

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

**REDUCCIÓN DEL FINANCIAMIENTO QUE OTORGA EL ESTADO GUATEMALTECO
A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA GASTOS DE CAMPAÑA ELECTORAL Y EL
ADECUADO DESTINO DE LOS FONDOS DE INVERSIÓN SOCIAL**

BELEN AZUL CALITO QUINTANA

GUATEMALA, AGOSTO DE 2014

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

**REDUCCIÓN DEL FINANCIAMIENTO QUE OTORGA EL ESTADO
GUATEMALTECO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA GASTOS DE CAMPAÑA
ELECTORAL Y EL ADECUADO DESTINO DE LOS FONDOS DE INVERSIÓN
SOCIAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

BELEN AZUL CALITO QUINTANA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, agosto de 2014

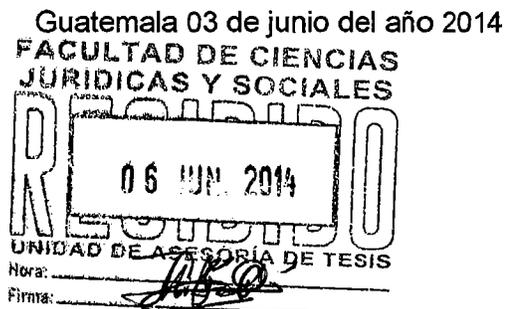
**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

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).

Licda. Emelina Barrios López de Juárez

Abogada y Notaria



Doctor
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Distinguido Doctor Mejía Orellana:

Le doy a conocer que de conformidad al nombramiento emitido por el despacho a su cargo, procedí a la asesoría del trabajo de tesis de la bachiller Belen Azul Calito Quintana, con carné 200740469 que se intitula: **"FINANCIAMIENTO DEL ESTADO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS"**. Después de la asesoría encomendada, le doy a conocer lo siguiente:

1. La tesis determina un contenido científico y técnico, además la sustentante empleó la legislación y doctrina relacionada, redactando la misma de forma acorde, utilizando un lenguaje apropiado y se desarrollaron de manera sucesiva los distintos pasos correspondientes al proceso de investigación.
2. Se utilizó una redacción adecuada. Los objetivos dieron a conocer el financiamiento estatal a los partidos políticos. La hipótesis formulada fue comprobada, dando a conocer el monto que el Estado guatemalteco otorga a los partidos políticos.
3. Se emplearon los siguientes métodos de investigación: analítico, con el que se indicó el financiamiento a los partidos políticos; el sintético, estableció sus características; el inductivo, dio a conocer la inversión social, y el deductivo señaló su regulación legal. Se utilizaron las siguientes técnicas de investigación: fichas bibliográficas y documental, las cuales fueron de utilidad para la recolección de la información actual y suficiente para el desarrollo de la tesis.
4. El aporte de la misma es de útil consulta tanto para profesionales como para estudiantes y la ponente señala un amplio contenido del tema y del financiamiento estatal.
5. La conclusión discursiva se redactó en forma clara y señala la importancia jurídica relacionada con que los partidos políticos no utilicen únicamente el financiamiento estatal para su beneficio sino también para la ayuda social.

Licda. Emelina Barrios López de Juárez

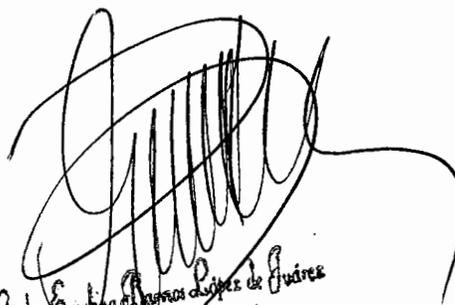
Abogada y Notaria



6. Se empleó una bibliografía actualizada. La sustentante llevo a cabo diversas correcciones a su introducción y capítulos, haciéndose constar que no es pariente con la asesora dentro de los grados de ley. Se cambió el título de la tesis quedando de la siguiente forma: **"REDUCCIÓN DEL FINANCIAMIENTO QUE OTORGA EL ESTADO GUATEMALTECO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA GASTOS DE CAMPAÑA ELECTORAL Y EL ADECUADO DESTINO DE LOS FONDOS DE INVERSIÓN SOCIAL"**.

La tesis desarrollada cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.



Licda. Emelina Barrios López de Juárez
ABOGADA Y NOTARIA

Licda. Emelina Barrios López de Juárez
Abogada y Notaria
Colegiada 4,755
Asesora de Tesis



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 07 de julio de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante BELEN AZUL CALITO QUINTANA, titulado REDUCCIÓN DEL FINANCIAMIENTO QUE OTORGA EL ESTADO GUATEMALTECO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA GASTOS DE CAMPAÑA ELECTORAL Y EL ADECUADO DESTINO DE LOS FONDOS DE INVERSIÓN SOCIAL. 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/srrs.

Rosario





DEDICATORIA

A DIOS:

Ser supremo centro de mi vida, dador de amor y sabiduría, fuente maravillosa de fe, gracias por estar conmigo en todo momento y darme fuerza y valentía de luchar para alcanzar mis metas.

A MI MADRE:

Floralma Quintana Cabrera, por ser la persona más hermosa y especial en mi vida, quien me ha entregado su amor y se ha esforzado en cuerpo y alma para brindarme lo mejor, que ha plasmado en mi vida características positivas, este logro más que mío es suyo. La amo con toda mi alma.

A MI PADRE:

Oscar Augusto Calito Reyes, con amor y respeto.

A MIS HERMANOS:

Sergio Salvador, Ramón Silvestre, José Carlos, Elidia María, José Antonio y Ramiro Estuardo, porque sin ustedes mi vida no sería la misma, son mi ejemplo, mi apoyo, compañía y los mejores hermanos que Dios me pudo haber



sincera, apoyo y ánimo que me han brindado en esta etapa de la vida. Los quiero mucho.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por la enseñanza brindada en mi vida estudiantil, que por medio de sus catedráticos me permitieron adquirir los conocimientos para alcanzar este logro.

A:

La Tricentenario Universidad de San Carlos de Guatemala por abrirme sus puertas y con ello brindarme la oportunidad de alcanzar el cumplimiento de mis metas profesionales.



PRESENTACIÓN

Mi trabajo de tesis intitulado: "Reducción del financiamiento que otorga el Estado guatemalteco a los partidos políticos para gastos de campaña electoral y el adecuado destino de los fondos de inversión social", se inserta dentro de la rama del derecho administrativo y es una investigación de carácter cualitativa y de utilidad para la clara definición de la problemática actual relacionada con el elevado monto de fondos que perciben los partidos políticos en el país, así como para la determinación de la naturaleza jurídica de los fenómenos y hechos motivo del tema investigado y en el mismo su aporte es referente a señalar la necesidad de que se reduzca el financiamiento otorgado estatalmente a los partidos políticos para sufragar los gastos electorales, debido a que en la actualidad existe un gasto desmedido, siendo también fundamental el estudio de las obligaciones de los partidos políticos y de que los fondos sean invertidos socialmente como herramienta financiera para el mercado guatemalteco, cuya finalidad sea referente a promover la inversión con objetivos de impacto social.

La territorialidad del trabajo de tesis abarca la República guatemalteca y la temporalidad del mismo toma en consideración los fondos otorgados por parte del Estado en el último período de elecciones para los gastos de campaña en el país, para así establecer la importancia jurídica de prestar atención al destino de ese dinero e invertirlo en beneficio de los habitantes y no únicamente para un grupo determinado.



HIPÓTESIS

La exposición de la hipótesis se estableció claramente en el plan de investigación y la misma señaló que no existe un adecuado control de los fondos otorgados por parte del Estado guatemalteco a los partidos políticos para los gastos electorales, siendo fundamental el recorte de los mismos, para no beneficiar a un determinado sector e invertir ese dinero en beneficio de la sociedad y no continuar como hasta el momento con una institucionalidad endeble que no ha permitido alcanzar un Estado democrático de derecho.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis de la investigación del trabajo de tesis denominado: "Reducción del financiamiento que otorga el Estado guatemalteco a los partidos políticos para gastos de campaña electoral y el adecuado destino de los fondos de inversión social", fue efectivamente comprobado con la utilización de los métodos analítico, sintético, inductivo y deductivo y las técnicas documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se estableció la imperante necesidad de la reducción del presupuesto que asigna el Estado a los partidos políticos para las campañas electorales en el país, así como también se determinó que es fundamental garantizar el destino de esos fondos en inversión social, debido que los mismos constituyen una importante innovación en materia de política social la cual es la forma eficaz de encauzar el mejoramiento institucional y operacional en los programas públicos tradicionales, para permitir el bienestar de la ciudadanía guatemalteca.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Partidos políticos.....	1
1.1. Definición.....	2
1.2. Finalidad.....	4
1.3. Reseña histórica.....	5
1.4. Importancia.....	9
1.5. Clasificación.....	11
1.6. Funciones de los partidos políticos.....	15
1.7. Asuntos internos de los partidos políticos.....	20

CAPÍTULO II

2. Derechos y obligaciones de los partidos políticos.....	25
2.1. Acceso a la información de los partidos políticos.....	28
2.2. Coaliciones.....	30
2.3. Financiamiento.....	31
2.4. Candidaturas.....	32
2.5. Propaganda.....	33
2.6. Acceso a los medios de comunicación.....	33



Pág.

2.6. Franquicias.....	34
-----------------------	----

CAPÍTULO III

3. Sistema de partidos políticos.....	37
3.1. Importancia.....	37
3.2. Conceptualización.....	40
3.3. Tipología.....	41
3.4. Sistemas competitivos.....	42
3.5. Sistemas no competitivos.....	46

CAPÍTULO IV

4. Estudio de la reducción al financiamiento otorgado por el Estado de Guatemala a los partidos políticos para gastos de campaña y el adecuado destino de fondos de inversión social.....	49
4.1. Requisitos.....	50
4.2. Financiamiento de partidos políticos.....	50
4.3. Partidos políticos en formación.....	52
4.4. Propaganda electoral.....	53
4.5. Material electoral.....	55
4.6. Fondos de inversión social.....	56
4.7. La reducción al financiamiento otorgado por el Estado de Guatemala a los partidos políticos para gastos electorales y el adecuado destino	



	Pág.
de los fondos de inversión social.....	57
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	67
BIBLIOGRAFÍA.....	69

INTRODUCCIÓN

El tema analiza la importancia de la reducción del financiamiento que el Estado guatemalteco otorga a los partidos políticos para gastos de campaña electoral, así como el adecuado destino de los fondos de inversión social en el país.

