en español significa, hablar"⁹, es decir, hablar o conversar unos con otros, según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, existen siete significados de la palabra parlamento:

- "Asamblea de los grandes del reino, que bajo los primeros reyes de Francia se convocaba para tratar negocios importantes.
- Cada uno de los tribunales superiores de justicia que en Francia tenían además atribuciones políticas y de policía.
- La Cámara de los Lores y la de los Comunes en Inglaterra.
- Por extensión Asamblea legislativa.
- Razonamiento u oración que se dirigía a un congreso o junta.
- Entre actores, relación larga en verso o prosa
- Acción de parlamentar"¹⁰.

El parlamento ha evolucionado, por ejemplo, en sus funciones, composición y estructura. Estos cambios han ocurrido de acuerdo con el contexto particular de alguna zona geográfica determinada, en donde se haya creado y desarrollado históricamente un Estado.

⁹ **Ibid.** Pág. 215.

¹⁰ **Ibid.**

Cada Estado tiene un parlamento diferente y peculiar, que puede ser considerado en última instancia como el resultado de los cambios o modificaciones ocurridos en el tiempo en una sociedad y que pudieron ser influidos directa o indirectamente por sucesos de carácter nacional, regional o internacional.

El origen del parlamento se encuentra en Europa, en donde los reyes convocaban y presidían el parlamento. Esta institución cumplía sobre todo funciones judiciales, económicas y presupuestarias.

“En el siglo XIV, los órganos parlamentarios, despojados de sus funciones judiciales, incorporaron a otros representantes de sectores sociales, plebeyos, urbanos, a la gentry en Inglaterra, a lo que en Francia se llama estado llano y en España al tercer brazo: burgueses, propietarios, etc., los meliores terrae. Con esta representación, los Parlamentos estamentales entran en complejas relaciones entre sí y con el Monarca”¹¹. Así, en Inglaterra comienza a imponerse la práctica de que los nobles temporales y espirituales se reúnan aparte (lo que da origen a la Cámara de los Lores) en tanto que el estamento llano lo hace por otra (lo que da origen a la Cámara de los Comunes); igual sucederá con los Estados Generales en Francia y la costumbre se romperá por primera vez, cuando los tres Estados deciden celebrar sesiones conjuntas en 1789: con anterioridad, el estado llano había impuesto la costumbre de presentar al Monarca los en los cuales se contenían sus reivindicaciones, cuyo logro solían vincular a la aprobación de los impuestos por el Rey.

¹¹ **Ibid.** Pág. 215.

“El origen del parlamento no se puede interpretar como un intento de instaurar sistemas políticos democráticos. Sin embargo, con el apareamiento y fortalecimiento de la burguesía en el siglo XVI; con los efectos económicos, políticos y sociales del advenimiento del capitalismo en el siglo XVIII; los efectos directos y mediatos de la Primera y Segunda guerras mundiales en el siglo XX, los parlamentos fueron objetos de cambios considerables, hasta concebirse hoy como los primeros órganos del Estado”¹².

Al parlamento se le designa indistintamente con varios nombres, no obstante, en el desarrollo del presente trabajo se empleará el de asamblea legislativa.

Al contrario de lo que ocurre con el régimen de asamblea, que consigue que una monarquía claudique, el régimen parlamentario surge y se mantiene con base en una relación óptima con el monarca.

Este régimen, aunque muy parecido al de asamblea, tiene ciertas características que lo hacen muy diferente, pues se da en el momento en el que el rey delega sus funciones y poderes en un ministerio o un gabinete.

Ese ministerio o gabinete (que está conformado por miembros del parlamento) debe responder ante el propio parlamento, lo que hace que éste y el gobierno no tengan que unificarse, sino que, por el contrario, cada uno conserve sus tareas y responsabilidades

¹² **Ibid.** Pág. 216.

de manera independiente, a la vez que hace que la relación con el monarca resulte tolerable.

“Este régimen se originó en Inglaterra, en el año de 1689, y se expandió a lo largo de toda Europa (Bélgica, en el año de 1831, y Francia, a partir de 1833). Más adelante se dan otros casos de monarquías que recurrieron al régimen parlamentario”¹³, por ejemplo el de la República de Weimar, en Alemania, y el de la Tercera República, en Francia, entre los años 1875 y 1940.

2.4. Régimen semiparlamentario

“El régimen semiparlamentario, como su nombre lo indica, es de carácter parlamentario, aunque coexiste al lado de la figura de un Jefe de Estado”¹⁴.

Éste es elegido por medio de elección popular, debiendo obtener una mayoría absoluta en una o dos vueltas. En el caso de un régimen semiparlamentario, la figura del Presidente cobra gran fuerza, teniendo atribuciones como la de elegir al Primer Ministro, que es el encargado de controlar políticamente al Presidente y al Parlamento.

La importancia del primer ministro es fundamental, ya que debe ser un hombre de confianza del presidente a la vez que ha de mantener buenas relaciones con la mayoría

¹³ **Ibid.** Pág. 215.

¹⁴ Commonwealth Observer Group, **The presidential, parliamentary and civic elections in Kenya**, Londres, Commonwealth Secretariat. 1993. Pág. 12.

del Parlamento para que el gobierno funcione de manera efectiva.

“Este tipo de régimen se originó en Francia, entre 1830 y 1848, durante el periodo conocido como la monarquía de julio (llamada así debido a los acontecimientos acaecidos entre el 27 y el 29 de julio de 1830, y que precipitaron la caída de Carlos X y propiciaron la ascensión al trono de Luis Felipe de Orleáns, Rey de los franceses ya no Rey de Francia, por lo cual este régimen es conocido como Orleanista)”¹⁵.

2.5. El sistema presidencialista

El presidencialismo fue establecido por primera vez en los Estados Unidos de América por los federalistas, mediante la Constitución estadounidense del 17 de septiembre de 1787; posteriormente fue adoptado con las modificaciones del caso por la mayoría de los países de América Latina y, en la actualidad, ha llegado a ser el sistema predominante.

“Históricamente, el sistema presidencialista es más antiguo que el parlamentario. Al mismo pertenecen las monarquías constitucionales en las que la constitución establece que el gobierno depende únicamente de la confianza del monarca, mientras que el parlamento participa como instancia legislativa en el proceso político. La democratización del sistema presidencialista significó la abolición de la monarquía,

¹⁵ **ibid.**

porque el sistema de gobierno presidencialista y la democracia son compatibles en el marco de la república”¹⁶.

En el presidencialismo existe una separación, equilibrio, autonomía e independencia relativa entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y la relación que existe entre ellos es de coordinación, por lo que esta separación de poderes es tipificada como rígida.

En este sistema de gobierno el presidente está investido con la función de jefe del Ejecutivo o del gobierno, del Estado, comandante en jefe de las fuerzas armadas y dirige la diplomacia o relaciones internacionales del país.

El presidente puede nombrar de manera discrecional a los ministros de gobierno o secretarios de Estado; éstos últimos no son responsables políticamente ante la asamblea; de la misma manera nombra a cierto personal clave en la administración pública.

El presidente y el vicepresidente, al igual que los diputados que conforman la asamblea legislativa, son elegidos por el cuerpo electoral del país, a través del sufragio universal para un período determinado, por lo que tanto el presidente y el vicepresidente como la asamblea legislativa están investidos con la representatividad que emana de los ciudadanos y, por lo tanto, sólo responden de su gestión ante el pueblo.

¹⁶ Instituto Federal Electoral (IFE) de México, **Código federal de instituciones y procedimientos electorales**, 1996.

En la elección de los diputados tiene la oportunidad de llegar a la asamblea incluso hasta un sólo diputado que represente a un partido político pequeño.

