

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure of a man on horseback, likely a saint or historical figure, surrounded by various heraldic symbols including a crown, a lion, and a castle. The Latin motto "CETERAS URIBUS CONSPICUA CAROLINA ACADÉMIA COACTEMALENSIS INTER" is inscribed around the perimeter of the seal.

**LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO VEINTIUNO DE LA LEY  
ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA DAR VIDA JURÍDICA A  
UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EXCLUSIVAMENTE ESTATAL PARA  
LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

**CARLOS ADOLFO MORALES BARILLAS**

Guatemala, agosto de 2015

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

**LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO VEINTIUNO DE LA LEY  
ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA DAR VIDA JURÍDICA A  
UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EXCLUSIVAMENTE ESTATAL PARA  
LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**CARLOS ADOLFO MORALES BARILLAS**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, agosto de 2015

**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 I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil

VOCAL II: Lic. Rosario Gil Pérez

VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Alvarez

VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario

SECRETARIO: Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**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).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 06 de noviembre de 2013.

Atentamente pase al (a) Profesional, PATRICIA EUGENIA CERVANTES DE GORDILLO  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
CARLOS ADOLFO MORALES BARILLAS, con carné 200118607  
 intitulado LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO VEINTIUNO DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS  
POLÍTICOS PARA DAR VIDA JURIDICA A UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EXCLUSIVAMENTE ESTATAL PARA  
LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del  
 bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título  
 de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de  
 concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y  
 técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros  
 estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la  
 bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará  
 que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime  
 pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

*[Handwritten signature of Dr. Bonergé Amilcar Mejía Orellana]*

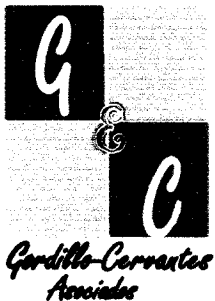
DR. BONERGÉ AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 15 / 12 / 14

*[Handwritten signature of Patricia Eugenia Cervantes de Gordillo]*  
 Asesor(a)





Guatemala, 17 de febrero de 2015. PAC

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

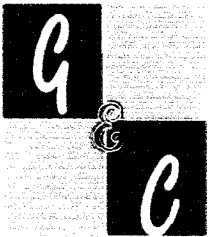
7 FEB 2015  
*[Handwritten signature]*

Doctor Mejía Orellana:

Atentamente, me dirijo a usted con el objeto de informarle que de conformidad con el nombramiento de fecha seis de noviembre del año dos mil trece, en mi calidad de Asesora de Tesis del Bachiller **CARLOS ADOLFO MORALES BARILLAS**, he procedido a asesorar metódica y técnicamente al estudiante en el desarrollo de su tesis titulada: **“LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO VEINTIUNO DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA DAR VIDA JURÍDICA A UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EXCLUSIVAMENTE ESTATAL PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS”**.

Tema de actualidad siendo un año electoral es de interés para la sociedad guatemalteca, especialmente para los ciudadanos interesados en la política nacional, y para el efecto de extender el dictamen favorable respectivo detallo lo siguiente:

- a) Se modificó el título original de la tesis, suprimiendo el artículo la, por ser inapropiado, quedando el mismo así: **“NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO VEINTIUNO DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA DAR VIDA JURÍDICA A UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EXCLUSIVAMENTE ESTATAL PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS”**.
- b) El contenido científico y técnico de la tesis se basó en recabar información científica utilizando los métodos y principios apropiados, el estudio comparado sobre la legislación del financiamiento en los sistemas público, privado y mixto de los partidos políticos, lo cual se encuentra desarrollado a lo largo del capitulado del trabajo de tesis.
- c) La metodología y técnicas de investigación utilizadas encuadran con las enumeradas en su plan de investigación, toda vez que se emplearon las técnicas de recopilación de información correctas, como se desprende de la bibliografía utilizada; la metodología que el estudiante empleo en el desarrollo de la investigación es ajustada a la redacción que se utiliza, pues de forma genérica se puede deducir que la tesis presenta una estructura analítica deductiva ya que aborda el tema desde su conceptualización al hacer el estudio amplio sobre el derecho electoral y los diferentes sistemas de financiamiento de los partidos políticos concluyendo en el análisis de la necesidad de reformar el Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, al igual utiliza el método inductivo para establecer que a través de la instauración de un sistema de financiamiento estatal para los partidos políticos, la institucionalidad, la democracia y el derecho electoral serán fortalecidos.



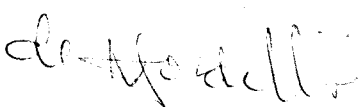
**Gordillo-Cervantes**  
Asociados



- a) La redacción es concisa, se adecúa con los requerimientos académicos de la Unidad de tesis y al nivel académico que corresponde, la mayoría del trabajo de investigación se puede apreciar el uso constante de síntesis del contenido utilizado, el cual ha sido elaborado de manera adecuada y terminología correcta.
- b) La conclusión discursiva es acorde a lo expresado en el cuerpo capitular de la investigación, la cual es precisa en señalar las consecuencias negativas al continuar con un sistema mixto de financiamiento de los partidos políticos, se corre el riesgo de convertirse estos en propiedad de los financistas privados y con posibilidad de pertenecer al crimen organizado, lo que según el autor de la tesis pone en peligro la seguridad del Estado y su estabilidad democrática, por lo que propone la reforma citada.
- c) La bibliografía utilizada corresponde al tipo de investigación realizada, ya que contiene la información que conduce directamente a la obtención de la conclusión discursiva expuesta en la tesis asesorada.