En relación al financiamiento estatal a los partidos políticos con la promulgación de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, se creó por primera vez en la historia guatemalteca de los partidos políticos un financiamiento público directo que quedó contemplado en la misma, además de ciertas formas de financiamiento público indirecto.

El compromiso que el Estado adquirió con los partidos políticos se estableció en las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, indicando que los partidos políticos contarían con financiamiento a partir de las elecciones generales.

Esa situación se encuentra regulada de manera más adecuada en el Artículo 21 segundo párrafo de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, estipulando que los partidos políticos que hayan obtenido no menos del 5 % de los sufragios válidos y los que obtengan por lo menos una diputación, recibirán financiamiento estatal, a razón del equivalente en quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América (US \$2.00), por voto legalmente emitido a su favor con el objetivo de que las organizaciones



políticas lo utilicen para el financiamiento de sus actividades permanentes y gastos de campaña electoral.

Los objetivos dieron a conocer los fundamentos que dieron origen al Artículo citado, para así establecer la forma en la cual se sostienen los partidos políticos en las campañas electorales. La hipótesis que se formuló fue comprobada al señalar el actual gasto desmedido electoral y la conveniencia que sería la utilización del 50 % de los US \$ 2.00 en fondos de inversión social en provecho de la población mayormente necesitada en relación a los partidos políticos.

El primer capítulo se refiere a los partidos políticos; el segundo capítulo, señala los derechos y obligaciones de los partidos políticos; el tercer capítulo es referente al sistema de los mismos; y el cuarto capítulo, señala la importancia de reducir el financiamiento que el Estado guatemalteco le otorga a los partidos políticos.

La tesis se desarrolló empleando los siguientes métodos de investigación: sintético, analítico, inductivo y deductivo. También, la tesis emplea las siguientes técnicas investigativas: documental y de fichas bibliográficas, mediante las cuales se recolectó la información relacionada con el tema que se investigó.

La tesis es una contribución científica para la ciudadanía guatemalteca al indicar la importancia jurídica de que mediante la reducción del financiamiento otorgado al Estado guatemalteco a los partidos políticos se pueda manejar ese dinero con destino a los fondos de inversión social.



CAPÍTULO I

1. Partidos políticos

En la actualidad los partidos políticos son tomados en consideración como la columna vertebral de la democracia, debido a que son constitutivos de las opciones en las cuales la población fundamenta sus preferencias para ser gobernados, y debido a ello se afirma que los mismos son entidades de interés público.

"Después de los totalitarismos y autoritarismos del siglo XX, la democracia se convirtió en el sistema de gobierno más común en la actualidad. Durante la transición hacia la universalidad y modernidad, se sufre de transformaciones relacionadas con su significado y diseño, lo cual en la actualidad es conocido como democracia, siendo uno de sus modelos la de tipo representativa".¹

Dentro del marco del desarrollo democrático, los partidos políticos surgen como una consecuencia natural de la modernización social y de las necesidades funcionales del sistema político. La expansión territorial estatal y la masificación de las sociedades crean la necesidad de un mediador entre el gobierno y la ciudadanía, lo cual permite la expresión de diversas exigencias para su realización, siendo los partidos políticos quienes se transforman en ese mediador de forma que hoy día no puede imaginarse una democracia sin la existencia de partidos políticos.

¹ Bobbio, Norberto. **Participación política**. Pág. 21.

De ello, deriva la importancia de analizar los partidos políticos como organismos públicos necesarias, constitucionalizados y legitimados que tienen y han tenido un espacio fundamental en el desarrollo de los regímenes democráticos modernos. El rasgo de mayor importancia de un partido político consiste en una participación de la lucha existente, en la cual existe una contienda al no tener importancia desde un punto de vista conceptual.

1.1. Definición

La definición de partido político ha sido expuesta de diversas formas, de conformidad con el momento histórico y la realidad sociocultural específica.

"Los partidos políticos son un grupo de individuos que participan en elecciones competitivas, con el fin de hacer acceder a sus candidatos a los cargos competitivos y con el fin de que sus candidatos obtengan cargos públicos representativos".²

Se define de la siguiente forma: Los partidos políticos son cualquier grupo político identificado, que se presenta a las elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos a cargos públicos.

"Un partido político es toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo, dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados

² Cojtí Hernández, Demetrio. **Partidos políticos**. Pág. 29.



intereses y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él, mediante su presentación reiterada a los procesos electorales".³

También, se le define al indicar: Partido político es cualquier grupo de personas que busca participar en el poder político o conquistarlo, presentándose en los procesos electorales.

"Partido político es una organización estable que tiene como objetivo fundamental la conquista y ejercicio de poder político, con el fin de organizar la sociedad y el Estado, de acuerdo con la ideología e intereses sociales que representa".⁴

Los partidos políticos son la forma de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tienen como fin, proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades, ideales o materiales.

Un partido político es un grupo de seres humanos, que tiene una organización estable, con el objetivo de conseguir o mantener para sus líderes el control de un gobierno.

Además, en un futuro tienen que dar a los miembros del partido ventajas materiales e ideales por medio de tal control.

³ Duverger, Mauricio. **Partidos políticos**. Pág. 78.

⁴ Hernández Bravo, Juan. **La delimitación del concepto de partido político**. Pág. 67.



1.2. Finalidad

La finalidad de los partidos políticos consiste en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional de las organizaciones de ciudadanos y hacer posible el acceso a éstos al ejercicio del poder público, de conformidad con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos surgen en toda época y lugar en el que los seres humanos se disputen el poder como lo es el relacionado con el Estado, y debido a su naturaleza siempre son objeto de disputa, siendo esa lucha la que se encuentra acompañada de la formación de facciones y de sectores que se organizan para conquistarlo.

En toda escena social del mundo aparecen distintos conflictos como demandas, obligaciones y necesidades que tienen que solucionarse y es allí donde surgen los partidos políticos como intermediarios para alcanzar dichas soluciones, lo cual ocurre mediante la suma de opiniones individuales, que se reflejan en la oferta electora, o sea, en los programas de gobiernos y en las propuestas que hacen los partidos a la población.

Por ello, la mediación entre la sociedad y el Estado consiste en la finalidad principal de los partidos políticos en los regímenes democráticos. Al hablar de mediación, ello es referente a la representatividad y consenso.



1.3. Reseña histórica

Es de importancia la evolución clásica de los partidos políticos, debido a que mediante la misma se analizan las distintas agrupaciones políticas vinculadas a los grupos sociales.

"Los partidos políticos han vivido el proceso que a continuación se indica: como primer paso, la formación de grupos parlamentarios; después como segunda etapa, la aparición de los llamados comités electorales; y como tercera etapa, el establecimiento de una relación permanente entre grupos parlamentarios y los comités electorales".⁵

De forma más general, el nacimiento de los partidos políticos se encuentra asociada a la expansión de las consultas de los ciudadanos, a través del voto y del nacimiento de las asambleas políticas.

Los mismos, nacieron en el Parlamento debido a la agrupación espontánea de diputados, defendiendo los intereses y principios en común. Se afirma que no puede hablarse de partidos políticos propiamente dicha, debido a que existían en aquella época dos grandes partidos de la aristocracia, los cuales se encontraban presentes en el parlamento, pero fuera del mismo no tenían importancia alguna, ni tipo de organización, por ser simples grupos de un estrato homogéneo, no dividido por conflictos de interés o diferencias ideológicas sustanciales, que adherían a uno a al otro grupo, sobre todo por tradiciones locales o familiares.

⁵ Levitsky, Steven. **Organización de los partidos**. Pág. 88.



Es en la primera mitad del siglo XIX, donde históricamente se remonta el origen de los partidos. En dicho siglo se da la afirmación del poder de la clase burguesa y, la difusión de las instituciones parlamentarias o el comienzo por su constitución.

Posteriormente, surgieron algunas estructuras organizativas con la finalidad de ocuparse de los cumplimientos previstos legalmente, para la elección del parlamento y para recoger votos a favor de determinado candidato.

Se trataba con ello de asociaciones locales que eran promovidas por candidatos al parlamento, o bien de grupos de notables que habían competido por la ampliación del sufragio, o algunas veces por grupos de interés, siendo esos círculos los que tenían un número de personas bien restringido.

Además, su funcionamiento era casi exclusivo durante períodos electorales, que eran dirigidos por los aristócratas o grandes burgueses que elegían a los candidatos y suministraban el financiamiento de la actividad electoral.

La identidad partidaria de los mismos era por su agrupación en el parlamento, y ello era determinante para la fracción parlamentaria del partido, que tenía el deber de preparar los programas electorales y elegir los líderes de partido.

A ese tipo de partido se le denominó partido de notables, haciendo alusión para el efecto a su composición social, y también se le conoció como partido de comité electoral, en consideración a su estructura organizativa o de representación individual



por el género de representación que se expresaba en relación a su prevalencia durante el siglo XIX en la mayoría de los países.

Existen diferencias de un país a otro, debido a que en algunos los partidos surgieron mucho más tarde o debido a las condiciones sociales y políticas que llevaron a su **constitución y que fueron parcialmente distintas.**

Sin embargo, se puede afirmar en general que la organización partidaria fundamentada en el comité estuvo marcada por la entrada de la burguesía en la vida política.

"Pero, es con la Revolución Industrial cuando el voto se extiende a las masas y de forma natural surgen los partidos políticos, como entidades encaminadas a representar **determinada corriente política, para llegar al poder de tomar decisiones**".⁶

Los distintos hechos históricos en cada período, no aparecen diferenciados de forma nítida y secuenciados, lo cual con frecuencia señala la conformidad con los desarrollos sociales y políticos. El proceso de evolución histórica de los partidos políticos ocurre en cinco etapas, siendo las mismas las siguientes:

- a) **Facciones:** surgieron durante el siglo XVII y buena parte del siglo XVIII. Los portadores de ideas afines a intereses similares, comenzaron a unirse en facciones que posteriormente **se desarrollarían en partidos políticos.**

⁶ Mack, Luis Fernando. **El despliegue institucional formal y el arraigo electoral.** Pág. 76.



Su aparición fue tomada en consideración como un hecho negativo, debido a que la expresión y representación de las divisiones subnacionales se mostró como antinatural, contrario a la concepción organicista de la sociedad que dominaba en ese período.