En la elección de presidente y vicepresidente, el partido político o coalición que salga victorioso de las elecciones, llega solo al Ejecutivo, es decir, es suma cero, el vencedor se lleva todo el premio, el cual es indivisible y los perdedores quedan absolutamente excluidos del Ejecutivo y de la dirección de la administración pública. No obstante, esta situación no es impedimento para formar coaliciones políticas en el seno de la Asamblea Legislativa que apoyen o respalden al Ejecutivo en la formación de políticas públicas.

El presidente y la Asamblea Legislativa se encuentran en un plano de igualdad y equilibrio mutuo. El presidente puede remover o destituir a miembros de su gabinete de ministros, ya que éstos son responsables de su gestión sólo ante él. El presidente no puede disolver la Asamblea cuando lo considere necesario y convocar a nuevas elecciones, ni la Asamblea destituir al presidente (salvo en casos excepcionales contemplados en las Constituciones) y disolver su gobierno por medio de un voto de censura o desconfianza.

Esta situación ha sido excusa que han utilizado los militares en América Latina para dar golpes de Estado, cuando ellos lo han estimado conveniente, precisamente por no existir un mecanismo que sirva de fusible o válvula de escape en el sistema político para resolver las crisis que se producen y activar mecanismos que las diriman.

Sin embargo, la historia enseña que los militares cuando dan los cuartelazos o golpes de Estado no son precisamente para resolver crisis políticas o económicas, sino para crearlas y agravarlas. Aquí no cabe la duda si el sistema presidencialista es el disfuncional, sino la perjudicial e innecesaria existencia de las fuerzas armadas en los países de América Latina.

“El parlamentarismo de Inglaterra se ha ido configurando paulatinamente, a partir de la segunda mitad del siglo XVII; se extendió primero a Francia”¹⁷, que sirvió de puerta de entrada al continente europeo y fue el país donde se perfeccionó.

Es de hacer notar que en el actual parlamentarismo los tres poderes del Estado desarrollan relaciones de integración entre ellos, por lo que la división es calificada como flexible, situación que facilita la formación de alianzas entre los partidos políticos representados en el parlamento.

El Poder Ejecutivo, en la mayoría de los casos, tiene una organización dual, está dividido entre el jefe de Estado y el jefe del gobierno.

El jefe de Estado no posee un poder fuerte ni propio, pero desarrolla un papel simbólico y de influencia psicosocial en la población, que podríamos definir como esencial para mantener la integración nacional.

¹⁷ **Ibid.**

El primer ministro es el jefe del gobierno o del Ejecutivo, desempeña las funciones ejecutivas, preside y dirige el gabinete ministerial.

El jefe del gobierno y los miembros del gabinete son seleccionados por el parlamento, por lo que individual y colectivamente dependen del beneplácito y confianza del poder legislativo.

El Ejecutivo, incluido obviamente el primer ministro, tiene responsabilidad política ante el parlamento, lo que significa que el parlamento puede disolver todo el gabinete o sólo destituir a los ministros y dejar al primer ministro, mediante un voto de censura o de desconfianza.

Con posterioridad a la II Guerra Mundial, los sistemas parlamentarios han introducido un mecanismo tendente a evitar la inestabilidad de los gabinetes: el voto de censura constructiva. Este mecanismo, instaurado por primera vez en la Ley Fundamental de Bonn y adoptado, entre otras, por la Constitución Española de 1978, exige que la moción de censura de un gabinete esté acompañada con la propuesta de un candidato para ocupar la jefatura de gabinete.

Sin embargo, el gobierno tiene la misma prerrogativa: puede disolver una o ambas cámaras del parlamento y convocar inmediatamente a elecciones; de esta forma es la ciudadanía la que con su voto tratará en cierta medida de dirimir el conflicto que dio origen a la disolución. Por tal razón, el gobierno al elaborar su agenda nacional e

internacional sabe de antemano que debe ser del agrado y aprobación del parlamento, porque de lo contrario podría derivar en conflicto entre ambos poderes.

La disolución de una o ambas cámaras también puede realizarla el jefe de gobierno, es decir, para saber si la población está o no de acuerdo con determinada decisión del Ejecutivo, la cual es de trascendencia para la nación; por ejemplo. En 1982, ante el conflicto de las islas Malvinas, la primera ministra Margaret Thatcher disolvió la cámara y llamó a nuevas elecciones anticipadamente; de esa manera obtuvo clara mayoría parlamentaria.

En resumen, la mejor manera de reseñar las diferencias básicas entre el presidencialismo y el parlamentarismo consiste en destacar que mientras el parlamentarismo le otorga al proceso político flexibilidad, el presidencialismo lo torna rígido. A la probable crítica a esta concepción por parte de los defensores del presidencialismo, diciendo que la rigidez es una ventaja, pues salvaguarda al proceso político de la incertidumbre e inestabilidad propias del parlamentarismo, contesta afirmando que aunque la necesidad de autoridad y predicción parecería favorecer al presidencialismo, existen circunstancias inesperadas como puede ser la muerte del titular del Ejecutivo o la toma de decisiones erróneas, que convierten al gobierno presidencial en menos predecible y a menudo más débil que el de un primer ministro.

Los problemas en el funcionamiento del presidencialismo latinoamericano, no deben conducir a una exigencia por transformar radicalmente el régimen político, esto es

instaurar el parlamentarismo, sino más bien producir modificaciones que tengan en cuenta las circunstancias particulares de cada país.

2.6. Régimen semipresidencial

Por otra parte, en ciertos países se han desarrollado últimamente sistemas legislativos denominados mixtos o semipresidenciales, por estar formados con algunos elementos de los dos sistemas; sin embargo, en la realidad tiende invariablemente a predominar el sistema presidencial o parlamentario.

“El régimen semipresidencial es originario de Latinoamérica; además, la gran mayoría de países del hemisferio americano se encuentra bajo este régimen”¹⁸.

Las características principales del régimen semipresidencial varían respecto de las del régimen mixto, pues en este caso el presidente de la República (el cual es elegido para un periodo de gobierno de cuatro años) funge como jefe de estado y jefe de gobierno. Sin embargo, esto no quiere decir que el presidente pueda tomar decisiones de forma individual, pues cualquier movimiento o decisión política que se pretenda tomar tiene que ser respaldada por el consejo de ministros que él mismo elige.

El presidente no debe hacer parte del Parlamento; éste, a su vez, tiene la autoridad para censurar, por medio de una moción de censura, a los ministros del gabinete. Los

¹⁸ <http://www.imul.com:80/interim/#educatio. /Interim electoral commission of uganda, interim electoral commission/>. (Consultado: Guatemala 16 de abril de 2013).

ministros pueden asistir libremente a los debates del Congreso y participar; además, deben asistir cuando se les cite.

En la mayoría de las constituciones latinoamericanas se establece una separación de poderes entre los parlamentos y los ministros, esto con el fin de evitar que el legislativo y el ejecutivo colisionen o adquieran mayor poder.

El semipresidencialismo es un híbrido y un intento ecléctico que no se puede situar como un sistema intermedio entre ambos y que sea mejor a cualquiera de los dos que le dieron origen.

Por otra parte, definir las características fundamentales entre el presidencialismo y el parlamentarismo es difícil. Por esta razón hay inclinación a tomar de manera muy simplista como paradigma del presidencialismo al Congreso Federal de los Estados Unidos y como paradigma del parlamentarismo al Parlamento del Reino Unido; asimismo, dentro de esta lógica, como modelo del semipresidencialismo al sistema legislativo de Francia.