En virtud del estudio de la investigación realizada por el estudiante sustentante de la tesis manifiesto que contiene aportes científicos y técnicos en materia de derecho político electoral guatemalteco e internacional, introduciendo una breve historia del sistema político de Guatemala, de los partidos políticos, su naturaleza jurídica, formación y organización, estructura organizativa, función institucional, sistemas de financiamiento de los partidos políticos, regulación legal en Guatemala y su comparación con otras legislaciones, la rendición de cuentas de los partidos políticos y efectos negativos del sistema actual de financiamiento de los partidos políticos, para finalmente presentar una propuesta de reforma al Artículo veintiuno de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que fortalecerá el sistema político de Guatemala a través del sistema de financiamiento público a los partidos políticos bajo un control del gasto de este tipo de financiamiento, por lo que considero que esta tesis tiene el nivel científico y técnico adecuado.

De conformidad con lo antes expuesto y por encontrarse el trabajo de tesis asesorado científica y técnicamente desarrollado en su contenido, y en virtud de que la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, la conclusión discursiva y bibliografía utilizada, son congruentes con los requisitos del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, emito el presente DICTAMEN FAVORABLE, para que el trabajo presentado pueda ser utilizado como base para el examen público correspondiente. La infrascrita asesora en cumplimiento con el Artículo 31 del Normativo anteriormente citado, expresamente declara que no es pariente del estudiante dentro de los grados de ley.

  
**Licda. Patricia Eugenia Cervantes de Gordillo**  
**Abogada y Notaria**  
**Col. 3215**

**Patricia Eugenia Cervantes de Gordillo**  
**ABOGADO Y NOTARIO**

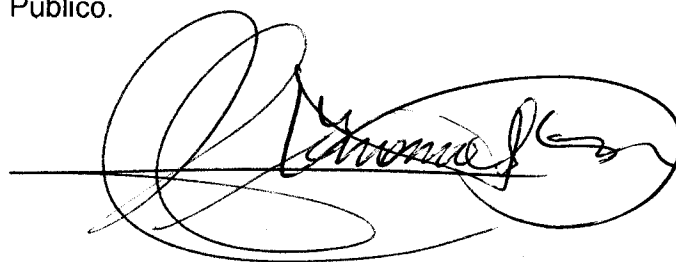


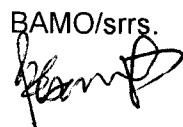
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala

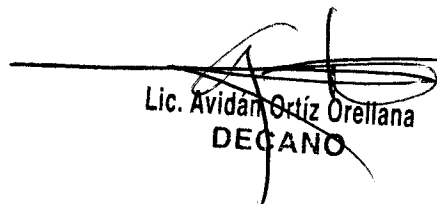


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 10 de junio de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante CARLOS ADOLFO MORALES BARILLAS, titulado LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO VEINTIUNO DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA DAR VIDA JURÍDICA A UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EXCLUSIVAMENTE ESTATAL PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
SECRETARÍA  
GUATEMALA, C. A.

BAMO/srrs.  


  
Lic. Avidán Ortiz Orellana  
DECANO  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
GUATEMALA, C. A.





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Creador y dueño de la vida, única fuente de sabiduría, por permitirme culminar con éxito esta etapa de mi existencia, habiéndome guardado siempre de todo peligro.
- A MI PADRE:** Jorge Luis Morales Monterroso, por su amor, su gran apoyo y por enseñarme que el carácter y la inteligencia deben utilizarse para practicar el bien en beneficio propio y de mis semejantes.
- A MI MADRE:** María Barillas de Morales, inspiración de lucha incansable, por su abnegado amor y gran apoyo, por enseñarme que Dios dijo: "Dios y hombre" y que con eso nos dio capacidad para hacer todo lo que nos proponemos.
- A MIS HERMANOS:** Marlon Eduardo (Q.E.P.D.), hasta el cielo mi agradecimiento, Monica Adaly, Walda Judith, Jorge Luis , María Josefina, Sara Jocabed, gracias por ser parte importante de mi vida, por ese amor incondicional y ese inmenso apoyo, lo llevo siempre en mi corazón.
- A MIS CUÑADOS:** Por su apoyo mil gracias.
- A MIS SOBRINOS:** Gracias por formar parte de los seres que más amo, especialmente a mi Linda Ruth y a mi angelito Edwin Adolfo que desde el cielo me ve.





**A MIS PADRINOS Y**

**ASESORES:**

Muchas gracias por su apoyo.