- b) **Males necesarios:** fueron conocidos durante el siglo XVIII. En ese período, los partidos fueron vistos como males necesarios en los gobiernos libres y representativos, por lo cual debían ser contenidos y controlados. La presencia de los partidos se consideraba un mal menor en comparación con las tiranías que pudieran surgir si los partidos fuesen suprimidos.

- c) **Oposición legítima:** se dio durante el siglo XVIII y principios del XIX. Se reconoció que los partidos no únicamente eran bienes necesarios de un gobierno representativo, sino también elementos permanentes del juego político y representantes de diversos principios políticos, que de manera legítima aspiraban a la obtención del poder del Estado.

Además, se reconocieron las cualidades de la oposición política abierta y permanente, que tenían que ser fundadas en partidos organizados en relación a las convicciones y principios comunes. Además, los partidos consistían en un medio de utilidad para la prevención del mal mayor, representado por gobernantes. La aceptación de los partidos políticos significó la aceptación del disenso.

- d) Legalización: se conoció durante el siglo XX. La creciente importancia y el desarrollo de los partidos volvieron necesaria su legalización. Si los partidos eran el fundamento de la democracia al mediar entre el gobierno y el pueblo, tenían que ser controlados por el Estado y para ello ser reconocidos jurídicamente.

"La consolidación del reconocimiento legal de los partidos continuó en el período en el que se configuraron las bases que permitirían la constitucionalización de los partidos".⁷

- e) Constitucionalización: después de la Segunda Guerra Mundial, los partidos se convirtieron en los protagonistas de la reconstrucción política, bajo los principios de la democracia constitucional.

Fueron creadores del Estado de bienestar, debido a que varias constituciones recocieron su función en la vida estatal, tomando en consideración a las entidades de carácter o interés público e incorporando sus derechos y obligaciones.

1.4. Importancia

La importancia de la existencia de los partidos políticos se puede apreciar en la diversidad ideológica y en los intereses que surgen en las sociedades, debido a que en

⁷ Barrios, Luisa. **La participación electoral**. Pág. 99.



la sociedad es en donde reside el poder y por ende cualquier ciudadano tiene la posibilidad de gobernar y de organizar a la sociedad, de conformidad con sus principios.

Con el crecimiento de la población se hizo cada vez más notorio que los seres humanos tuvieran diversas opiniones y que lo principal para unos no lo es para otros.

También, es de importancia indicar que las sociedades de la actualidad se han desarrollado de forma en que las decisiones de importancia que toma el Estado son bastante complejas y necesitan de un conjunto de información que únicamente tienen los grupos del poder a su disposición.

Las consecuencias que puede traer determinada política económica, tributaria y comercial pueden lesionar el desarrollo y la viabilidad de una sociedad y por ello resulta más conveniente que la toma de decisiones fundamentales no recaiga en un grupo de hombres o en uno mismo, sino que deberá descansar en sistemas políticos relativos al resultado de un aparato político plural que controle, supervise y se responsabilice de manera colectiva.

Definitivamente, estas entidades son tomadas en consideración como de interés público y reflejan la forma de vida de una sociedad, y es en la diversidad de estas entidades donde se expresan las distintas necesidades y preferencias de los sectores o niveles que convergen en el país.

Los partidos políticos son necesarios para que las sociedades y los procesos electorales funcionen de forma adecuada.

1.5. Clasificación

La clasificación de los partidos políticos es la siguiente:

- a) De cuadros: nacieron entre principios del siglo XIX, dentro de los regímenes semidemocráticos y de sufragio. Consisten en organizaciones debidamente controladas por un pequeño grupo de líderes, los cuales están de forma usual al frente del grupo legislativo del partido, con poca participación, influencia o control por parte de la mayoría de los miembros, pero con apoyos ocasionales.

Sus estructuras organizacionales no eran fuertes y se fundamentaban en las redes interpersonales y se dividían en partidos clientelistas y de notables.

Su actividad principal tenía lugar en la época de elecciones, tiempo durante el cual cada grupo luchaba primero por las candidaturas al interior de su organización y después en la competencia frente al partido oponente.

- b) De masas: surgieron durante la mitad del siglo XX, en relación a la extensión y llegada de las ideologías en los grupos sociales de los partidos en masa. A diferencia de los cuadros, los de masas fueron debidamente organizados en secciones y se encontraban centralizados y fuertemente articulados.

Tuvieron que transformarse en estructuras rígidas que desde una posición central, tomaban decisiones que eran ejecutadas en las secciones en las cuales se encuadraban los leales al partido.

"El sufragio universal es una condición del siglo XX, en donde los partidos de masas son un fenómeno moderno. Además, con la expansión de la ciudadanía también se aumentaron las demandas de la sociedad".⁸

Los partidos de masas tenían un origen socialista si lo constituían obreros, o uno revolucionario si lo conformaban grupos armados de derecha y de izquierda que lo único que buscaban era combatir el status quo. La sección fue la estructura de los partidos socialista, mientras que la célula lo fueron los partidos comunistas y fascistas.

Se caracterizan por tener una organización bien sólida y amplia fundamentada en afiliados que aportan económicamente al partido. Sus membresías son bien amplias y activas, así como también comprometidas.

Se mantienen lazos bien fuertes con organizaciones externas como sindicatos, entidades religiosas y medios de comunicación.

- c) **De militantes:** dentro del desarrollo de los partidos de masas la figura del cuadro político se transformó en fiel y militante. Los partidos de militantes al igual que

⁸ Ibid. Pág. 121.



sus antecesores, son producto del sufragio universal, de la regularidad de las elecciones y de la profesionalización del quehacer político.

No obstante, los partidos de militantes son más bien abiertos que los de cuadros debido a que en principio todo el que se presentara podía convertirse en militante y son mayormente cerrados que los partidos en masas, debido a que los militantes tienen que demostrar su importancia, interés y compromiso con la organización política, y no únicamente tienen que acudir a votar por el partido.

- d) Profesional electoral: el partido profesional electoral encuentra su antecedente en el partido de todos. Los partidos concentraron su propaganda en el mundo de los valores y en temas generales que eran compartidos, en principio, por grandes sectores del electorado.

De esa manera, el fortalecimiento del poder organizativo de los líderes comenzó a apoyarse más en los grupos de interés que en los mismos afiliados.

En la actualidad, existen relaciones cada vez más débiles entre los partidos y su electorado. Ante las diferencias ideológicas y la necesidad de ganar las elecciones, los partidos cambiaron sus planteamientos de trabajo en ofertas de gobierno bastante similares.



Los partidos de actualidad han hecho de las técnicas campañas electorales, con una especialización en la que únicamente unos cuantos pueden planear ejecutar estrategias que permitan el triunfo electoral.

En el partido profesional electoral, los limitantes continúan siendo los cuadros políticos que se encargan de difundir los planteamientos y convocar a los potenciales electorales a votar.

El partido profesional electoral tiene en los medios de comunicación apoyos para así formular planteamientos generales que lleguen a todos los votantes.

Su desempeño de mayor importancia ocurre durante las campañas políticas y su punto culminante es la jornada electoral. Para el partido profesional electoral lo importante es contar con los votos que le sean necesarios, para ganar las elecciones.

Este tipo de partido profesional electoral tiene en los medios de comunicación apoyos para formular planteamientos generales que llegan a todos los votantes. Su desempeño de mayor importancia durante las campañas políticas y su punto culminante, consiste en la jornada electoral.

Este tipo de partido, busca escapar de la paradoja de los partidos de militantes, debido a que si bien reconoce en ellos sus mejores hombres y mujeres, sabe claramente que le son necesarios los votantes para obtener el triunfo electoral.

Por ello, se busca construir una oferta política que sea aceptable para todo tipo de votantes.

1.6. Funciones de los partidos políticos

Las funciones de los partidos políticos se encuentran vinculadas al contexto social en el que actúan sus transformaciones, la expansión del sufragio y el incremento de la ciudadanía.

Los partidos de actualidad intentan mantener, al mismo tiempo vínculos con las instituciones y con la sociedad, debido a su función de intermediarios entre los gobernados y los gobernantes.

- a) Representación de la sociedad: consiste en la función de intermediario entre gobernantes y gobernados que llevan a cabo los partidos políticos en todas las democracias modernas representativas.

Los partidos políticos materializan este tipo de representación de diversas maneras:

- Articulación de demandas sociales: se lleva a cabo en tres pasos: captar, procesar y canalizar los requerimientos de sus electores en las áreas competentes.



La captación, canalización y comunicación, así como la valoración del peso de las fuerzas políticas existentes, permiten el procesamiento de las demandas de los ciudadanos y la manifestación de las diversas opiniones sociales.

- **Agregación de intereses:** consiste en una función primordial de las organizaciones políticas, debido a que permite resumir y sintetizar las demandas en propuestas canalizadas en torno a los principios ideológicos de los partidos.

Otra de las actividades de la agregación de intereses, consiste en la elaboración de políticas públicas que pueden ser respaldadas mediante la ciudadanía, sin que necesariamente el signo ideológico se encargue de la determinación de su aceptación.

- **Reclutamiento político, participación y movilización:** las democracias modernas necesitan personal política preparado, para el adecuado desempeño de las funciones de los parlamentos, ministerios y burocracias. Tanto el reclutamiento como la preparación de las personas para ocupar los cargos, se encuentra en manos de los partidos políticos.

"Los partidos políticos utilizan dos estrategias principales de reclutamiento: forman a sus líderes dentro de las estructuras partidarias o buscan cooptar a las personas preparadas. El reclutamiento, implica el nombramiento de personas a



cargos, la designación de candidatos a cargos públicos electivos y la formación del personal político”.⁹

La movilización de la ciudadanía es otra de las funciones fundamentales de los partidos. Se refiere a convocar a las personas, para involucrarse en la vida política, y no únicamente partidista. Esta acción es especialmente de importancia en los procesos de desarrollo, donde se canalizan las ansias emergentes de participación dentro de los conductos institucionales.

Los partidos políticos tienen una tarea relativa a convencer a la ciudadanía a participar en las elecciones, pero también en lo relacionado con la discusión y aspectos de toma de decisiones.

Una amplia participación en distintos aspectos de la vida política, permite el reforzamiento de las expectativas de cambio social y acercamiento a la educación cívica.

En las distintas etapas del desarrollo de los partidos, la socialización sirvió para mantener el status quo y construir mecanismos de transformación social.