Entre los países que tienen sistema de gobierno semipresidencial, podemos mencionar los siguientes: Argentina, Austria, Bolivia, Finlandia, Irlanda, Islandia, Perú y Portugal. En este mismo orden de clasificación de sistemas de gobiernos, el de Suiza es el único que no se puede tipificar como presidencialista, parlamentario o mixto, por lo que es llamado directorial o colegial. El poder político en este caso no se encuentra

personificado en el jefe de Estado o de gobierno, sino que reside en el directorio y no existe, entre otros, el voto de censura.

Entre las formas de estructurar al gobierno, y en acopio a las usadas en sistemas monárquicos, se tiene la figura de primer ministro que puede ser considerado en otras latitudes y sistemas, Carlos Sabino, profesor titular de la Universidad Central de Venezuela, sostiene para el caso de Venezuela que: "Como un modo de reducir el presidencialismo predominante y con el objeto, además, de distanciar a la figura del presidente de los movimientos coyunturales de opinión, se ha propuesto la creación del cargo de Primer Ministro. Se crearía así un régimen semipresidencial, en algún modo semejante al francés, que haría al Primer Ministro responsable ante el Parlamento, pero dejando al Presidente como figura suprema del Estado y del gobierno. Quienes defienden esta modalidad de gobierno señalan que otorga, a la vez, las ventajas del presidencialismo y del parlamentarismo, dando mayor flexibilidad a la obra de gobierno, haciendo más responsable al Ejecutivo frente al congreso y facilitando una válvula de escape para superar las crisis políticas. Quienes se oponen destacan, por otra parte, que el nuevo cargo no podría adquirir real significación dentro de nuestra tradición política, convirtiéndose simplemente en un ministro más, y que en nada reduciría el presidencialismo vigente"¹⁹. Dicha propuesta no ha tenido aceptación, por lo que la forma en que se administra el Estado sigue siendo igual.

¹⁹ **Ibid.**

2.6.1 De gabinete

Este régimen, con características muy similares al Parlamentario, tiene su diferencia principal en el sistema electoral que se utiliza para elegir a los gobernantes, puesto que hace que los grandes partidos obtengan numerosas votaciones y, por consiguiente, el gobierno (representado en alguno de estos partidos) obtenga una mayoría que facilita su desempeño, al punto que no necesita controlar por medio de censuras o interpelaciones al Parlamento. Esto quiere decir que cuando un partido gana las elecciones presidenciales, es muy seguro que las del Parlamento hayan sido ganadas por el mismo partido, por lo que se supone que el trabajo y la relación entre el Parlamento y el Ejecutivo serán cordiales y benéficos para el país donde ocurra el proceso.

El régimen de gabinete se caracteriza por brindar la posibilidad de que los partidos tradicionales, o en su defecto los más grandes y populares, puedan alternarse el control del poder; es decir, mientras un partido gobierna, el otro controla (esto lo hace el partido opositor mediante el nombramiento de un contra gabinete, o sea un ministro equivalente a cada uno del gobierno, ello con el fin de supervisar y vigilar las decisiones del gobierno vigente).

Este régimen está establecido en Australia, Canadá y el Reino Unido, y ha sido también implementado en Suecia y la Unión Sudafricana.

2.6.2. Régimen mixto o de gobierno parlamencial

“Este régimen divide responsabilidades entre el Jefe de Estado (representado por la figura del primer ministro) y el parlamento. El primer ministro es elegido por medio del sufragio, debiendo obtener la mayoría absoluta en una o dos vueltas electorales; además debe ser la cabeza de su partido en las listas parlamentarias. El parlamento es elegido el mismo día por la misma vía”²⁰.

En el régimen mixto existe la posibilidad de censurar y remover al jefe de Estado; sin embargo, puesto que él es miembro del parlamento, son muy remotas las posibilidades de que eso ocurra. Sin embargo, para brindar mayor estabilidad al primer ministro, a éste se le exige que por lo menos un 50% de los ministros que sean nombrados sean parlamentarios.

En el caso que el Jefe de Estado quiera acabar con el Parlamento, el período de cuatro años para el cual había sido nombrado concluye automáticamente.

²⁰ **Ibid.**

CAPÍTULO III

3. Sufragio y representatividad

Este concepto concretiza el derecho de sufragio. Señala en concreto, quién es elector y quién es elegible y trata de determinar además, si el derecho de sufragio es o no universal, igual directo y secreto.

3.1. Derecho electoral

El concepto de *derecho electoral* tiene dos sentidos: un sentido amplio y uno estricto. En sentido amplio: contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos. El derecho electoral, en este caso, el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos.

Este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones desde las candidaturas hasta la verificación de la elección.

En sentido estricto de derecho electoral alude únicamente a aquellas determinaciones legales que afecta al derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos.

3.2. Generalidades sobre sufragio

Uno de los caracteres básicos del Estado democrático liberal es el de la libre competencia por el poder, el de la elección disputada, libre, pacífica, periódica y abierta por los electores, tanto de las personas como de los programas o partidos a los que los candidatos pertenecen.

A través del sufragio, voz derivada de la latina *suffragium*, es decir, ayuda o auxilio, los ciudadanos coadyuvan, en cuantos miembros del Estado-comunidad, a la conformación del Estado-aparato y, en consecuencia, a la integración funcional de toda la sociedad política.

Por medio del sufragio los ciudadanos ejercen del derecho reconocido en la norma constitucional a participar en la determinación de la orientación política general mediante la designación de sus representantes o mediante la votación de aquellas propuestas que les sean sometidas.

Cumple así dos funciones fundamentales: la función electoral, que sirve para designar a los representantes, y la función normativa, que se emplea para iniciar una ley, aceptar o rechazar un texto legislativo e incluso para intervenir en la revisión constitucional. Esta función del sufragio.

Encarna tres efectos principales: producir representación, gobierno y legitimación.

3.3. Naturaleza jurídica del sufragio

Se ha producido un intenso debate a partir de la revolución francesa, cuyas posiciones principales son las siguientes:

- **El sufragio como derecho**

El sufragio como derecho aparece conectada a la concepción rousseauniana de la soberanía popular, entendida como la suma de las fracciones de soberanía que corresponden a cada ciudadano. A partir de aquí se deduce que el sufragio es un derecho pre estatal, innato a la personalidad. Para Rousseau, de la cualidad de ciudadano se deduce su derecho de voto: "Derecho que nada puede quitar a los ciudadanos"²¹, lo que da su carácter de derecho político al sufragio. El derecho al voto en efecto es uno de los más importantes en un sistema democrático, porque es la garantía de que se respeta la participación popular en la toma de decisiones, en el derecho a elegir y ser electo. En consecuencia, se constituye en más que un derecho, en una cualidad.

- **El sufragio como función**

La teoría del sufragio como función se conecta con la soberanía nacional, la nación, ente distinto de cada uno de los ciudadanos que la componen, es: "La única soberana, de la que se deriva la separación entre el derecho de ser ciudadano (*ius civitatis*) y el

²¹ Duverger, **Ob. Cit.**; Pág. 51.

derecho a ser elector (*ius sufragii*)²². De acuerdo con esta doctrina son titulares del *ius sufragii* aquellos ciudadanos que reúnan las condiciones determinadas por el legislador, que les coloca en una situación objetiva particular: se les pide que participen en la elección de los gobernantes; con ello no ejercen ningún derecho personal, sino que actúan en nombre y por cuenta del Estado, ejercen una función política.

- **El sufragio como deber**

El sufragio es un deber jurídico estricto; no es el sufragio, un derecho disponible por el individuo, sino una obligación jurídica impuesta al individuo en aras del funcionamiento armónico de la vida política del Estado.