**A LOS PROFESIONALES**

**Y AMIGOS:**

Por su aprecio, por los buenos momentos compartidos y por su apoyo, especialmente a Karla Fuentes, William García, Luis Felipe Pérez, José Bay Chávez, Ligia Ocampo, Alejandra Alonso, Denis Marroquín, Sandra López, José Solares, José Manuel Roca, Marvin Figueroa, Mario Antonio y Mario Roberto Ortiz, Gerson Marín, Alejandra y Saraí Villavicencio, Rafael García, Ludwin Villalta, Carlos Paiz, German Pinto, Geovani Bocaletti, César Maldonado, Ludwin Vásquez, Norma Santos, Sonia Gámez, Sebastián Torres, Luis Arévalo, Samuel Velásquez, Carlos Hugo Estrada, Pamela González, Julio Marroquín, Ángela y Seidy León, Marlon Pacheco, Lesbia Morales, a mis amigos y compañeros de trabajo y a todos mis amigos en general muchas gracias por su amistad.

**A LAS FAMILIAS:**

Fuentes Alvarado, Barillas Vela, Marroquín Gutiérrez, Solares Alonso.

**FINALMENTE A:**

Mi amada patria Guatemala, a la gloriosa tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



## PRESENTACIÓN

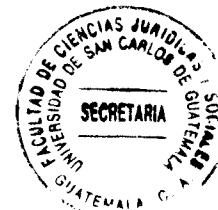
El presente trabajo es una investigación cualitativa que por medio de la utilización del método inductivo, pretende aportar datos descriptivos que permitan demostrar los beneficios que traería a todas las instituciones democráticas del Estado, la creación de un sistema de financiamiento de los partidos políticos, exclusivamente estatal.

El mismo es sobre una rama del derecho administrativo, específicamente sobre el derecho electoral, materia considerada como el pilar fundamental de un Estado democrático, porque regula la creación y existencia de los partidos políticos, instrumentos cuya finalidad debe ser, que la voluntad de la ciudadanía mediante el ejercicio del derecho a elegir y ser electo, sea la que determine los destinos del país.

El espacio en que realicé este trabajo investigativo de tesis, fue específicamente en el departamento de Guatemala y el tiempo durante el cual lo realicé fue de seis meses, nueve días, comprendidos del seis de octubre de 2013 al quince de abril de 2014.

El presente estudio tiene la finalidad de establecer legalmente un sistema de financiamiento exclusivamente estatal para los partidos políticos, demostrando que el financiamiento que el sector privado aporta a estas instituciones, es la causa de la debilidad de las mismas, lo que produce una fragilidad institucional del Estado y de la democracia, la cual no avanza hacia su consolidación.

Mi aporte, para la academia es dejar un documento que pueda servir de consulta para generaciones futuras de estudiantes y para profesionales a los que les pueda interesar.



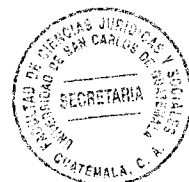
## HIPÓTESIS

El financiamiento privado de los partidos políticos es la causa de la debilidad democrática institucional y la corrupción en Guatemala.



## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Para comprobar mi hipótesis hice uso de los métodos analítico, sintético, deductivo e inductivo; la hipótesis planteada fue plenamente validada, toda vez que al desarrollar el trabajo de investigación, se pudo determinar que efectivamente, el financiamiento privado otorgado a los partidos políticos, es la causa de los problemas de debilidad que padecen estas instituciones, ya que condicionan su formación y existencia, además los someten a intereses de sectores económicamente poderosos, impidiendo así, que desarrollen su plena función de fortalecimiento de la democracia, a través de la promoción del derecho a elegir y ser electo de los ciudadanos y del fortalecimiento de la institucionalidad del Estado.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. Breve historia del sistema político en Guatemala.....	1
1.1. La Revolución de 1944.....	2
1.2. El conflicto armado y sus consecuencias políticas.....	4
1.3. Los gobiernos militares y sus efectos en la política nacional.....	5
1.4. Apertura democrática.....	8

### CAPÍTULO II

2. De los partidos políticos.....	13
2.1. Concepto legal y doctrinario.....	16
2.2. Naturaleza jurídica.....	18
2.3. Formación y organización.....	20
2.4. Función institucional.....	24

### CAPÍTULO III

3. Sistemas de financiamiento de los partidos políticos.....	27
3.1. Financiamiento público.....	27
3.1.1. Concepto.....	29
3.1.2. Financiamiento público directo.....	30
3.1.2.1. Criterios de asignación.....	31
3.1.3. Financiamiento público Indirecto.....	32

3.2. Financiamiento privado.....	33
3.2.1. Concepto.....	34
3.3. Sistema mixto de financiamiento.....	35
3.4. Regulación legal en Guatemala.....	37
3.5. Prohibiciones al financiamiento.....	41
3.5.1. Financiamiento ilegal.....	42
3.6. Órganos de control del financiamiento.....	44
3.6.1. Credibilidad del control del financiamiento.....	47
3.6.2. Rendición de cuentas de los partidos políticos.....	49

#### **CAPÍTULO IV**

4. Efectos negativos del sistema actual de financiamiento de los partidos políticos	53
4.1. Debilidad Institucional del Estado.....	53
4.2. Debilidad de las instituciones partidistas.....	56
4.3. Desigualdad en elecciones frente a los votantes entre partidos políticos....	58
4.4. Desaparición acelerada de los partidos políticos.....	61

#### **CAPÍTULO V**

5. Del régimen jurídico de los partidos políticos en Guatemala.....	65
5.1. Historia del régimen jurídico de partidos políticos en Guatemala.....	65
5.2. El derecho electoral.....	68
5.3. Marco legal de los partidos políticos.....	69
5.4. Constitución Política de la República de Guatemala.....	70
5.5. Ley Electoral y de Partidos Políticos.....	72
5.6. De la propuesta de reforma al Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.....	74



<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>83</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>85</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>89</b>



## INTRODUCCIÓN

Esta investigación se justifica, porque la realidad de las organizaciones político partidistas es preocupante, los intereses particulares de sus fundadores y financistas privados, han hecho que éstas se reduzcan a meras agrupaciones contrarias a los preceptos democráticos, y, siendo que no es posible considerar una democracia sólida sin verdaderos partidos políticos, es preciso encontrarle solución a este problema.