- b) Operación del régimen político: los partidos políticos tienen una relación con el gobernante, debido a que fueron ellos quienes lo llevaron al poder. La

⁹ Alcántara Sáenz, Manuel. **Instituciones o máquinas electorales**. Pág. 34.

representación política que ejercen es el vínculo entre electorales y elegidos. La representación tiene diversas formas que son:

- Proyección hacia cargos públicos: desde la etapa de los partidos de masas, las diversas organizaciones políticas se han nutrido en funcionarios y representantes **populares de las instituciones públicas.**

"La proyección hacia cargos públicos en un contexto democrático, permite claramente que los electores seleccionen entre los partidos y al interior de éstos, a las **personas que consideren mayormente capaces para desempeñar de mejor manera los cargos públicos de representación popular e inclusive en áreas determinadas de la administración pública**".¹⁰

- Competencia por el poder político: la competencia por el poder político ha dejado de ser una actividad de período electoral, para convertirse en una función **permanente de los partidos políticos.**

Los mismos ya no compiten solamente en las elecciones, sino también en las acciones gubernamentales, en las iniciativas y en la elaboración de políticas públicas, **cumpliendo en alguna medida que los partidos políticos desarrollen programas para ganar las elecciones futuras.**

¹⁰ **Ibid.** Pág. 21.

- Producción de políticas: consiste en una de las funciones principales de los partidos profesionales. Dentro del ciclo de las políticas públicas, los partidos buscan llevar a cabo sus programas y articular las demandas sociales.

La producción de políticas no únicamente tiene que ser contribuyente para lograr que una iniciativa sea aprobada, sino que lo que busca es una contribución y respaldo de los ciudadanos al quehacer gubernamental y a la construcción de la gobernabilidad del régimen político.

- Formación de gobiernos: a través de esta función llevan a cabo su principal razón de ser como lo es la búsqueda del poder.

Todos los partidos políticos compiten por el poder. De esta forma, los partidos buscan una mayor influencia sobre la vida política y social del país y sobre la implementación de las políticas públicas adoptadas.

- Ejercicio de oposición: dentro de las democracias modernas la calidad del gobierno es igualmente importante que la calidad de oposición, siendo los partidos políticos los que pierden la elección en turno y que tienen la oportunidad de llevar a cabo el ejercicio de una oposición crítica y coherente frente a las iniciativas gubernamentales, fortaleciendo para el efecto el funcionamiento del sistema político democrático.

1.7. Asuntos internos de los partidos políticos

Los asuntos de orden interno de los partidos políticos abarcan la libertad de decisión política y el derecho a la organización de los mismos. Además, se componen del conjunto de actos y procedimientos relacionados a su organización y funcionamiento y se refieren a:

- Elaboración y modificación de los documentos básicos.
- Determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos.
- Elección de los integrantes de sus órganos de dirección.
- Establecimiento de los procedimientos y requisitos para la selección de precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
- Procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los órganos que agrupen a sus afiliados.
- Nombramiento de representantes.

Todos los actos internos anteriormente anotados tienen que encontrarse libres de violencia. Los mismos, tienen que respetarse a través de las autoridades electorales.

- a) **Dirigencias:** los partidos políticos cuentan con la plena libertad de poder organizarse internamente, de crear a sus órganos dirigentes, siempre bajo las limitaciones que indican sus mismos estatutos.

Con fundamento en ello, los estatutos que norman a los partidos políticos se encargan del establecimiento de los procedimientos para la integración y renovación de los órganos directivos.

De esa forma, los partidos políticos se encuentran obligados al sostenimiento de por lo menos un centro de formación política. El nombramiento y la renovación de los titulares de los órganos directivos de un partido político, tienen que darse de forma democrática y su procedimiento para la designación de las dirigencias tiene que encargarse de abrir opciones para una representación integral, o sea, de todos los sectores y corrientes de opinión que se presenten entre los afiliados.

El procedimiento que señalan los estatutos para el nombramiento y renovación de los dirigentes partidistas tienen que ser debidamente supervisados.

- b) Procesos internos de selección de candidatos: los partidos políticos se encuentran bajo la obligación de organizar distintos procesos internos de selección de candidatos.

Esos procesos consisten en el conjunto de actividades llevadas a cabo en el interior de los partidos políticos, para elegir a los ciudadanos que se encargarán de postular como candidatos a los distintos cargos de elección popular. Además, se llevan a cabo de conformidad con las normas y disposiciones que aprueban los órganos de dirección de los partidos políticos.

Al ciudadano que se pretende postular por un partido político como candidato a cargo de elección popular se le denomina precandidato.

- c) Precampañas y otras modalidades: los procesos internos de selección de candidatos a cargo de elección popular, son el conjunto de actividades que llevan a cabo los partidos políticos, los militantes y los precandidatos a dichos cargos.

Los procedimientos aplicables a la selección de candidatos, se determinan de conformidad a sus estatutos. Los métodos empleados para la elección interna pueden darse con la celebración de una asamblea electoral nacional.

Los procesos internos abarcan las precampañas. Las mismas, consisten en un período en el cual se encuentran partidos políticos, militantes y precandidatos



que hacen campañas para ser postulados por un partido político a un cargo de elección popular.

El conjunto de actos que constituyen una precampaña, son todos aquellos eventos en los que los precandidatos se dirigen a sus simpatizantes o bien al electorado, con la finalidad de obtener su respaldo para lograr su candidatura. Algunas de las actividades que llevan a cabo son: reuniones públicas, asambleas, marchas y propaganda.

Las precampañas dan inicio al día siguiente en que sea aprobado el registro interno de los precandidatos y terminan a más tardar un día antes de que realicen su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o la sesión del órgano de dirección que se resuelva en relación a ello.

Entre las reglas que deben existir en las mismas se encuentran las siguientes:

- Tienen que asegurar la equidad y procurar la paridad de los géneros entre los precandidatos.
- Ningún ciudadano puede participar de forma simultánea en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diversos partidos políticos, a excepción que entre ellos exista un convenio para participar en coaliciones.

- Los precandidatos no pueden llevar a cabo actos anticipados de precampaña, o sea, actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas.

- Cuando un partido tiene prevista la celebración de una jornada de consulta directa, la misma se lleva a cabo para todas las candidaturas.

- d) Democracia interna: para la prevención de la posible violación a los derechos políticos electorales de los afiliados, los partidos políticos tienen la obligación de establecer órganos de carácter interno de justicia intrapartidista permanente, que se encarguen de conocer y de resolver las distintas controversias relacionadas con los asuntos internos entre el partido y el afiliado.

"No deben de existir más de dos etapas en el proceso de resolución de conflictos por los órganos internos del partido y las resoluciones tienen que darse en un tiempo adecuado, para de esa forma garantizar la protección de los derechos de sus militantes".¹¹

¹¹ *Ibid.* Pág. 45.



CAPÍTULO II

2. **Derechos y obligaciones de los partidos políticos**

El Artículo 20 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente estipula: "Derechos de los partidos. Los partidos políticos gozan de los derechos siguientes:

- a) Postular candidatos a cargos de elección popular.
- b) Fiscalizar todas las actividades del proceso electoral por medio de fiscales que designen de conformidad con la ley.
- c) Designar dentro de los ocho días siguientes a la fecha de convocatoria a una elección a sus respectivos fiscales nacionales y acreditarlos oportunamente ante el Tribunal Supremo Electoral, quienes tienen el derecho de asistir a las sesiones que éste celebre y de fiscalizar a las juntas electorales y juntas receptoras de votos en el ámbito nacional, en cualquier momento del proceso electoral.
- d) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o ante el Inspector General cualquier anomalía de la cual tengan conocimiento y exigir que se investiguen las actuaciones que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos.
- e) Usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral.

Este derecho sólo se podrá ejercer desde el día siguiente a la convocatoria de elecciones hasta un mes después de concluido cada evento electoral, y será normado por el reglamento respectivo, el que deberá indicar quiénes de los personeros de los



partidos podrán usar la franquicia postal y telegráfica dentro del territorio de la República y las responsabilidades en que éstos incurran por el uso indebido de dicha franquicia. Cuando estos servicios no los preste directamente el Estado, éste deberá reponer el monto de los mismos a los partidos políticos que los hayan utilizado.

- f) Previa solicitud por escrito, podrán gozar del uso gratuito de los salones municipales y otras instalaciones municipales adecuadas para celebrar asambleas y hasta para una reunión cada tres meses.
- g) Gozar del uso de postes situados dentro de la vía pública y de otros bienes de uso común, para colocación de propaganda electoral, siempre y cuando su propósito no sea incompatible para ese fin".

La Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente preceptúa en el Artículo 22: "Obligaciones de los partidos políticos. Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes:

- a) Entregar al Registro de Ciudadanos copia certificada de todas las actas de sus asambleas dentro del plazo de quince días siguientes a la fecha de su celebración.
- b) Inscribir en el Registro de Ciudadanos, dentro del plazo de quince días siguientes a su celebración, toda modificación que sufra su escritura constitutiva y sus estatutos, así como informar de los cambios que ocurran en la integración de sus órganos permanentes.
- c) Llevar un registro de sus afiliados en hojas de afiliación preparadas por el propio partido y autorizadas por el Registro de Ciudadanos y entregar a este último una copia fiel de las hojas para su depuración. Únicamente se tendrán como afiliados



a los partidos políticos los consignados en las hojas de afiliación depuradas por el Registro de Ciudadanos.

- d) Desarrollar sus actividades de proselitismo, formación ideológica, captación de recursos y participación en procesos electorales, conforme a la ley y con apego a los principios que les sustentan.
- e) Propiciar la participación de los distintos sectores ciudadanos del país en la política nacional. Para ello, los partidos políticos podrán impulsar la participación femenina y demás sectores en sus listados de candidatos a cargos de elección popular.
- f) Fomentar la educación y formación cívico-democrática de sus afiliados.
- g) Someter sus libros y documentos a las revisiones que en cualquier tiempo el Tribunal Supremo Electoral o sus órganos consideren necesarias para determinar su funcionamiento legal.
- h) Promover el análisis de los problemas nacionales.
- i) Colaborar con las autoridades correspondientes y fiscalizar los procesos electorales a efecto de que los mismos se desarrollen ajustados a la ley.
- j) Abstenerse de recibir ayuda económica, trato preferente o apoyo especial del Estado o sus instituciones, en forma que no esté expresamente permitida por la ley.
- k) Solicitar al Registro de Ciudadanos que el Departamento de Organizaciones Políticas autorice los libros de actas de todos sus órganos, una vez que los partidos hayan quedado legalmente inscritos.
- l) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o al Inspector General cualquier anomalía de la cual tengan conocimiento y exigir que se investiguen las

actuaciones que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos.

- m) Realiza con apego a la ley, las actividades que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones".