Los teóricos del voto obligatorio sostienen que éste no coarta la libertad individual porque solo obliga al ciudadano a participar bajo la amenaza de una sanción, pero no impone deber alguno respecto del contenido del voto.

El sufragio es, además de un derecho personal, de carácter funcional, una función, pues a través del mismo se procede a determinar la orientación de la política general, ya sea mediante la designación de los órganos representativos, ya sea mediante la votación de las propuestas que sean sometidas a consideración del cuerpo electoral. Al respecto el Artículo 198 del Decreto Ley 1-85 de la Asamblea General Constituyente regula: "Sufragio es el voto que se emite en una elección política o en una consulta

²² **Ibid.**

popular”.

El Artículo 200 del mismo cuerpo legal contempla lo relacionado a la calificación del sufragio, en el cual se aplicaran los sistemas siguientes: a) mayoría absoluta; mayoría relativa; representación proporcional de minorías. En este caso lo que nos interesa es lo referente a la Mayoría relativa, la cual es aplicable a las elecciones municipales de alcaldes y síndicos, obteniendo la elección en su totalidad la planilla que haya alcanzado el mayor número de votos válidos. Como lo estipula el Artículo 202 del mismo cuerpo legal.

3.4. Principios clásicos del sufragio

Entre los principios clásicos del sufragio, se encuentran los siguientes:

- Universal

Todos los ciudadanos tienen el derecho a elegir y ser elegidos sin importar su sexo, raza, idioma ingreso y propiedad, profesión, convicción política.

Este principio no sufre merma por el hecho de que se exijan algunos requisitos imprescindibles como una cierta edad, nacionalidad, residencia, así como la plena capacidad jurídica. También es una condición formal para poder ejercer el derecho a voto, el estar inscrito en los registros electorales.

El sufragio ha de ajustarse a unas pautas determinadas para que las elecciones puedan calificarse de democráticas, pautas que parte de una condición previa: la universalidad del sufragio. Se funda en el principio de un hombre, un voto. El sufragio es universal cuando no se restringe ni por razón de la riqueza ni por razón de la capacidad intelectual. Significa además que el cuerpo electoral está compuesto por todos los ciudadanos que cumplen determinadas condiciones (edad, nacionalidad, goce de derechos civiles y políticos, etc.).

Las limitaciones impuestas, sean las que sean, deben responder no a limitar la libre elección, no a intenciones políticas, sino a razones de orden práctico fundadas en el interés general de la comunidad.

- Igual: Todos los votos son iguales en cuanto a su valor numérico.
- Secreto: Este principio se opone a la emisión pública o abierta del voto. Se debe garantizar jurídica y organizativa mente (mediante cabinas electorales, papeletas oficiales, urnas selladas, etc.), que la decisión del votante no puede ser conocida por nadie.
- Directo: Establece este principio la no existencia de intermediarios entre el votante y el elegido. Son los propios ciudadanos electores los que determinan a los titulares de los escaños o de los cargos a elegir.

- Libre: Puede entenderse como que el derecho al sufragio ha de ejercerse sin coacción o cualquier otra influencia externa ilegal.
- Obligatorio: Los electores inscritos deben ejercer su derecho electoral. La justificación teórico-jurídica de la obligatoriedad del sufragio reside en la tesis de que la realización del derecho político de participar en la elección de la representación política es sinónimo de deber cívico. "El vocablo voto proviene del latín *votum*, y ello ya nos ilustra acerca del origen religioso del término que debía entenderse en el sentido de ofrenda o promesa hecha a los dioses. Comúnmente se suelen utilizar como vocablos sinónimos los de voto y sufragio. La voz sufragio proviene del latín *sufragium* y puede traducirse inicialmente por ayuda, favor o socorro"²³.

El sufragio es la operación administrativa por su forma y procedimiento, mediante la cual se designa a quienes hayan de ocupar determinados cargos públicos, se manifiesta el criterio del cuerpo electoral con respecto a una medida propuesta, o se expresa la opinión de los ciudadanos con voto en un cierto momento con respecto a la política nacional. Sin embargo entendemos que es conveniente deslindar los términos sufragio y voto aun a sabiendas de que entre ambos existe una indiscutible analogía.

El sufragio constituye una función, sin la cual no puede desenvolverse el Estado porque le faltarían órganos auténticamente representativos. El elector lo que hace al emitir su voto es dar efectividad a un estado de opinión social. Es decir que el sufragio

²³ **Ibid.**

es el derecho político que los ciudadanos tienen a participar en los asuntos públicos. El voto constituye, pues, una forma de expresión de voluntad, y con relación al sufragio político, el voto constituye el hecho de su ejercicio.

La actividad que desarrolla el elector cuando vota, la acción de emitir el voto, configura un acto de voluntad política, mediante el cual, sin necesidad de una fundamentación explícita, expresa su respaldo hacia una determinada opción, fórmula o solución política, o manifiesta su deseo de que unos determinados candidatos ocupen ciertos puestos de autoridad, formaliza la propia voluntad u opinión en orden a una decisión colectiva.

Al respecto el Artículo 12 del Decreto Ley Número 1-.85 de la Asamblea Nacional Constituyente con relación al voto estipula “El voto es un derecho y un deber inherente a la ciudadanía. Es universal, secreto, único, personal y no delegable.” y el sufragio, como anteriormente se menciona es el voto que se emite en una elección política o en una consulta popular.

3.5. Tipos de voto según su expresión material

Según la forma en que se puede expresar, el voto también es clasificable puesto que no todos tienen que ser secreto o aparecer en un listado, todo voto debe ser en forma personalísima *in tuito personae* etc.

- Voto público y secreto: El voto es secreto cuando su emisión se efectúa de tal modo que no es posible conocer, respecto a cada votante, en qué sentido ha manifestado su voluntad. Se puede afirmar que la casi totalidad de la legislación contemporánea establece que el voto debe ser secreto.

A lograr el secreto del voto se orientan una serie de regulaciones técnicas, como la cabina electoral, las papeletas oficiales opacas, las urnas selladas, etc.

- Voto nominal y voto de lista: El voto nominal implica el voto por un candidato individual. Puede tratarse de elegir un solo candidato en el marco de un distrito uninominal, o de elegir a un candidato individual de una lista.

El voto de lista implica la opción del elector no entre individuos, sino entre listas de candidatos, cada una de ellas patrocinada por un partido o fuerza política. Equivale en la práctica a un sistema de votar la papeleta del partido. Los sistemas de listas llevan casi siempre consigo fórmulas orientadas a distribuir los escaños entre los partidos en proporción a los votos obtenidos por cada lista.

- Voto personal, por correo o por delegación: El voto es personal cuando el propio elector lo deposita en la urna del colegio electoral correspondiente. En algunos supuestos es imposible el traslado del elector al colegio (ejemplo, enfermos y presos); de ahí que algunas legislaciones electorales hayan llegado a admitir el voto a domicilio, por virtud del cual, una comisión de la mesa electoral se traslada al lugar de residencia

de los electores, pero la regla generalizada en estos supuestos es la del recurso al voto por correo.

El voto por correo es la forma más común de solucionar las imposibilidades materiales de votar. Está previsto para aquellas personas que se encuentren accidentalmente ausentes de su circunscripción el día de los comicios; también para quienes hayan alterado su residencia tras el último censo y para los que por razones de salud o de transporte encuentren dificultades para desplazarse hasta la mesa electoral.

El voto por delegación, implica la posibilidad legal de conceder autorización a otro para que vote en nombre del que delega por imposibilidad de realizarlo personalmente.