Los objetivos generales perseguidos fueron, establecer la preocupante realidad de los partidos políticos como instituciones jurídico-políticas; así como realizar un análisis del régimen jurídico relativo al financiamiento que estas organizaciones obtienen para sufragar los gastos de sus distintas actividades.

La hipótesis planteada: El financiamiento privado de los partidos políticos es la causa de la debilidad democrática institucional y la corrupción en Guatemala. La misma quedó comprobada, porque a través de la investigación llevada a cabo, se determinó que el financiamiento privado de los partidos político, impide que estos se desarrollen democráticamente y se fortalezcan como instituciones fundamentales para la vida de nuestro país en democracia, convirtiéndolos en órganos al servicio de intereses particulares.

Esta investigación se encuentra dividida en cinco capítulos, en el primero, se desarrolla una breve historia del sistema político en Guatemala, tomando en cuenta las diferentes épocas de la vida política guatemalteca y sus efectos en los partidos políticos; el segundo, se refiere al tema de los partidos políticos, analizando su concepto y estructura; el tercero, hace referencia al sistema de financiamiento de los partidos políticos, para conocer cuales son sus efectos en el sistema de partidos; el cuarto, expone los efectos negativos del sistema actual de financiamiento de los partidos políticos, para establecer que el mismo es dañino para el fortalecimiento de las organizaciones político partidistas; el quinto, expone del régimen jurídico de los partidos políticos en Guatemala y contiene la propuesta de reforma al Artículo 21 de la Ley





## Electoral y de Partidos Políticos.

Esta investigación se llevó a cabo, utilizando los métodos analítico, deductivo e inductivo. El método analítico, permitió analizar los diversos sistemas de financiamiento de los partidos políticos y la influencia de los mismos en la democracia, hasta llevarnos a confirmar la necesidad de establecer un sistema de financiamiento exclusivamente estatal, por medio de una reforma al Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. El deductivo permitió llegar de una apreciación general de los elementos que influyen en el desarrollo de los partidos políticos, a la particular situación institucional actual de estas organizaciones. A través del método inductivo se determinó que una reforma al sistema actual de financiamiento, contribuiría al fortalecimiento de la institucionalidad, la democracia y del ejercicio del derecho de la ciudadanía a elegir y ser electo.

En cuanto a las técnicas de investigación empleadas, se hizo uso de la técnica bibliográfica, mediante la consulta de documentos, textos doctrinarios, obras especializadas en la materia, diccionarios jurídicos y enciclopédicos, leyes, la técnica de consulta documental vía internet, análisis de ensayos, conclusiones de seminarios, artículos periodísticos.

Basándome pues, en la justificación del tema y la necesidad de alcanzar los objetivos planteados, desarrollo el contenido capitular por medio del empleo de los métodos y técnicas adecuadas, para lograr la comprobación de la hipótesis planteada.



## CAPÍTULO I

### 1. Breve historia del sistema político de Guatemala

El sistema político guatemalteco está marcado por varios acontecimientos que principian con la independencia y conformación del Estado de Guatemala, hasta llegar a la era de la incipiente democracia moderna. La historia del sistema político guatemalteco está conformada por una serie de sucesos sobresalientes, mismos que de acuerdo a cada modelo político influyeron para llegar al actual sistema.

Los hechos demuestran que la composición y naturaleza de las relaciones sociales, culturales y económicas en Guatemala, han sido complicadas, resultado éste de nuestra historia colonial; desde el acontecimiento de la independencia de 1821, mismo que dio lugar a la conformación de un Estado y que fue promovido por las clases influyentes del país, se ha configurado un Estado elitista, excluyente y bastante o totalmente autoritario, el cual ha sido dirigido por sectores racistas que protegen intereses de los más privilegiados en detrimento de las grandes mayorías, situación que ha dado lugar a eventos que han marcado el devenir histórico del país.

El arraigado espíritu antidemocrático en las elites guatemaltecas, tiene su basamento en una economía compuesta y singularizada por la concentración de la riqueza en pocas manos, situación por la cual unas pocas personas que poseen la mayor parte de las riquezas, deciden sobre los cambios o transformaciones sociales, políticas y económicas, las cuales por supuesto deben llevarse a cabo sin perjudicar sus intereses. En los acontecimientos políticos que se han desarrollado durante la historia política



guatemalteca, los partidos políticos han tenido un papel poco relevante, esto a raíz de que nunca se han constituido como verdaderas instituciones que contribuyan al fortalecimiento del sistema político, sino más bien se han creado y utilizado como organizaciones de lucha de intereses particulares y en beneficio de los mismos.