2.1. Acceso a la información de los partidos políticos

Toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos. Cuando la información se solicita, la misma es pública y el partido político tiene la obligación de darle al solicitante la información en forma directa durante un determinado plazo. La información se encuentra clasificada en pública, no pública, confidencial y reservada.

La información pública es referente a:

- Sus documentos básicos, sus plataformas electorales y sus programas de gobierno registrados.
- Las facultades de sus órganos de dirección.
- Los reglamentos o acuerdos que se encarguen de la regulación de la vida interna.
- Las obligaciones y derechos a sus afiliados.



- El tabulador de remuneraciones que perciben sus funcionarios partidistas.

- Las convocatorias para la elección de sus dirigentes o para la postulación de candidatos a cargos de elección popular.

- Los montos del financiamiento público.

- Los informes anuales de ingresos y gastos tanto ordinarios como de precampaña y campaña.

- Los convenios de frente, coalición o fusión que celebren.

- El inventario de sus bienes.

- Los descuentos relativos a sanciones.

Es información no pública la siguiente:

- La relacionada con procesos deliberativos de órganos internos.

- Estrategias políticas y de campaña electoral.

- Encuestas.

- Actividades privadas, personales o familiares de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos.

"La información confidencial es aquella que contiene los datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, a excepción de los contenidos en los directorios y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que únicamente contienen el nombre completo y otros datos personales que autorice el interesado".¹²

La información reservada es la relativa a los juicios en curso, en la cual los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentren en estado de cosa juzgada.

2.2. Coaliciones

Ningún partido político puede participar en más de una coalición y las mismas no pueden ser diferentes en lo que hace a los partidos políticos que las integran, por tipo de elección. Para su conformación es necesaria la creación de un convenio, el cual puede celebrarse entre los partidos políticos que tengan interés o entre estos y las agrupaciones políticas nacionales.

De forma independiente del tipo de elección, convenio y de los términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparece con su mismo

¹² Bastos, Santiago. **Elecciones de Guatemala**. Pág. 58.



emblema en las boletas electorales. Después de la elección, los votos se suman para el candidato de la coalición y cuentan para cada uno de los partidos políticos.

Las condiciones únicamente pueden formarse, para postular candidatos de mayoría relativa. Cada partido tiene que presentar por sí mismo sus listas de candidatos por el principio de representación proporcional.

2.3. Financiamiento

Constituye un aspecto de importancia para el desarrollo de las actividades propias de los partidos políticos. Estos tienen derecho al financiamiento público de las actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y para actividades específicas. Además, de recibir financiamiento público, también lo obtienen de los fondos privados.

El financiamiento público de las actividades ordinarias de los partidos, se calcula tomando en consideración el tamaño del padrón y el salario mínimo diario.

Los partidos políticos pueden acceder también a los recursos públicos destinados para actividades específicas.

El monto total que el Estado destina el monto total del financiamiento actual por actividades ordinarias se encuentra distribuido entre los partidos.



"El sistema de financiamiento de partidos admite los fondos de origen privado, aunque se caracteriza por su fuerte predominio de los recursos públicos, con la finalidad de garantizar la equidad entre los actores".¹³

El origen de los recursos privados es equivalente a la suma total de las aportaciones anuales de los simpatizantes y a las aportaciones de cada persona física y moral, que no pueden exceder al monto del gasto fijado para la campaña.

Los partidos políticos tienen el derecho de ser propietarios, poseedores o administradores, únicamente de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo o inmediato de sus actividades. Estos bienes pueden ser adquiridos por medio de algún financiamiento.

2.4. Candidaturas

Únicamente los partidos políticos tienen el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, de carácter estatal. Para la obtención del voto los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados llevan a cabo un conjunto de actividades definidas como campaña.

Algunos actos de campaña son reuniones públicas, asambleas, marchas y todos aquellos que se dirigen al electorado para promover las diversas candidaturas.

¹³ **Ibid.** Pág. 134.



2.5. Propaganda

Es relativa a un conjunto de actividades que los partidos políticos llevan a cabo, con la finalidad de influir en el sistema de valores del ciudadano.

La propaganda no necesariamente tiene que practicarse en un período electoral, además de que puede emitirse tanto de forma impresa como por medios electrónicos.

La misma, consiste en el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, en relación a los candidatos registrados con la finalidad de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

En toda propaganda electoral, los partidos políticos se tienen que abstener de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos de las personas. También, tienen la obligación de editar al menos una publicación de divulgación y otra de carácter teórico.

2.6. Acceso a los medios de comunicación

Es de importancia hacer mención que el derecho de uso de los medios de comunicación social, lo tienen bien establecido los partidos políticos de manera permanente, no únicamente en los períodos de proceso electoral.

O sea, el acceso a la radio y televisión no se tiene que asignar únicamente en periodos de precampañas y campañas, sino que también durante todo el año y también se tienen que emitir mensajes y programas partidistas.

La administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión se encuentra destinada a sus mismos fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales y se encuentra bajo la regulación de programas que tienen derecho a difundir los partidos políticos.

Se le otorga a los partidos políticos el acceso continuo a los tiempos en la radio y televisión, pero con diferentes reglas y fuera de los tiempos de campaña.

Durante las precampañas la mayor parte de este tiempo se otorga a las autoridades electorales, mientras que durante las campañas la proporción se vuelve inversa.

2.7. Franquicias

"Las franquicias postales o telegráficas consisten en la libertad o exención concedida a alguna persona, grupo o pueblo para no pagar derechos en el envío de correspondencia. En dicho sentido, todo partido político tiene derecho al uso de dichas franquicias dentro del territorio nacional, para el desarrollo de sus actividades".¹⁴

¹⁴ Del Águila, Rafael. **La participación política**. Pág. 109.



- h) **Fiscalización:** los partidos políticos tienen la obligación de la presentación de informes financieros en relación al origen y monto de sus recursos, así como también de su aplicación y destino.



CAPÍTULO III

3. Sistema de partidos políticos

Los sistemas de partidos políticos se refieren al conjunto de partidos políticos que existen en un determinado sistema político y que tienen relación con los elementos que caracterizan su estructura.

Entre los mismos, es de importancia señalar la cantidad existente, sus interrelaciones, tanto en relación a la magnitud de ellos como también a sus fuerzas relacionadas, las ubicaciones mutuas, ideológicas y estratégicas que se encargan de condicionar la forma de interacción con el entorno, así como la base social y el sistema político.

3.1. Importancia

"Los partidos políticos por definición no actúan solos en un medio aislado, sino que se encuentran en interacción permanente con las otras partes del ambiente. En dicho sentido, se diferencian con los otros partidos".¹⁵

Además, se diferencian de la burocracia y del resto de las instituciones estatales, debido a que a título universal no cuentan con monopolio alguno de representación o función, siendo esta características la que excluye el caso de los partidos únicos, y esa condición la que distorsiona la idea misma de partido.

¹⁵ Cárdenas, Jaime. **Partidos políticos y democracia**. Pág. 78.

En lugar de contar con exclusividad, las atribuciones legales de representación en cada partido político compiten en un espacio más o menos abierto, de conformidad con el marco legal del régimen político, debido a la obtención del voto popular que le otorga mayor capacidad de influir en la toma de decisiones públicas.

En consecuencia, su accionar se encuentra condicionado por las restricciones jurídicas, por el ordenamiento social y por las pautas culturales, pero también debido a la presencia, fortaleza y estrategias de los demás partidos.

"Las corrientes de interacción que se determinan entre ellos dan lugar a un conjunto debidamente interrelacionado, de forma que tal modificación de cualquiera de sus elementos provoca cambios en los demás, siendo ello lo que se conoce como sistema de partidos".¹⁶

El mismo, consiste en una estructura de cooperación y competencia entre partidos y su estructura funciona a su vez como parte de un subsistema mayor, la cual integra en combinación con otros subsistemas como el electoral y el jurídico institucional.

Las propiedades de un sistema de partidos se desarrollan históricamente y pueden cambiar a lo largo del tiempo. Algunas de las de mayor relevancia son la volatilidad que significa el cambio a lo largo del tiempo y la polarización que es la distancia ideológica entre los partidos.

¹⁶ Nohlen, Dieter. **Sistemas electorales**. Pág. 80.

La teoría de los sistemas de partido, se ha encontrado dominada por tres grandes enfoques que son: el de competencia espacial, el genético y el morfológico.

El primero, fue desarrollado abordando primariamente la interacción competitiva entre partidos, y entre partidos y votantes, en espacios ideológicos. El segundo, evolucionó permitiendo a su ya mencionada interpretación de los partidos, como producto de las divisiones sociales y de los conflictos de ella derivados. El tercero, se concentró sobre las consecuencias del formato y de la mecánica del sistema de partidos en el rendimiento y estabilidad de la democracia.

Se permite determinar claramente la presencia o ausencia de la competencia, la cual es un hecho que anteriormente no era descrito de forma fiel.

Ello, habita subsecuentemente a la evaluación mecánica de los casos competitivos, que puede desarrollarse de forma bipolar, moderada o centrípeta, equilibrando para el efecto el sistema político o bien por el contrario, de forma multipolar, polarizada y centrífuga en donde los partidos antisistemas acumulan votos y radicalizan la lucha electoral y parlamentaria, hasta provocar generalmente el colapso del régimen.

En definitiva, lo esencial de la innovación teórica introducida combina dos variables relativamente ponderables para alcanzar una matriz de análisis compleja, con la que explica las causas de la estabilidad o inestabilidad de los sistemas partidarios y permite predecir rupturas y prescribir soluciones institucionales, para los regímenes democráticos.

Debido a que los condicionantes históricos y culturales son más estáticos y menos manipulables que los políticos, el acento de los proyectos de reforma del sistema partidario se ha colocado tradicionalmente sobre la variable institucional, y en particular sobre los sistemas electorales.

Los mismos se encuentran constituidos por las regulaciones jurídicas que estipulan quiénes ejercen el derecho al sufragio, de qué manera lo efectúan, cómo se cuentan los votos y la forma en la cual se traducen en cargos.

En la actualidad existe una nueva forma para el estudio de los sistemas de partido, el cual ofrece un desarrollo promisorio, y se trata de los nuevos escenarios generados por los procesos de integración regional, los cuales crean nuevas formas de interacción política y a la vez proponen a los partidos nacionales originales la existencia de espacios de crecimiento.

El sistema de partidos se encuentra constituido como un complejo mecanismo de tres niveles: los partidos nacionales, los bloques legislativos y las federaciones transnacionales de partidos.