- Voto de arrastre: Forma de votación según la cual con un solo voto se consigue determinar no solo la elección de un órgano, sino de varios órganos. Así, votar por el candidato a la Presidencia de la República significa, simultáneamente, votar por la lista del partido de ese candidato para las cámaras legislativas y/o los concejos municipales (ejemplo: Uruguay) Significa que el elector no le está permitido dividir su voto entre los diferentes órganos y partidos. El elector vota influido por la elección de mayor importancia, normalmente la de presidente de la República, lo que determina todas las otras decisiones. Este fenómeno tiene el efecto político de establecer un sistema institucional muy jerárquico, muy poco propicio para estructurar independencia de los poderes y su mutuo control.

3.6. Registro electoral

La palabra electoral está asociada al derecho que toda persona tiene para seleccionar o elegir autoridades o dirigentes. Registro electoral, está estrechamente relacionada con los derechos que tiene todo individuo, de acuerdo a las distintas legislaciones, a seleccionar o elegir sus respectivas autoridades.

Por ello, se han creado instituciones responsables con el objetivo de organizar elecciones dotadas de seguridad, pureza y transparencia con una promoción orientada a la mayor participación de la población que tiene esos derechos. Marta León- Roesch define al registro electoral como: "El conjunto organizado de inscripciones de quienes reúnen los requisitos para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho al sufragio."²⁴

La calidad de elector se adquiere automáticamente por el hecho de cumplir cierta edad. Casi todas las legislaciones establecen 18 años, edad que coincide con la adquisición de otros derechos, deberes y obligaciones que cualquier individuo que integra la sociedad debe asumir. Al respecto el Artículo 2 del Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente regula que son ciudadanos todos los guatemaltecos mayores de dieciocho años.

²⁴ **Diccionario electoral.** Tomo II, pág. 1086.

3.7. Instituciones que rigen a las organizaciones políticas

En un sistema democrático como el guatemalteco, las organizaciones políticas y todo el sistema electoral se debe regir no únicamente por normas jurídicas, sino por instituciones públicas que apliquen tales normas. A continuación se analiza esa estructura organizativa en Guatemala.

- Tribunal supremo electoral

Según el Artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 el Tribunal Supremo Electoral es "la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y por consiguiente, no supeditado a organismo alguno del estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en esta ley". Esta entidad tiene a su cargo todo lo concerniente a la materia electoral, por tal motivo, es precisamente ésta la organización que debe velar por el fiel cumplimiento de las normas que rigen a las organizaciones políticas.

- Registro de ciudadanos

Es la organización donde administrativamente se inscribe todo sujeto apto para emitir un sufragio. El Registro de Ciudadanos comprende:

- La Dirección General del Registro, con sede en la ciudad capital;

- Una delegación, con sede en cada una de las cabeceras departamentales;
- Una subdelegación, en cada una de las cabeceras municipales; y
- Las oficinas y agencias que autorice el Tribunal Supremo Electoral, para el mejor cumplimiento de las funciones del Registro de Ciudadanos. Siendo las funciones a que se refiere este inciso las contempladas en el Artículo 155 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, siendo estas:
 - ✓ Todo lo relacionado con las inscripciones de los ciudadanos;
 - ✓ Todo lo relacionado con el padrón electoral
 - ✓ Cumplir las resoluciones y sentencias judiciales que se le comuniquen con relación a actos de naturaleza electoral.
 - ✓ Inscribir a las organizaciones políticas y fiscalizar su funcionamiento;
 - ✓ Inscribir a los ciudadanos postulados a cargos de elección popular;
 - ✓ Conocer y resolver acerca de la inscripción, suspensión, cancelación y sanciones de las organizaciones políticas; y
 - ✓ Las demás que le señalen las leyes y reglamentos o el Tribunal supremo Electoral.

La Dirección General ejerce su jurisdicción en toda la República y las delegaciones y subdelegaciones, en sus respectivos territorios.

CAPÍTULO IV

4. Transfuguismo

El transfuguismo es el principal tema a analizar en el presente estudio. A continuación, por esa razón, se presentan y exponen los elementos teóricos más generales para su debida interpretación.

4.1. Generalidades

Tránsfuga es una denominación atribuida en la política a aquellos representantes que, traicionando a sus compañeros de lista o de grupo -manteniendo estos últimos su lealtad con la formación política que los presentó en las correspondientes elecciones-, o apartándose individualmente o en grupo del criterio fijado por los órganos competentes de las formaciones políticas que los han presentado, o habiendo sido expulsados de éstas, pactan con otras fuerzas para cambiar o mantener la mayoría gobernante, o bien dificultan o hacen imposible a dicha mayoría el gobierno de la entidad.

A menudo el transfuguismo tiene lugar por motivos ilegales, inconfesables y socialmente inaceptables más que ideológicos. La acusación de transfuguismo suele ser usada en los casos de escisiones y cismas en los partidos políticos, si bien es frecuente que el tránsfuga cree un partido político como cobertura de su acción. Existen múltiples circunstancias por las que los políticos deciden abandonar una causa y admitir

una nueva.

Algunos consideran, al igual que en el ámbito militar, que hay una traición en ello considerando así al tráfuga casi como sinónimo de traidor, pero para otros es representativo de un resurgimiento político, incluso casi como un converso al igual que en el ámbito religioso.

El fenómeno del transfuguismo político puede analizarse mediante los esquemas teóricos de Albert O. Hirshmann, Guillermo O'Donnell, Josep Colomer, Joy Langston y Josep Reniu Villamala. "De los 158 diputados de la sexta legislatura del período 2008-2012, que concluye el próximo 14 de enero, 72 cambiaron de bancada, por lo que el transfuguismo alcanzó el 45%"²⁵.

Es lamentable y esto se da porque no son gente de carrera sino caciques de las comunidades, señaló Marco Antonio Barahona, subdirector del Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP), al opinar sobre los cambios de camiseta en el Parlamento.

En cuanto a esta práctica política, aunque no se trata de un diputado, Barahona cita como un caso emblemático el de Arnoldo Medrano, alcalde de Chinautla, que cada cuatro años cambia de partido para unirse al que se perfila como ganador porque el objetivo es afianzarse empresarialmente. Actualmente, el jefe edil está en el partido

²⁵ **Ibid.**

Patriota.

Los diputados Iván y Édgar Arévalo, así como los hermanos Quej y Aristides Crespo, ex miembros del Frente Republicano Guatemalteco (FRG), se cambiaron al partido que haría Gobierno para lograr su reelección, se transforman en caciques de sus departamentos.

Barahona menciona que en los partidos debe haber disciplina y propuestas para solventar las necesidades de la población, pero hay política empresarial y se mueven adonde lleve el viento para obtener votos.

La bancada que más diputados perdió fue la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) que de 51 parlamentarios ahora cuenta con 29; le sigue la Gran Alianza Nacional (Gana), que perdió 19, y el Frente Republicano Guatemalteco (FRG) perdió 10. Por el contrario, el Partido Patriota (PP), que asumirá en el Gobierno el próximo sábado, sumó 10 diputados.

Se trata de máquinas electorales que funcionan para buscar la reelección, dijo Luis Felipe Linares, de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies).

Agrega que en los partidos políticos hay ausencia de ideología, cohesión y falta de identidad, lo cual causa que se conviertan en vehículos o escaleras para obtener la curul. Los diputados se suben al carro que los llevará otra vez al cargo, subraya el

analista.

Guatemala, como los demás países de Centro América tiene una legislatura unicameral.