La conflictividad en la situación política de Guatemala desde tiempos de la independencia, ha sido el problema que no ha permitido la instauración de un sistema político con bases sólidas, mismo que permita el desarrollo de instituciones políticas democráticas estables; en el presente estudio tomaremos en cuenta los acontecimientos sucedidos desde el año de 1944, mismos que dieron origen a una serie de sucesos que han permitido la transformación del sistema político guatemalteco.

### **1.1. De la Revolución de 1944**

“Las movilizaciones populares contra la dictadura ubiquista se inician en 1944, protagonizadas inicialmente por los maestros y los universitarios, a los que pronto se unieron los obreros y otros sectores. La brutal represión con que el gobierno respondió a las manifestaciones, encendió más el descontento popular.”<sup>1</sup>

La historia muestra que la revolución fue producto de la unión de todos los sectores de la sociedad, incluso personas que con anterioridad habían apoyado al gobierno dictatorial dirigido por Ubico se unieron al movimiento.

---

<sup>1</sup> <http://www.guatelinda.com/home/historia.php> (consultado: 11 de octubre de 2013)



“Ubico dejó en el poder a una junta militar integrada por los generales: Eduardo Villagrán Ariza, Federico Ponce Vaidés y Buenaventura Pineda, quienes duraron muy poco. La salida de Ubico del poder levantó las esperanzas en los ciudadanos, aunque no suponía que acababan los ubiquistas. Más tarde el triunvirato decide dejar en el poder al General Federico Ponce Vaidés. Los opositores al régimen aceptaron esto como algo “provisional” ya que habrían elecciones presidenciales.”<sup>2</sup>

Obviamente al designar a la junta militar para que se quedara en el poder, Ubico se garantiza continuar con el manejo del gobierno, situación que claramente impedía que las cosas cambiaran substancialmente, lo que atizó el descontento del pueblo hacia las políticas ubiquistas y dio como resultado la revolución.

“Entonces asumió el poder una Junta Provisional, integrada por el capitán Jacobo Arbenz Guzmán, el mayor Francisco Javier Arana y el civil Jorge Toriello Garrido. La Junta convocó a una Constituyente y a elecciones generales, que el 1 de marzo de 1945 llevarían a la Presidencia a Juan José Arévalo.”<sup>3</sup>

De esta asamblea surge una nueva Constitución Política de la República de Guatemala, sustituyendo a la que estuvo vigente. Esta nueva Constitución guatemalteca, dio lugar al surgimiento de novedosas instituciones y consagró el respeto a los derechos fundamentales del ser humano.

---

<sup>2</sup> **Ibid** (consultado: 11 de octubre de 2013)

<sup>3</sup> **Ibid** (Consultado: 11 de octubre de 2013)



## 1.2. El conflicto armado y sus consecuencias políticas

“Con el estallido del enfrentamiento armado interno en 1962, Guatemala entró en una etapa sumamente trágica y devastadora de su historia, de enormes costos en términos humanos, materiales, institucionales y morales. En su labor de documentación de las violaciones de los derechos humanos y hechos de violencia vinculados al enfrentamiento armado, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) registró un total de 42.275 víctimas. Combinando estos datos con otros estudios realizados sobre la violencia política en Guatemala, la CEH estima que el saldo de muertos y desaparecidos del enfrentamiento fratricida llegó a más de doscientas mil personas”.<sup>4</sup>

Durante el período en que se desarrolla el conflicto armado el sistema político guatemalteco se degradó, aparte de los efectos negativos sobre la población que esto causó, el alto costo del gasto militar, desvió las necesarias inversiones que el Estado debía realizar en salud y educación, como destino de los recursos públicos, abandonando la atención al desarrollo y progreso social. El enfrentamiento armado dejó al desnudo otra debilidad que le costaría mucho al país, encarar la recaudación fiscal, elevó la oposición del recalcitrante sector privado a las necesarias reformas tributarias; los efectos de esta situación fueron altamente perjudiciales, se incrementó la desigualdad entre ingresos y gastos, provocando una serie de desequilibrios macroeconómicos, aumentando la incapacidad del Estado para impulsar el desarrollo.

Además de los aspectos señalados anteriormente, se instauró un Estado represivo, lo

---

<sup>4</sup> <http://unamrypong.blogspot.com/2009/07/consecuencias-del-conflicto-armado.html> (Consultado: 11 de octubre de 2013)



que obligó a muchos activistas, políticos y escritores, entre otras personalidades, a huir al exilio, con esto se logra debilitar y fragmentar las organizaciones sociales, la relación de múltiples mecanismos practicados por el Estado, logra incluso destruirlas; asimismo se pierde la noción de partido político independiente, al punto que los partidos se ven reducidos a meras organizaciones dirigidas por los poderes militares que gobiernan el país o pretenden gobernarlo. El terror se apodera del diario vivir y no se redujo a hechos violentos o a operaciones militares; los gobiernos se apoyaban además en otros mecanismos como la impunidad de los ejecutores, la criminalización de las víctimas y la implicación forzada de la población civil en la ejecución de atrocidades.