3.2. Conceptualización

Sistema de partidos políticos es el conjunto de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos, el cual no puede ser reducido a la suma de sus partes

componentes, sino que involucra elementos relacionados con el modo de interacción entre ellos.

"Los partidos políticos no actúan de manera aislada y se necesitan unos a otros, por lo cual interactúan de acuerdo a los sistemas de partidos, siendo ello el resultado de la interacción entre los partidos que compiten entre sí en la lucha de la política".¹⁷

3.3. Tipología

Debido a la clase de relación que guardan entre sí los partidos políticos de un sistema se han desarrollado distintas tipologías, siendo las mayormente sencillas la que se fundamentan en el número de partidos existentes en un sistema, así como en la competencia que se dé entre ellos o bien por la distancia ideológica que los separa.

La tipología tradicional toma en consideración un criterio numérico, en el cual los sistemas de partidos se dividen de conformidad a si existe uno, dos o más partidos dentro del sistema:

- a) De partido único: en el cual existe únicamente un partido.
- b) Bipartidistas: en el mismo la competencia existe entre dos partidos. Si hay sólo dos se le denomina perfecto, e imperfecto si existen más de dos.

¹⁷ **Ibid.** Pág. 123.

- c) Multipartidistas: ocurren cuando la competencia es entre muchos.

3.4. Sistemas competitivos

Consiste en aquellos en los cuales se encuentra garantizada la competencia electoral justa y equitativa y donde existe más de un partido político. En estos sistemas la competencia se presenta en una igualdad relativa en las reglas.

La ciudadanía es el árbitro decisivo en los regímenes democráticos, donde se presentan los sistemas de partidos competitivos.

- a) Sistema de partido predominante: la existencia de partidos políticos distintos del principal se encuentra claramente permitida, existiendo entidades legales y legítimas que compiten con el partido predominante que se transforma en un bipartidismo o multipartidismo, pero el régimen político sigue siendo democrático sencillamente porque el sistema ya no es de un partido predominante.

Las características del mismo son las siguientes:

- El partido predominante obtiene generalmente mayorías absolutas de forma consecutiva, esto es un indicador siempre y cuando el electorado parezca ser bastante estable y se sobrepase claramente el umbral de la mayoría absoluta.

- El criterio de partido predominante ocurre no por el número de partidos, sino por la distribución del poder que existe entre ellos.

 - El sistema de partido predominante consiste en un tipo de pluralismo de partidos debido a que aunque la rotación no se dé durante un largo período, en realidad si existen otros partidos y la posibilidad de esa rotación es latente debido a que el sistema brinda la oportunidad de la existencia de la oposición al predominio del partido en el poder.
- b) Sistema de partidos bipartidista: ocurre cuando dos partidos se encuentran en condiciones de igual competencia por la mayoría de los escaños y uno de estos dos partidos logra conseguir una mayoría suficiente para formar el gobierno, pero la rotación en el poder consiste en una expectativa creíble o posibilidad latente.

"La existencia de terceros partidos no cuenta con importancia en el grado en que no alteren una situación en que la participación en el poder estatal y se encuentre reducida únicamente a los dos partidos principales. De esa forma, el formato y la mecánica siguen siendo propias del bipartidismo y no del multipartidismo".¹⁸

- c) Sistema de pluralismo moderado: consiste en un sistema numéricamente limitado.

¹⁸ Zuñiga, Nieves. **Partidos políticos**. Pág. 90.

Se refiere a una frontera tanto con los sistemas bipartidistas, que tiene únicamente dos partidos que son de relevancia, como con el pluralismo extremo y polarizado que tiene más cinco partidos políticos relevantes.

Las características del mismo son las siguientes:

- Distancia ideológica relativamente pequeña.
 - Existe una configuración de coalición bipolar.
 - Los partidos políticos compiten por un electorado que está ubicado en el centro y moderan sus políticas.
 - Indican que el régimen político democrático en el cual se insertan posee un elevado nivel de apoyo y de legitimidad ante la ciudadanía y los grupos sociales relevantes.
- d) Sistema de pluralismo polarizado: se encuentra marcado por una fragmentación en torno a varios partidos. Es de importancia señalar que esos partidos tienen que ser relevantes.

Aunque las discrepancias en relación a las formas de contar con el número de partidos perturben la clasificación no afectan a la tipología, debido a que lo

esencial consiste en la polarización del sistema, por la existencia de una elevada distancia ideológica entre los partidos extremos.

El sistema de pluralismo polarizado se caracteriza principalmente por la existencia de una oposición antisistema, especialmente de la variedad comunista o fascista, pero también en relación a:

- Existencia de oposiciones de tipo polarizado.
 - Ubicación central de un partido o grupo de partidos.
 - Existencia de una elevada distancia ideológica.
 - Presencia de una política de ofertas.
- e) Sistema de partido de atomización: consiste en un sistema de partido en el cual, el índice de fragmentación es bien elevado y en el mismo existen diversos partidos políticos relevantes, lo cual es productor de un grado de dispersión del poder que dificulta de forma estructural la ejecución de políticas de coalición y del ejercicio gubernamental.

Estos sistemas aparecen en diversos partidos que no se encuentran cristalizados, ni estructurados en sociedades que han adoptado tardíamente por un régimen democrático, aún no consolidado.

3.5. Sistemas no competitivos

"Es el sistema propio de los regímenes políticos autocráticos y en el mismo no existen reglas que establezcan la posibilidad de luchar por el poder político en términos justos e igualitarios, o sea, no existe un marco jurídico que asegure la competencia de las unidades partidistas para conseguir apoyo popular".¹⁹

- a) Sistema de partido único: se permite exclusivamente un partido y ello se debe a que ese partido vela todo tipo de pluralismo de partidos. Justamente, por el orden de intensidad decreciente de la coacción o de la represión, cabe destacar las tres pautas siguientes:
- Unipartidista totalitaria: es bastante ideológica y coactiva, así como también se encarga de movilizar a la población. Su régimen político, se rige a través de la autocracia totalitaria.
 - Unipartidista autoritaria: el partido único autoritario consiste en un sistema de control de menor intensidad ideológica, con menos capacidades extractivas y de movilización, que se consagra a políticas de exclusión.
 - Unipartidista pragmática: el partido único pragmático de mayor flexibilidad a todos los rasgos precedentes, se puede reconocer por sus políticas de inclusión o agregadoras, siendo el régimen político una autocracia autoritaria.

¹⁹ Sartori, Giovanni. **Partidos y sistema de partidos**. Pág. 90.

- b) Sistema de partido hegemónico: aunque en este sistema se permite o autoriza la existencia de más de un partido político, a los mismos no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. De esa forma, únicamente la alternancia no se produce de hecho, sino que ella sencillamente no puede ocurrir.

En estos sistemas ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder, siendo ello lo que implica el partido hegemónico que continúa en el poder tanto si le apoya o no le apoya su población.

"Los partidos políticos se originan debido a que el hombre por naturaleza necesita convivir con sus semejantes y en relación a que se dio cuenta de las distintas necesidades y opiniones que posee cada ser humano, y que esas diferencias en la mayoría de ocasiones no permiten la vida en convivencia pacífica y armónica, y es por ello que se necesita que existan grupos que compartan una forma de pensar y que luchen por llegar al poder para la aplicación ideológica del bienestar para los demás".²⁰

A lo largo de los años, los partidos políticos se han convertido en los pilares de todas las sociedades que optan por tener como forma de gobierno, o sea una democracia y para que la vida democrática de un país se dé de manera justa y equitativa los mismos necesitan allegarse de recursos para la realización de sus

²⁰ Mayén, Guisela. **Los partidos políticos**. Pág. 67.



actividades normales, como también para dar a conocer a sus candidatos e ideologías.

CAPÍTULO IV

4. Estudio de la reducción al financiamiento otorgado por el Estado de Guatemala a los partidos políticos para gastos de campaña y el adecuado destino de fondos de inversión social

Los partidos políticos guatemaltecos se dividen de conformidad con el espectro político tradicional, formando para el efecto tres grupos que son: partidos de izquierda, centro y derecha.

El Artículo 18 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente estipula: "Partidos políticos. Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado.

Todos se rigen mediante la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. Además, Guatemala cuenta con 29 partidos que se encuentran vigentes en la actualidad, habiendo sido creado el último en 2013. Tiene 12 partidos que se definen como centroderechistas, 6 definidos como centroizquierdistas y 8 que no se han definido en el espectro político.

4.1. Requisitos

El Artículo 19 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente preceptúa: "Requisitos para la existencia y funcionamiento de los partidos. Para que un partido político pueda existir y funcionar legalmente se requiere:

- a) Que cuente como mínimo con un número de afiliados equivalente a 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales, que estén en el pleno goce de sus derechos políticos. Por lo menos la mitad deben saber leer y escribir.

Al publicarse un nuevo padrón electoral para elecciones generales, los partidos políticos deben cumplir con el requisito anterior, dentro de un plazo que inicia el día que se dé por clausurado el proceso electoral y termina noventa días antes de la convocatoria del siguiente proceso de elecciones generales.

- b) Estar constituido en escritura pública y llenar los demás requisitos que esta ley establece.
- c) Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener éstos debidamente constituidos y en funciones.
- d) Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos".

4.2. Financiamiento de partidos políticos

El Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente establece: "Del financiamiento de las organizaciones

políticas y campañas electorales. Corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el financiamiento de sus actividades permanentes y de campaña. El reglamento regulará los mecanismos de fiscalización.

El Estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón de el equivalente en quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5%) del total de sufragios válidos, depositados en las elecciones generales. El cálculo se hará, tomando como base la mayor cantidad de votos válidos recibidos, o para los cargos de Diputados al Congreso de la República. Se exceptúan del requisito del cinco por ciento (5%), a los partidos que obtengan por lo menos una diputación al Congreso de la República, quienes recibirán igualmente el financiamiento. El pago del financiamiento se efectuará dentro del período presidencial correspondiente, en cuatro cuotas anuales iguales y durante el mes de julio de cada año. En caso de coalición el financiamiento se distribuirá conforme lo determine el pacto de coalición.

Los comités ejecutivos nacionales tienen la obligación de descentralizar los fondos públicos que reciban, trasladándolo los comités ejecutivos departamentales y municipales el porcentaje que dicho comité acuerde.

Además de lo anterior, el financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales se rigen por las disposiciones siguientes:

- a) Queda prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole de los Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras. Se exceptúan las contribuciones que entidades académicas o fundaciones otorguen, para fines de formación, las que deberán reportarse al Tribunal Supremo

Electoral en informe circunstanciado, dentro de los treinta días siguientes de recibidas.