El Congreso de la República de Guatemala tiene varias atribuciones dentro de las cuales se encuentran la potestad que los diputados tienen de legislar, decretar, reformar y derogar leyes, en beneficio de Guatemala. Además, fiscaliza la administración pública por medio de la potestad que tiene de citar a los señores Ministros de Estado para saber que es lo que han hecho en beneficio del país. Realiza debates en pleno con el fin de llegar a un consenso.

El Congreso tiene representación nacional ya que cada uno de los 113 diputados que lo conforman representa a su distrito en todos sus aspectos.

La función legislativa se ejerce mediante el Pleno, la Junta Directiva, la Junta de Jefes de Bloque, la Secretaría del Congreso y 27 Comisiones.

Como se puede apreciar, el Congreso es de vital importancia para la República de Guatemala.

“Con la Constitución de Bayona y Cádiz, en España, se cierra, en forma sistematizada, el contenido de Documentos Constitucionales básicos, para arribar en su oportunidad al

Acta de Independencia de 1821, que planteó nuevas posibilidades para textos constitucionales separados ya de la Madre Patria y del sistema de Monarquía”²⁶.

El Acta de Independencia fue el hecho que radicalmente cambió nuestra estructura política del Orden Monárquico al Republicano Representativo Federal.

El punto segundo de dicha Acta indica: Que se proceda a elegir diputados y representantes suyos y estos concurrirán a esta Capital a formar el Congreso (Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa oportunamente), que deba decidir el punto de independencia y fijar en caso de acordarla, la forma de gobierno y ley fundamental que la debe regir.

Luego aparece la publicación del Decreto de Independencia de la Asamblea Nacional Constituyente del primero de julio de 1823, donde después de la frustrada anexión a México, nuestros pueblos devienen en la historia constitucional autónomos en sus terminaciones y constituciones, al quedar, como proclama el Artículo 1: “Que las expresadas Provincias representadas en esta Asamblea, son libres e Independientes de la antigua España, de Méjico y de cualquier otra potencia, así del antiguo como del Nuevo Mundo, y que nos son ni deben ser patrimonio de persona, ni familia alguna”.

²⁶ Biblioteca del Congreso Nacional de la República, **La participación femenina en el Congreso de la República**. Pág. 14.

Después, el 25 de julio de 1834, se convoca la Asamblea Nacional Constituyente, la cual quedó instalada el 29 de Mayo de 1839, misma que se disolvió el 14 de Marzo de 1844.

El 9 de febrero de 1849, se hace una nueva convocatoria a Constituyente.

La posterior Asamblea se reúne el 16 de agosto del mismo año. Los períodos anteriormente citados corresponden a la época de corte eminentemente conservador.

Posteriormente, “dentro del período Liberal, de conformidad con el Acta de Patzicía de fecha 3 de junio de 1871, el General Miguel García Granados reúne nuevamente a la Asamblea Constituyente, la cual se suspendió el 23 de enero de 1873”²⁷.

Es de suma importancia hacer notar que la Asamblea que se instaló el 15 de Marzo de 1879, fue integrada por nueve (9) diputados, habiendo entregado una Constitución de 104 Artículos, que fue promulgada el 12 de diciembre del mismo año.

Durante el período revolucionario, se instala un nuevo Congreso el 10 de Enero de 1945.

El 29 de octubre de 1956, queda instalada nuevamente la constituyente (Congreso) perteneciendo ésta al período de la liberación.

²⁷ **Ibid.**

Once años después, el régimen militar del coronel Enrique Peralta Azurdia, quien había derrocado al presidente Miguel Ydígoras Fuentes, convoca a elecciones, y es así como el 6 de julio de 1964, se instaló la constituyente.

En el año de 1982, siendo presidente el General Romeo Lucas García, el 23 de Marzo de ese año, se gestó un movimiento militar que culminó con el derrocamiento de dicho Presidente, habiéndose integrado una junta provisional por los militares José Efraín Ríos Montt, Egberto Maldonado Shaad y Luis Francisco Gordillo Martínez. Posteriormente quedó como Jefe de Estado el general José Efraín Ríos Montt, a quien el 8 de agosto de 1983, le sucedió el general Oscar Humberto Mejía Víctores, quien convocó a elecciones del Congreso el 19 de Enero de 1984, habiendo tomado posesión el primero de agosto de 1984.

Órganos más importantes del Congreso de la República:

- Pleno.
- Junta Directiva.
- La Presidencia.
- La Comisión Permanente.
- La Comisión de Derechos Humanos.
- La Comisión de Trabajo.
- Las Comisiones Extraordinarias y las Específicas.
- La Junta de Jefes de Bloque.

Dirección:

- Congreso de la República
- Palacio Legislativo, 9ª. Avenida 9-44, zona 1,
Ciudad de Guatemala.

La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Cada uno de los departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El municipio de Guatemala forma el distrito central los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional.

En caso de falta definitiva de un diputado se declarará vacante el cargo. Las vacantes se llenarán, según el caso, llamando al postulado que aparezca en la respectiva nómina distrital o lista nacional a continuación del último cargo adjudicado.

El período anual de sesiones del Congreso se inicia el catorce de enero de cada año sin necesidad de convocatoria. El Congreso se reunirá en sesiones ordinarias del catorce de enero al quince de mayo y del uno de agosto al treinta de noviembre de cada año. Se reunirá en sesiones extraordinarias cuando sea convocado por la Comisión Permanente o por el Organismo Ejecutivo para conocer los asuntos que motivaron la convocatoria. Podrá conocer de otras materias con el voto favorable de la mayoría absoluta del total de diputados que lo integran. El veinticinco por ciento de diputados o más tiene derecho de pedir a la Comisión Permanente la convocatoria del Congreso por razones suficientes de necesidad o conveniencia públicas. Si la solicitare por lo menos la mitad más uno del total de diputados, la Comisión Permanente deberá proceder inmediatamente a la convocatoria.

Las resoluciones del Congreso, deben tomarse con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros que lo integran, salvo los casos en que la ley exija un número especial.

Corresponde al Congreso de la República, según el Artículo 165 de la Constitución Política de la República de Guatemala:

- a) "Abrir y cerrar sus períodos de sesiones;
- b) Recibir el juramento de ley al Presidente y Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial y darles posesión de sus cargos;
- c) Aceptar o no la renuncia del Presidente o del Vicepresidente de la República. El Congreso comprobará la autenticidad de la renuncia respectiva;

- d) Dar posesión de la Presidencia de la República, al Vicepresidente en caso de ausencia absoluta o temporal del Presidente;
- d) Conocer con anticipación, para los efectos de la sucesión temporal, de la ausencia del territorio nacional del Presidente y Vicepresidente de la República. En ningún caso podrán ausentarse simultáneamente el Presidente y Vicepresidente.
- e) Elegir a los funcionarios que, de conformidad con la Constitución y la ley, deban ser designados por el Congreso; aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos;
- f) Desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional, continúa en el ejercicio del cargo. En tal caso, el Ejército pasará automáticamente a depender del Congreso;
- g) Declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad, Ministros, Vice-Ministros de Estado cuando estén encargados del despacho, Secretarios de la Presidencia de la República, Sub-Secretarios que los sustituyan, Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General y Procurador General de la Nación.
- h) Toda resolución sobre esta materia ha de tomarse con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso.
- i) Declarar, con el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso, la incapacidad física o mental del Presidente de la República para el ejercicio del cargo. La declaratoria debe fundarse en dictamen

previo de una comisión de cinco médicos, designados por la Junta Directiva del Colegio respectivo a solicitud del Congreso;

- j) Interpelar a los ministros de Estado; y
- j bis) Conceder condecoraciones propias del Congreso de la República, a guatemaltecos y extranjeros.
- k) Todas las demás atribuciones que le asigne la constitución y otras leyes”.