Los fuertes e incluso inhumanos mecanismos utilizados durante el conflicto armado, lograron silenciar a muchos sectores y miembros de la sociedad que se oponían a las políticas de Estado, pero con el paso del tiempo y a raíz de tanta injusticia, surgen organizaciones que luchan por la dignidad y el respeto a los derechos fundamentales, logrando dar vida a una conciencia que enmarcaba claramente la necesidad de justicia, el respeto a las leyes y su aplicación, así como la plena vigencia de un Estado de Derecho basado en instituciones político-sociales sólidas, como requisitos para la instauración de la democracia.

### **1.3. Los gobiernos militares y sus efectos en la política nacional**

Guatemala, fue fuertemente afectada por la instauración de gobiernos militares, situación que también afectó a la mayoría de los países de Latinoamérica; diferentes miembros del ejército lograron ocupar el cargo de jefe de Estado o presidente, tanto por



golpes de Estado o por elección popular, elecciones que siempre fueron calificadas de fraudulentas.

“Entre 1960 y 1986, Guatemala fue gobernada casi ininterrumpidamente por gobiernos militares, y su política fue fuertemente influida por la doctrina de seguridad nacional de los Estados Unidos. Dentro de este contexto, la política anticomunista fue usada como el marco político-militar para justificar la perpetración sistemática y notoria de violaciones a los derechos humanos, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra. Fue emprendida una política de terror contra poblaciones civiles rurales y urbanas con el supuesto objetivo de derrotar a los insurrectos, eliminando su base social, una política de “tierra arrasada” que diezmó comunidades indígenas y causó la desmovilización absoluta de las organizaciones dedicadas a la lucha no violenta”.<sup>5</sup>

Esos veintiséis años de dictadura, prácticamente, dieron como resultado que Guatemala se estancara, el gasto público se destinó a cuestiones militares, proliferaron los cuerpos de represión del Estado y el progreso social paso a formar parte de una cuestión secundaria para el gobierno.

“Desde la invasión estadounidense y mercenaria, que derrocó en 1954 al Presidente guatemalteco Coronel Jacobo Árbenz Guzmán, la clase dominante, el ejército y sucesivos presidentes de facto o electos, han sido fieles cumplidores de una política de sumisión y entreguismo hacia el imperio de influencia regional: EEUU. Dicha

---

<sup>5</sup> <http://nonviolent-conflict.org/index.php/movements-and-campaigns/nonviolent-conflict-summaries/1158> (Consultado: 16 de octubre de 2013)



supeditación se ha expresado en materia militar. La Política de Seguridad Nacional y sus ejecutorias de genocidio, desaparición forzosa, asesinatos políticos, desplazamiento poblacional, etcétera, ha sido parte de las consecuencias de la supeditación de la política nacional a los designios de EEUU en nuestro país. En específico, de las acciones implementadas a través del ejército de Guatemala y la policía "civil" en sus distintos momentos, en función de garantizar los intereses de la clase dominante local y los intereses de EEUU en el país".<sup>6</sup>

Durante este período los partidos políticos que existieron fueron meras organizaciones que representaban los intereses de los altos mandos militares, mismos que consistían en defender los intereses de la clase dominante, considerándose las agrupaciones políticas únicamente como un símbolo o logotipo utilizado para representar a un determinado grupo de poder, su actuación dentro del acontecer político nacional se circunscribía únicamente a figurar en una papeleta electoral en contiendas claramente viciadas, no se permitió durante todos esos años la creación de organizaciones políticas democráticas independientes, a todo ciudadano que pretendía participar en la conformación de verdaderos partidos políticos y organizaciones sociales que gozaran de independencia en su actuar, se le persiguió e incluso se atentó contra su vida, fue un período terriblemente oscuro que significó un retroceso en el desarrollo político-social de Guatemala.

Durante los gobiernos militares el actuar de los protagonistas civiles fue orientado a

---

<sup>6</sup> <http://publicogt.com/2012/08/25/ocupacion-militar-extranjera-en-guatemala/> (Consultado: 19 de noviembre de 2013)





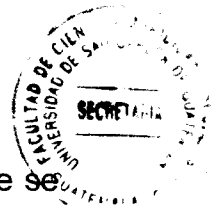
confrontar a la dictadura aún cuando la respuesta de parte de los miembros del gobierno tanto militares como civiles, fue desproporcionada, muchos políticos que trataron de instaurar un estado de derecho, encontraron la muerte por pretender hacerlo participando en movimientos no conformados por militares; es hasta después del año 1986 con la llamada apertura democrática que las condiciones para los activistas resultan ser menos peligrosas, lo que motivó la participación más activa de los civiles en la política nacional, contribuyendo esta situación a que se lograra mantener el sistema constitucional que se pudo instaurar con la llegada de la democracia.