- b) Las contribuciones a favor de candidatos a cargos de elección popular deberán canalizarse por medio de las respectivas organizaciones políticas. Dichas contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas.
- c) Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público.
- d) El patrimonio de las organizaciones políticas debe estar registrado íntegramente por asientos contables y no pueden formar parte de éste títulos al portador.
- e) El límite máximo de gastos de la campaña electoral será a razón del equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones.
- f) Ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de la campaña.
- g) El incumplimiento de las normas que regulan el financiamiento a las organizaciones políticas, conlleva a la aplicación de sanciones administrativas o penales que determine la ley, así como la eventual cancelación de la personalidad jurídica de la organización respectiva".

4.3. Partidos políticos en formación

Hasta el año 2014, cuatro comités pro-formación de partido político se encuentran registrados en el Tribunal Supremo Electoral y son los siguientes:



- a) Productividad y trabajo (PPT): está liderado por el Ministro de Trabajo y se presenta como un movimiento político orientado a reunir a las fuerzas productivas del país con el propósito de promover el desarrollo integral de la población.
- b) Unidos: es promovido por el Ministro de Educación.
- c) Alianza Social Integral (ASI): es promovido por el partido Centro de Acción Social (CASA).
- d) Partido Institucional con Enfoque Social (PIENSO): es representado por el saliente rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

4.4. Propaganda electoral

El Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Acuerdo 018-2007 indica en el Artículo 62: "Mitines y manifestaciones. En las plazas, parques o lugares públicos que no sean calles o carreteras, los partidos políticos o comités cívicos electorales, podrán desarrollar también actos de propaganda electoral, sin permiso alguno y con la sola condición que deberán dar una notificación previa a la respectiva Gobernación Departamental con cuarenta y ocho horas de anticipación, por lo menos, a la fecha programada. La autoridad indicada, comunicará a la Policía Nacional Civil, lo pertinente para el mantenimiento del orden.

En el caso de que otro partido político o comité cívico electoral, hubiere dado con anterioridad un aviso similar para la celebración de un acto en el mismo punto y tiempo aproximados, la Gobernación dispondrá que la segunda manifestación, se lleve a cabo una hora después de terminada la primera y lo comunicará de inmediato a los interesados y a la Policía Nacional Civil, para los efectos del caso. El criterio de aproximación en tiempo y lugar de los eventos, quedará a discreción de las respectivas autoridades, según las circunstancias. Si para tales actos, los interesados desearan hacer uso de equipos de difusión, allí instalados y pertenecientes al Estado, municipio o entes particulares, deberán obtener previamente, el respectivo permiso, pues de lo contrario, sólo podrán utilizar equipos propios.

Los desfiles o manifestaciones ambulantes, se sujetarán a las mismas reglas consignadas para los mitines, para que la autoridad pueda postergarla por una hora, cuando existiere desfile anteriormente avisado por otra organización política, con ruta coincidente.

Si el partido político o el comité cívico electoral, omitieren dar el aviso a que se refiere el presente Artículo, la autoridad correspondiente suspenderá la actividad programada. Si a pesar de haber dado el aviso a Gobernación, ésta hubiere omitido enviar el comunicado a la Policía Nacional Civil, podrá efectuarse la actividad política, debiendo para el caso el representante de partido político o comité cívico electoral, poner a la vista de la autoridad correspondiente, el aviso debidamente sellado por gobernación, que deberá estar fechado con por lo menos, cuarenta y ocho horas de antelación".

El Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Acuerdo 018-2007 indica en el Artículo 62 Bis: "Definición de Propaganda Electoral y de Proselitismo. Propaganda

electoral es toda actividad organizada y llevada a cabo por los partidos políticos, comités cívicos electorales, por sí o en coalición, encaminadas a promoción de candidatos, difusión y explicación de sus programas de gobierno, utilizando para ello los medios de comunicación auditivos, visuales, interpersonales y redes sociales o cualesquiera otros medios que en el futuro creen, en forma gráfica, fonética, ideológica, directa, indirecta, sugerida o implícita.

Proselitismo: es el derecho que las organizaciones políticas tienen para dar a conocer su nombre, emblema y su llamamiento a adherirse o afiliarse según el caso".

4.5. Material electoral

El Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Acuerdo 018-2007 preceptúa en el Artículo 89: "Remisión de papeletas. El Tribunal Electoral determinará las fechas más adecuadas, previas a la elección, para remitir las respectivas papeletas a través de la Dirección Electoral, a las juntas electorales municipales, por intermedio de las juntas electorales departamentales o por el procedimiento que el Tribunal disponga.

Junto con las papeletas, se remitirá las demás papelería correspondiente a cada mesa, así como, los utensilios necesarios. Las mesas y dispositivos que se requieran para ejercer el sufragio, serán remitidos igualmente en las fechas que se consideren más adecuadas, con anterioridad suficiente a la elección".

Por su parte, el Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Acuerdo 018-2007 indica en el Artículo 90: "Mantenimiento de mobiliario y utensilios. El Tribunal Electoral habilitará las bodegas que sean necesarias para almacenar los muebles y



dispositivos antes de su envío las juntas, así como para la manufactura de los mismos".

El Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Acuerdo 018-2007 estipula en el Artículo 91: "De los procedimientos para conservar las papeletas electorales y el material electoral. El Tribunal Supremo Electoral, emitirá una resolución para dictar todas las medidas necesarias con el fin de conservar el material electoral. En esa resolución, estipulará los mecanismos de seguridad para la conservación de las papeletas electorales y los procedimientos que estime pertinentes para disponer de éstas".

4.6. Fondos de inversión social

El objetivo central del gobierno guatemalteco consiste en erradicar la pobreza a través del crecimiento económico y en la ayuda directa a los más necesitados. Esa ayuda requiere de una asignación de los presupuestos nacionales, con la finalidad de que el dinero del fisco no se encamine hacia quienes están en capacidad de beneficiarse del progreso y de la modernización, sino a aquellas familias que, por distintas motivaciones, no lo están. Son apoyos temporales pero efectivos, que permiten a la ciudadanía encontrarse presente en el proceso de desarrollo.

"Para su alcance, es fundamental la existencia de un pacto social en donde se sustenta una adecuada economía y visión futurista, cuyos objetivos son el incremento

de la riqueza nacional para el ofrecimiento de una calidad de vida y ambiente pacífico y saludable a toda la población”.²¹

El pacto social debe basarse en una realidad bien sencilla, en donde la producción y equidad son complementarias debido a un corto plazo y una mayor economía, que permita una mayor capacidad de consumo interno y una mejor calidad de vida.

El crecimiento de la equidad mejora el entorno en el cual un país puede competir sin incertidumbres, que rodean las actividades productivas cuando no existe cohesión social ni una visión compartida del progreso. A nadie le conviene el incremento de la pobreza y ningún empresario tiene que sentirse confiado en una sociedad en la que la mayor parte de la misma no cuenta con la capacidad de compra y vea con recelo a quienes gobiernan.

4.7. La reducción al financiamiento otorgado por el Estado de Guatemala a los partidos políticos para gastos electorales y el adecuado destino de los fondos de inversión social

La relación entre dinero y política es tan antigua como esencial para comprender el fenómeno del poder en cualquier sociedad. Es a través procesos electorales competitivos y equitativos, que los partidos participan para acceder al poder y formar gobierno, lo que implica la inversión de recursos financieros no únicamente para

²¹ Ibid. Pág. 211.

difundir sus propuestas, sino también para representar las demandas de los diversos sectores que conforman la sociedad.

"Los recursos financieros son necesarios para que una democracia sea fuerte y vigorosa, para de esa forma construir partidos políticos representativos y una ciudadanía participativa y crítica".²²

El sistema más próximo al del financiamiento político es el sistema de partidos, ambos a su vez son parte del sistema democrático. Un sistema de financiamiento político se encuentra compuesto de las normas y prácticas sobre ingreso, manejo, egreso, así como las normas y las prácticas sobre el control, la transparencia y las disposiciones coercitivas.

El Artículo 223 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: "Régimen político y electoral. Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas. El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen.

Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia.

Una vez hecha la convocatoria a elecciones, queda prohibido al Presidente de la República, a los funcionarios del Organismo Ejecutivo, a los alcaldes y a los

²² **Ibid.** Pág. 212.



funcionarios municipales hacer propaganda respecto de las obras y actividades realizadas".

Es de importancia el estudio de la reducción del financiamiento de los partidos políticos tanto institucionalmente como en la práctica partidaria, en la medida en que esta última puede ser observada y documentada.

En Guatemala, el financiamiento partidario es un tema fundamental para la comprensión del desarrollo y de las características de todo el sistema político, así como de los logros y fracasos relacionados a la construcción de un régimen democrático.

La idea principal que se presenta es que a pesar de los avances legales recientes en materia de financiamiento partidario, no ha habido interés alguno ni voluntad real por parte de los líderes políticos para la regulación y limitación de los partidos en esta materia, debido a que el financiamiento ha sido la piedra angular sobre la cual descansa el sistema político guatemalteco, lo cual reduce el ejercicio del derecho a ser electo, a una élite reducida que puede financiar su misma campaña o conseguir un buen financista.

"No es extraño, que aunque el financiamiento público ha aumentado la legislación carezca todavía de regulaciones y sanciones efectivas que obliguen a los partidos a cumplirla. Esos vacíos legales limitan la transparencia y competencia democrática



intrapartidaria, pero sobre todo condicionan la independencia de los partidos de los grupos o élites económicas”.²³

De esa manera, dejan sin efecto uno de los objetivos primordiales del financiamiento público como lo es la independencia y fortaleza partidaria respecto de las fuerzas económicas. Al final, los legisladores han favorecido el financiamiento público sin controles o con posibles salvaguardas encontrando de esa manera así una fuente de beneficios partidarios que, nuevamente, limitan por completo el avance democrático en esta materia.

Desde el comienzo de la transición del régimen guatemalteco en 1985, el sistema político partidario se fraguó a la sombra de un Estado militarizado, con prácticas antiinsurgentes y antidemocráticas, en donde cualquier partido de izquierda era vetado. Por ello, sumado a las experiencias históricas de gobiernos autoritarios y fraudes electorales, los legisladores que fundaron las instituciones de actualidad buscaron la separación en la medida de lo posible al régimen partidario y electoral del gobierno y sus instancias, inaugurando para ello la ley vigente.