Los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de *contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquéllas que se refieren a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes.*

Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos, y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes.

4.2. Necesidad de reformar la ley electoral y de partidos políticos para normar los casos en que un representante pacta su adhesión con otra organización distinta a aquella con que fue electo

El fenómeno de los tráfugas en el Congreso de la República de Guatemala no se

limita al tema de la crisis ideológica que se vive en la actualidad, o por otro lado, a la fragmentación que experimenta la sociedad en general, así tampoco a una mera falta de legitimidad de los partidos políticos.

Más bien, el transfuguismo político constituye un riesgo para el sistema democrático *per se*, puesto que con tal práctica, definitivamente se desarticulan los intereses entre representante electo y representado, y aquellos elementos por el que éste último sujeto emitió voto, se verán defraudados o relegados por los intereses particulares del congresista.

El presente diseño de investigación tiene como objeto central el abordaje del tema del transfuguismo consistente en que un representante pacte su adhesión con otro partido político distinto de aquel por el que fue electo, desde el punto de vista de la ciencia política, acerca de los efectos negativos que causa tal práctica parlamentaria en un sistema democrático, evidenciados estos, en la desarticulación entre los intereses de representante y representado; y además, por la alteración de forma sustantiva y material de los resultados de una elección democrática concluida.

Es necesario el abordaje desde el punto de vista de la ciencia política, acerca del transfuguismo consistente en que un representante pacte su adhesión con otro partido político distinto de aquel por el que fue electo, desde el punto de vista de la ciencia política, acerca de los efectos negativos que causa tal práctica parlamentaria en un sistema democrático, evidenciados estos, en la desarticulación entre los intereses de

representante y representado, y además, por la alteración de forma sustantiva y material de los resultados de una elección democrática concluida.

Entre las razones académicas se pueden enunciar las siguientes: Primero, porque se quiere contribuir con un estudio científico y técnico sobre el tema del transfuguismo que ciertamente afecta el sistema de partidos políticos, puesto que siendo este una forma de representación popular en el Congreso de la República, las fuerzas políticas que representan sufren invariablemente un deterioro en todo sentido, por la pérdida de uno de sus miembros.

Los electores ponen un nivel de confianza en las personas por las que votan, con base especialmente en el partido político que los postuló para la elección correspondiente, por la causa que ofrece defender dicha organización política. Sin embargo con este juego político o negociación de fuerzas que se produce en el Congreso de la República, es consecuente también la pérdida de credibilidad por parte del elector o particularmente de los afiliados.

Por otro lado, las razones personales que impulsan a desarrollar una investigación de tal magnitud se pueden mencionar en dos sentidos. Primero, el hecho de contribuir como estudiante de la ciencia política, previo a obtener el grado de licenciatura, a la solución de una problemática de índole político.

En segundo lugar, porque en la observación de la realidad nacional, se ha tenido la

posibilidad de analizar casos específicos que en forma concreta han evidenciado la problemática que se plantea.

La importancia del desarrollo de este estudio es manifiesta, sobre todo si se revisa la historia reciente de Guatemala en cuanto al transfuguismo de algunos representantes de partidos políticos electos por determinada organización política y luego, cambiándose de bancada, inclusive en el mismo día de su juramentación al tomar posesión de su curul.

No obstante lo anterior, no hay evidencia de una preocupación por parte de las organizaciones políticas, a sabiendas que el debilitamiento del sistema de partidos políticos en relación con los pactos por cambios de fuerza política al interno en el hemiciclo parlamentario, afecta la capacidad de movilidad política de una organización.

Por ello, el tren de lectura del presente estudio está constituido por el marco doctrinal y teórico del fenómeno político que se analiza, para luego proceder a acceder al colectivo de hechos políticos que se han gestado en el período histórico al que se pretende limitar la investigación y finalmente, centrarse en los instrumentos habilitados para el trabajo.

Durante el año 2012, primero del período presidencial del general Otto Pérez Molina, se tuvo la iniciativa de propiciar una reforma constitucional, que incluía el tema de reformas al sistema político, en cuanto al transfuguismo.

Lo que al principio se manejó como una posible consulta popular para lograr modificaciones a la Constitución Política de la República, luego pasó a ser propuesto como una simple reforma llevada a cabo por el Congreso de la República, al menos en cuanto a los Artículos susceptibles a tal situación.

En dicho sentido, y para el presente trabajo de investigación, lo importante no es el proceso de reforma, sino que la misma trae consigo una importante discusión del tema objeto de este estudio.

Por un lado se tiene la propuesta de gobierno, pero no es exclusiva, puesto que paralelamente entraron en la discusión otras instituciones del Estado y agentes de la sociedad civil, entre ellos se pueden mencionar a: la Universidad de San Carlos de Guatemala, la Universidad Rafael Landívar, la Asociación de Investigaciones y Estudios Social, ASIES; la Convergencia Nacional por la Reforma Política, CONAREP; la Convergencia Cívico Política de Mujeres, Asociación Política de Mujeres Mayas, MOLOJ; el Observatorio Indígena Nacional; y otras como el Movimiento Cívico Nacional, MCN y Guatecívica.

“En cuanto a las instituciones del Estado, el Tribunal Supremo Electoral, remitió su propuesta de reforma al Congreso de la República, pero la misma no contiene nada en referencia con el transfuguismo.”²⁸

²⁸ Tribunal Supremo Electoral. 2012. **Iniciativa de reformas a la ley electoral y de partidos políticos**, Guatemala. Pág. 2.

“Entre las diez propuestas que hace la Universidad de San Carlos de Guatemala, la Universidad Rafael Landívar y la Asociación de Investigación y Estudios Sociales ASIES, en forma conjunta, no figura ninguna en relación con el tema del transfuguismo”²⁹, por lo que se pierde una importante oportunidad de propuesta en cuanto al tema del transfuguismo puesto que de lo contrario, es decir, si en dichas propuestas se contuviera tal tema, entonces podría pensarse en una presión para lograr un cambio incluso en el sistema político mismo y no solo los cambios básicos que proponen las instituciones de mérito.

“La CONAREP, que aglutina a instituciones como: FLACSO, INCEP, DOSES, AC, DEMOS, MMMP y RENOJ, tampoco contiene nada al respecto, pero hace un estudio en su propuesta de discusión, que hace reflexionar sobre la falta de institucionalidad de los partidos políticos por la poca permanencia de sus propuestas y planes como organizaciones políticas de muy baja talante ideológica, evidenciado por la poca probabilidad de vida que tiene los partidos políticos.”³⁰ Esto, haciendo énfasis en que desde 1986 cuando se constituyó el primero Congreso con la Constitución Política de la República, a la fecha, ya no existen muchas de aquellas organizaciones políticas. Existen una serie de publicaciones periodísticas que dan cuenta de la evolución histórica de esta práctica política, y en consecuencia se hace preciso señalar que la mayor parte de información teórica con que se cuenta, desde el punto de vista de

²⁹ Universidad de San Carlos de Guatemala, Universidad Rafael Landívar, Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). **Propuesta para fortalecer la institucionalidad del sistema de partidos políticos.** Pág. 2.

³⁰ Convergencia Nacional de la Reforma Política, CONAREP. **Propuesta de reforma al sistema de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales, y al sistema de fiscalización de los partidos y sus finanzas.** Pág. 2.

medios de almacenamiento del registro de hechos de transfuguismo en la escala de la palestra mundial, cabe mencionar el caso del político británico renombrado, Sir Winston Churchill, quien militó en las filas del partido liberal, para luego emigrar al conservador³¹. Este hecho, tan poco relevante en apariencia muestra sin embargo un indicador del acto volitivo y consciente de personajes importantes que han atravesado las mismas conductas o estrategias que otros no tan públicos o poco relevantes.