#### **1.4. Apertura democrática**

“En Guatemala se vivirían, durante el siglo XX, procesos políticos difíciles dados la violencia y el autoritarismo que caracterizaron a los gobernantes que ocuparon el poder. Previo a la transición de la tiranía a la democracia, se presentaría el régimen del general Oscar Humberto Mejía Victores, quien toma la Jefatura de Estado en 1983, luego del golpe dado a Ríos Montt. Mejía Victores, junto a otros militares, constituiría un grupo conformado también por civiles y que dirigirían con él al Estado guatemalteco. El mandato de Mejía Victores estaría encaminado a construir un puente que permitiera un cambio pacífico de los antiguos regímenes militares a gobiernos democráticos, por lo que en ese período, se implementaría el voto popular para elegir a los dirigentes del Estado”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> <http://politicaexteriorguatemala86.blogspot.com/> (Consultado: 20 de noviembre de 2013)



El gobierno de Mejía Victores sería advertido como el de la transformación, ya que se buscó la reivindicación de las instituciones democráticas, sin olvidar que también se le achacan casos a su régimen, como arrestos y desapariciones sin fundamento en contra de la población civil que se oponía a su gestión. Se restableció el Estado de Derecho, el respeto a los organismos del Estado y dio lugar a que los partidos políticos tuvieran una participación más activa; con su régimen se avizora un horizonte democrático, dando lugar a que se celebrara un proceso electoral del cual sale triunfador Marco Vinicio Cerezo Arévalo.

“Sería ya en el gobierno de Marco Vinicio Cerezo Arévalo cuando se erigiera todo un nuevo sistema político en Guatemala; la llegada de Cerezo marcaría definitivamente la entrada de la democracia a Guatemala, que se iniciaría con la transición realizada por Mejía Victores. Su gobierno se destacaría por buscar armonizar las relaciones entre Guatemala y el resto de los países latinoamericanos, especialmente con sus vecinos de Centroamérica. La importante participación que tendría en la Cumbre de Presidentes de Centroamérica y su aporte a la creación del Parlamento Centroamericano serían otros aspectos favorables reconocidos a este gobierno”.<sup>8</sup>

Con la transición democrática viene el surgimiento de muchos partidos políticos de diferentes ideologías o corrientes políticas, conformados por miembros de la sociedad civil, aunque en muchos casos los miembros de la institución castrense, en situación de retiro, han formado parte de estos partidos políticos, situación que les garantizaría su

---

<sup>8</sup> *Ibid* (Consultado: 20 de noviembre de 2013)



cuota de poder en tiempos de democracia.

“La inauguración de la nueva administración aconteció en un ambiente de elevada esperanza popular, que el flamante mandatario espoleó con sus entusiastas declaraciones sobre que, en lo sucesivo, las fuerzas oscurantistas de la derecha no iban a poder quebrar el orden democrático impunemente sin “tener que enfrentarse al pueblo, al aislamiento internacional y al riesgo de una guerra”, y que bajo su presidencia las Fuerzas Armadas iban a tener que acatarle a él, en tanto que comandante en jefe, así como subordinar al Gobierno las llamadas coordinadoras interinstitucionales, que eran unos organismos mandados por militares con competencias en la política de desarrollo económico dentro de la estrategia contrainsurgente”.<sup>9</sup>

Esta postura firme y determinante, sin duda alguna cautiva a los ciudadanos guatemaltecos, quienes ansiosos de encontrar un sistema diferente de gobierno, apoyaron al Presidente Cerezo y sus políticas, resultando al final ser poco trascendentes.

“Ciertamente, existían varios factores que invitaban al optimismo en este país golpeado como pocos por el subdesarrollo endémico, la ruina económica, el paro generalizado, la subversión guerrillero-terrorista de izquierdas y, sobre todo, la pesadilla del Estado del terror que habían impuesto el ejército y las bandas paramilitares con el patrocinio de los partidos de extrema derecha y la oligarquía terrateniente, seguramente los más cerriles

---

<sup>9</sup> [http://www.cidob.org/es/documentacion/bibliografias\\_lideres\\_politicos/america\\_central\\_y\\_caribe/guatemala/vinicio\\_cerezo\\_arevalo](http://www.cidob.org/es/documentacion/bibliografias_lideres_politicos/america_central_y_caribe/guatemala/vinicio_cerezo_arevalo) (Consultado: 06 de enero de 2014)

del continente. Además del masivo respaldo del electorado, deseoso de paz y desmilitarización, Cerezo contaba con el apoyo exterior de Estados Unidos y los partidos y gobiernos ligados a la Internacional Democristiana, y encontraba muchas adhesiones entre empresariado urbano que deseaba un sistema económico más eficiente y racional”.<sup>10</sup>

Surge pues, el inicio de una era democrática para Guatemala, con la cual llegaría un conjunto de situaciones difíciles de superar, producto muchas veces, del reciente pasado conflictivo que dejó demasiadas heridas en distintos sectores sociales del país, dentro de estas situaciones podemos encontrar problemas tales como la debilidad institucional de los partidos políticos, en virtud que la mayoría de estas instituciones que han surgido, incluyendo los que han llegado a gobernar y los que no lo han alcanzado, son débiles, poco democráticas, conformadas muchas veces por personajes con pasado oscuro e incluso por miembros del crimen organizado, lo que ha socavado la institucionalidad estatal, tal como fue en las décadas que precedieran a esta era democrática.