Probablemente por ello, aunque el régimen de financiamiento se estableció como mixto en la norma electoral, la deuda pública fue un monto bien reducido, sin mayores exigencias para la rendición de cuentas y sin implicaciones sustantivas para el adecuado funcionamiento partidario.

²³ Mill, John. **El gobierno representativo**. Pág. 22.



El financiamiento político es la pieza fundamental del funcionamiento partidario y político, debido a que la posibilidad de participación política electoral se ha convertido en la posibilidad de financiar la misma campaña electoral o de agenciarse a un buen donante en relación a los compromisos políticos, clientelares y financieros que eso conlleva.

Las incipientes organizaciones partidarias nacidas con la convocatoria de la elección de la Asamblea Nacional Constituyente de 1985, no lograron fortalecerse ni subsistir a una suerte de apuesta constante por la victoria electoral, donde la sigla partidaria pasaba a un segundo plano en función de lograr el triunfo de un candidato.

Los incentivos para institucionalizar y fortalecer a los partidos políticos han sido mínimos, justamente cuando una buena estrategia electoral ha sido suficiente para captar el voto por un candidato y ello no exime la posibilidad de que las tendencias de la preferencia del voto hayan ido cambiando y haciéndose más complejas a lo largo de los años.

De forma inversa, una estructura partidaria más o menos establecida supone costos mayormente elevados de funcionamiento y negociación política, por lo cual generalmente para muchos líderes partidarios o candidatos potenciales, se ha hecho más fácil emigrar a otro partido o crear uno nuevo al momento de comenzar su candidatura.

De cualquier forma, la posibilidad de encontrar financiamiento ha estado circunscrita a la posibilidad de triunfo del candidato y a sus vínculos. Por ende, a pesar de la creciente inversión desmedida en las campañas electorales, justamente a causa de ella, es bien difícil que los legisladores lleguen a un acuerdo mínimo relacionado con control y fiscalización.

Desde la firma de los Acuerdos de Paz y las recomendaciones derivadas de la Comisión de Reforma Electoral (CRE), instituida a partir de esos acuerdos, ya se identificaba claramente la necesidad de incrementar el financiamiento público.

La actual legislación faculta al Tribunal Supremo Electoral (TSE), para fiscalizar los fondos públicos. Además, desde la implementación del nuevo régimen político, los asuntos electorales y partidarios quedaron consignados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos de rango constitucional.

Desde el inicio de la misma ya se planteaban variadas posibilidades pero únicamente fueron objeto de modificaciones sustantivas luego de un largo proceso de discusión y negociación.

Para garantizar la transparencia en el financiamiento de las campañas electorales y que la preferencia de los electores sea suplantada por la capacidad de inversión económica, las partes deben considerar que el Tribunal Supremo Electoral debe tener la facultad para determinar los gastos en propaganda electoral de cada candidato presidencial en los medios masivos de comunicación. Además, es recomendable examinar las



posibilidades de proporcionar y facilitar la utilización de tiempos y espacios en los medios de comunicación en forma gratuita y en igualdad de condiciones para cada partido.

"Los partidos y candidatos tienen que quedar obligados a presentar los libros de cuentas y los informes que les sean requeridos por el Registro de Ciudadanos, para con ello comprobar la procedencia ilícita de los recursos. Para el cómputo de los gastos de propaganda, tienen que incluirse precios de mercado y las donaciones de propaganda que los partidos reciban durante la campaña electoral".²⁴

El Tribunal Supremo Electoral ha dado un gran avance con emitir el Reglamento de control y fiscalización de las campañas publicitarias de las elecciones generales, Acuerdo 131-2007 publicado al día siguiente del inicio de la carrera electoral, el 3 de mayo del año 2007.

En relación al Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento pueden señalarse varias características de importancia: por un lado se implementó muy tarde y sin ninguna preparación previa del Tribunal Supremo Electoral para asumir la aprobación de reformas.

La asignación de recursos públicos, de conformidad con las nuevas disposiciones legales, ha quedado condicionada a lo largo del umbral electoral, o sea el 5% de los votos válidos.

²⁴ **Ibid.** Pág. 30.



El incremento de ese umbral ha dado respuesta a la necesidad del fortalecimiento e institucionalidad de los partidos políticos, debido a que además de esta medida se han aprobado otras reformas relacionadas con el endurecimiento de los requisitos para inscribir un partido político.

No puede negarse que Guatemala ha dado pasos importantes hacia la construcción de un régimen más democrático pero, dadas las características de funcionamiento del sistema, la aplicación de la norma se convierte en un asunto fundamental y aún incipiente, especialmente cuando la misma legislación contiene sus mismas excepciones.

Los fondos de inversión social fueron creados para mitigar la pobreza y aminorar los efectos de las políticas de ajuste y han demostrado ser mecanismos eficaces para canalizar las corrientes de financiamiento externo y concretarlos en proyectos.

El objeto del legislador al crear una norma que estipula el financiamiento del Estado a partidos políticos fue con el fin u objeto de contribuir con los mismos para el mantenimiento y financiamiento de los gastos de las actividades permanentes y de campaña electoral, pero en la actualidad, la realidad que se evidencia es que los partidos políticos obtienen la mayor parte de su financiamiento mediante las aportaciones que sus afiliados y personas individuales y jurídicas realizan.



También, es de importancia evaluar que las cantidades invertidas en campañas electorales son exageradas y por ello la importancia de su fiscalización para que no se excedan en gastos que son innecesarios.

Es por esos motivos que se propone la presente tesis, para que un porcentaje del financiamiento que el Estado aporta a los partidos políticos sea designado a la inversión social partiendo del principio de que el bien común es prevaleciente sobre el bien particular.

La tesis señala la importancia de reducir el financiamiento que el Estado guatemalteco le otorga a los partidos políticos para gastos de campaña electoral para el adecuado destino de los fondos de inversión social analizando y estudiando el segundo párrafo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, para que el cincuenta por ciento del financiamiento del Estado sea destinado a la ayuda social, para que la población guatemalteca que tenga necesidad de recibir ayuda de esa naturaleza pueda efectivamente contar con ella.



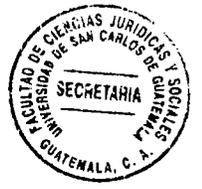


CONCLUSIÓN DISCURSIVA

En la sociedad guatemalteca el financiamiento ha sido mixto desde la vigencia de la Constitución Política de 1985, sin embargo, la deuda pública se incrementó de Q. 2.00 a US \$ 2. También, la ausencia de controles al financiamiento y de topes de gastos de campaña han provocado que los capitales hayan ido ganando cada vez mayor inherencia y relevancia en los procesos políticos.

Además, el interés se ha mantenido focalizado en las campañas electorales que han permitido una especie de inversión en la política que luego es pagada con privilegios que van en detrimento de la vida partidaria y en la posibilidad de consolidación de cualquier propuesta partidaria. Los montos declarados como ingresos no coinciden con los de los gastos reportados por los partidos políticos y de igual forma, los montos registrados por los medios, de manera diaria, tampoco coinciden con los gastos declarados por los partidos.

No existe una fuente oficial que sea confiable y que dé cuenta de los gastos electorales, no obstante se ha establecido un tope de los gastos y de lo estipulado en el Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos es fundamental que ello se analice y se reduzcan considerablemente los gastos de financiamiento otorgados por el Estado guatemalteco a los partidos políticos para gastos de campaña electoral y para el adecuado destino de los fondos de inversión social, para así no continuar con una institucionalidad endeble y simbólica en el país.





BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA SÁENZ, Manuel. **Instituciones o máquinas electorales: origen, programa y organización.** Barcelona, España: Ed. ICPS, 2004.
- BARRIOS, Luisa. **La participación electoral.** Guatemala: Ed. Universitaria, 2006.
- BASTOS, Santiago. **Elecciones de Guatemala.** Guatemala: Ed. Ciencias Sociales, 2004.
- BOBBIO, Norberto. **Participación política.** Madrid, España: Ed. Siglo XXI, 2002.
- CÁRDENAS, Jaime. **Partidos políticos y democracia.** México, D.F.: Ed. Instituto Electoral, 2008.
- COJTÍ HERNÁNDEZ, Demetrio. **Multiculturalidad y partidos políticos.** Guatemala: Ed. Interétnico, 2005.
- DEL ÁGUILA, Rafael. **La participación política.** Madrid, España: Ed. Organización de Estados Iberoamericanos, 2012.
- DUVERGER, Mauricio. **Partidos políticos.** México, D.F.: Ed. FCE, 2006.
- HERNÁNDEZ BRAVO, Juan. **La delimitación del concepto de partido político.** Madrid, España: Ed. Akal, 2008.
- LEVITSKY, Steven. **Organización de los partidos.** Caracas, Venezuela: Ed. Desarrollo económico, 2007.
- MACK, Luis Fernando. **El despliegue institucional formal y el arraigo electoral real de los partidos políticos.** Guatemala: Ed. Trace, 2005.
- MALAMUD, Andrés. **Partidos políticos.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Eudeba, 2009.



MANIN, Bernand. **Los principios del gobierno representativo**. Madrid, España: Ed. Ciencias Sociales, 1998.

MAYÉN, Guisela. **Los partidos políticos**. Guatemala: Ed. Asociaciones, 2011.

MILL, John Stuart. **Del gobierno representativo**. Madrid, España: Ed. Tecnos, 1985.

NOHLEN, Dieter. **Sistemas electorales**. México, D.F.: Ed. Derechos humanos, 2000.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos**. Madrid, España: Ed. Alianza Editorial, 1990.

QUERO, Morgan. **Representación política**. Lima, Perú: Ed. Nacional, 2000.

RAGIN, Charles. **La construcción de la investigación social**. Bogotá, Colombia: Ed. Andes, 2007.

SARTORI, Giovanni. **Partidos y sistemas de partidos**. Madrid, España: Ed. Alianza, 2001.

URRUTIA, Edmundo. **Diagnóstico del funcionamiento del sistema de partidos políticos en Guatemala**. Guatemala: Ed. Revista Asies, 2002.

ZÚÑIGA, Nieves. **Partidos políticos**. Salamanca, España: Ed. Ariel, 2004.

Legislación:

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

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, 1985.



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

Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento Público y Privado, de las Actividades Permanentes y de Campaña Electoral de las Organizaciones Políticas. Acuerdo 19-2007 del Tribunal Supremo Electoral, 2007

Reglamento de Control y Fiscalización de las Campañas Publicitarias de las Elecciones Generales. Acuerdo 131-2007 del Tribunal Supremo Electoral, 2007.