No obstante, el rompimiento con un signo político y la participación en otro, se muestra desde la primera mitad del siglo anterior, como una conducta plenamente registrada y evidenciada por los diarios de la época y posteriores estudiosos del tema. En dicho sentido, se puede afirmar que el registro de todos estos datos, y particularmente los acaecidos en la política guatemalteca, han de formar parte de la observación científica que puede, con base en la inducción, el punto de redacción de la mayor parte del análisis a realizarse.

Por virtud de lo anterior, el abordaje del tema propuesto es novedoso y de un aporte académico necesario para estudiar los efectos del mismo.

Se plantea la necesidad del abordaje de la problemática por la cual un representante pacte su adhesión con otro partido político distinto de aquel por el que fue electo, teniendo como consecuencia el debilitamiento del sistema de partidos políticos en el Congreso de la República de Guatemala.

³¹ Seijas Villadangos, Esther. **Representación democrática, partidos políticos y trãnsfugas**. Pág. 165.

En la práctica política, esta problemática evidencia un aumento, que genera una serie de efectos, entre los que se encuentra invariablemente el debilitamiento de la institucionalidad de las organizaciones o fuerzas políticas al interior del Congreso de la República, lo que indudablemente afecta la institucionalidad de los partidos políticos. Asimismo, los efectos negativos que se pretenden estudiar, incluyen la pérdida de credibilidad en el sistema de partidos políticos de Guatemala, que llegar hasta los electores, pasando por los afiliados.

CONCLUSIONES

1. La acusación de transfuguismo suele ser usada en los casos de escisiones y cismas en los partidos, organizaciones políticas o en las bancadas parlamentarias, y si bien es frecuente que el tráfuga cree un partido político como cobertura de su acción, también es posible que un mismo sujeto cambie de signo político tantas veces como él quiera.
2. Las razones más comunes para el transfuguismo, son las circunstancias como inconveniencia a los intereses personales de un diputado o de su proyecto político. Así mismo pueden darse incidentes personales con los jefes de bancada, por las cuales los políticos deciden abandonar una causa y admitir su participación en una nueva.
3. *Al igual que en el ámbito militar, el transfuguismo es considerado como una traición, porque se deja de pertenecer a un determinado grupo de sujetos políticos. Sin embargo, otros ven tal fenómeno como un resurgimiento político, una especie de reiniciación, mirándose en tal caso al tráfuga, como un converso al igual que en el ámbito religioso.*
4. El transfuguismo en el Congreso de la República de Guatemala provoca efectos negativos en el sistema democrático, situación que se evidencia con la desarticulación entre los intereses del representante y representado; el

debilitamiento del sistema de partidos políticos, así como la alteración de forma sustantiva y material de los resultados de una elección democrática concluida.

RECOMENDACIONES

1. Es necesario que las agrupaciones y organizaciones políticas, lleven a cabo procesos de reflexión, para garantizar la lealtad de sus miembros y la seriedad en la toma de decisiones políticas, por medio de talleres, simposios o congresos a lo interno en cada uno de los grupos, fortaleciendo los lazos de participación interna.
2. Es importante que los partidos políticos y las diferentes bancadas del Congreso de la República de Guatemala, alcancen consensos en cuanto al tema de la reforma política, que debido a la falta de una reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, sigue permitiendo el transfuguismo en la forma tan liberal con que se presenta en la actualidad con efectos negativos para la representatividad.
3. El Tribunal Supremo Electoral, debe insistir en la reforma al sistema político, particularmente en el caso de los tráfugas, insistiendo en la iniciativa de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos y el procedimiento que la misma inició, para garantizar que los procesos electorales que acompaña, tengan la debida representatividad cada uno de los diputados electos.
4. El Congreso de la República de Guatemala, tiene que llevar a cabo una reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en el sentido de regular de una manera más adecuada el sistema de representantes en el Congreso, y el respeto del electorado por el voto que emite en un proceso electoral.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho**. 9ª. ed. actualizado. México: Ed. Porrúa S.A., 1990.

BALLBÉ Manuel y Marta Franch. **Manual de derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Agencia española de cooperación internacional AECI, 2002.

BASSO, Giannini. **El municipio**. Madrid, España: Ed. Estudios de ciencia administrativa, 1972.

BORJA Y BORJA, Ramiro. **Teoría general del derecho y del Estado**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma. Buenos Aires Argentina. 1967.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Tomo I. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta SRL, 1979.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Estudiantil, Fénix, 2001.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Instituto Nacional de Administración Pública. 1998.

CAN SI, Rogelio. **La remuneración de los alcaldes auxiliares.** Guatemala: (s.e.) 1964.

CÓRDOVA, Efrén. **Curso de gobierno municipal.** México: Ed. Porrúa, 1991.

DE SANTO, Víctor. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas, sociales y de economía.** México: Ed. Porrúa, 2000.

DUVERGER, Mauricio. **Las fuerzas políticas.** Selección Prólogo y Notas de Nicolás Mariscal y Rubén Zamora. USAC. Guatemala: Ed. Colección Lecturas Universitarias. Vol. 8. 1989.

GUERRERO OROZCO, Omar. **Introducción a la administración pública.** Colombia: (s.e.), 2004.

GARCÍA OVIEDO, Carlos. **Derecho administrativo.** 9ª. ed. Madrid, España: Ed. E.I.S.A. 1968.

MARTÍNEZ, Rafael. **Derecho administrativo.** México: Ed. Porrúa, 1990.

MARTÍNEZ CABAÑAS, Gustavo. **La administración estatal y municipal de México.** México: Ed. Calypso. 1985.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta SRL., 1993.

Prensa Libre, **TSE reclama herramientas contra campaña anticipada**, Guatemala 17 de septiembre de 2010.

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Madrid, España: Ed. Spasa, 2000.

REYES PONCE, Agustín. **Administración de empresas, teoría y práctica**. México: (s.e.), 2001.

REYNOSO, Eleuterio. **Historia de la normativa de derechos políticos en centro y sur américa**. Perú: Ed. PPU, 1999.

VARAS, Guillermo. **Derecho administrativo**. Santiago de Chile: Ed., Nascimento, 1940.

VARIOS AUTORES. **Nueva enciclopedia jurídica**. Tomo II, Barcelona: F. Seix. Ed.; Francisco Seis S.A. 1983.

VARIOS AUTORES. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Argentina: 14a. ed.; revisada, actualizada y ampliada por Luis Alcalá Zamora y Castillo. Ed. Heliasta S.R.L., 1994

VARIOS AUTORES. **Diccionario electoral**. Tomo II, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos Serie Elecciones y Democracia. Agencia española y Cooperación Internacional. 2ª. ed.; 2000.

VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín. **Derecho administrativo**. Argentina: Estructura Jurídica de la Administración. Buenos Aires. Ed.; Tipográfica. 1950.

www.partidospoliticos.com . **/Partidos políticos/** (Consultado: Guatemala, agosto de 2013).

www.universidadabierta.com. **/El voto/** (Consultado: Guatemala, agosto de 2013).

www.tse.org.gt **/Propuesta de reforma electoral/** (Consultado: Guatemala, agosto de 2013).

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. 1986.

Ley Electoral y de Partido Políticos y sus reformas. Asamblea Nacional Constituyente. Decreto Ley número 1-85. 1985.

Código Municipal. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 12-2002. 2002.

Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Tribunal Supremo Electoral, Acuerdo Número 18-2007 2007.

Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) Congreso de la República de Guatemala, Decreto 6-78, 1979.