---

<sup>10</sup> **Ibid** (Consultado: 06 de enero de 2014)





## CAPÍTULO II

### 2. De los partidos políticos

“En la doctrina, se afirma que los partidos políticos surgieron en algunos países como Gran Bretaña, Estados Unidos de Norteamérica y Francia, en la segunda mitad del siglo XVIII como resultado de los procesos revolucionarios liberales, que establecieron el marco político representativo, llegándose a constituir como verdaderos partidos políticos en el siglo XIX”.<sup>11</sup>

El surgimiento de estas instituciones en países como los mencionados anteriormente, cuyas sociedades ya se caracterizaban por una lucha constante, en busca de establecer instituciones democráticas que facilitaran el acceso de todos los miembros de la sociedad a cargos de gobierno, da lugar a que en Guatemala después de la independencia de 1821 existieran los partidos “Conservador y Liberal”<sup>12</sup>, que se enfrascaron en un constante enfrentamiento. Pero es hasta cien años después cuando surgen otros partidos políticos, “En la década de los veinte se fundó el Partido Comunista de Guatemala, que tuvo vida política con las limitaciones propias de su condición de ilegalidad, hasta 1932 cuando fue desarticulado por el gobierno de Ubico. Durante este lapso promovió, además de su propio desarrollo, el del movimiento obrero guatemalteco. Mantuvo relaciones con la III Internacional Comunista, organizó varios organismos y asistió a eventos vinculados a esta. El Partido Comunista de Guatemala

---

<sup>11</sup> <http://www.monografias.com/trabajos39/partidos-politicos> (Consultado: 09 de enero de 2014)

<sup>12</sup> <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/2013/TrasLasHuellas/12.pdf> (Consultado: 09 de enero de 2014)



constituye el antecedente inmediato del Partido Guatemalteco del Trabajo, cuya participación en el gobierno de Jacobo Arbenz, fue tomada como prueba irrefutable de su nexos con el comunismo soviético.”<sup>13</sup> Así también surge el Partido Unionista, cuya acta de fundación “fue suscrita por 51 ciudadanos, el 25 de diciembre de 1919”<sup>14</sup>

Es hasta la llegada de la primavera democrática que surgen partidos que se pueden considerar como tal, constituyéndose en la voz de la democracia, algo jamás visto en Guatemala, situación que posteriormente sería interrumpida, lo que condenó a la sociedad guatemalteca a vivir largos años de polarización ideológica entre comunismo y anticomunismo.

Es preocupante darnos cuenta que a veintinueve años de haber logrado la apertura democrática de 1985, en el sistema político guatemalteco, las cosas sigan igual o peor que como estaban en los tiempos oscuros vividos por nuestra sociedad, empezando por que la necesidad de partidos políticos sólidos continúa sin ser satisfecha, debido a su pobre o casi nulo desarrollo institucional-democrático; estableciendo que la democracia no debe ser considerada únicamente como elecciones transparentes y concurrencia masiva de sufragios, porque la misma va más allá del tema electoral, es preciso darnos cuenta que en Guatemala no obstante que los ciudadanos hemos concurrido a la celebración de siete procesos electorarios, en los que ha resultado

---

<sup>13</sup> [http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=s0798-29682003000200005&Ing=en&nrmi=i](http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0798-29682003000200005&Ing=en&nrmi=i) (Consultado: 11 de enero de 2014)

<sup>14</sup> [http://www.consultoresdeinternet.com/portafolio//sitios\\_web/partido\\_unionista/historia2.html](http://www.consultoresdeinternet.com/portafolio//sitios_web/partido_unionista/historia2.html) (Consultado: 11 de enero de 2014)



electo el mismo número de Presidentes y Vice-presidentes, Diputados y Consejos Municipales, el lograr la consolidación de un verdadero sistema político democrático, se avizora casi inalcanzable en las condiciones actuales.

La sociedad guatemalteca está urgida de la existencia de partidos políticos constituidos, organizados y dirigidos democráticamente; dado que la pluralidad de partidos que existen, prácticamente carecen de esos elementos, al ser poco o casi nada democráticos, es imperativo corregir tal situación, propiciando los medios legales que así lo permitan, de lo contrario la democracia irá en un camino de total involución y las organizaciones político partidistas seguirán siendo herramientas inútiles para la consolidación de un Estado democrático.

De lo anterior nace la justificación para llevar a cabo un estudio del sistema jurídico de financiamiento de las organizaciones político-partidistas, mismo que sirva de basamento a la formulación de un nuevo sistema, adecuado a las necesidades modernas de la democracia guatemalteca, mediante la elaboración de un trabajo de tesis que proponga una solución, analizando y cuestionando la ley o institución jurídica vigente y positiva para, posteriormente haber evaluado sus fallas, errores o lagunas, proponer reformas concretas.

Es preciso para fines del presente estudio, poder establecer la definición tanto legal como doctrinaria del concepto partido político, con el objeto de ubicarnos dentro de la materia objeto del presente trabajo.





## **2.1. Concepto legal y doctrinario**

La humanidad desde que comenzó a agruparse, a conformar sociedades en las que a través del tiempo fueron organizándose, ha sufrido divisiones internas de índole político. Surge con ello el conflicto social, el cual ha unido a las personas en distintos frentes que disiden unos de otros por cuestiones que afectan sus intereses, regularmente esto ha sucedido entre grupos sociales importantes por su influencia económica o por su posición jerárquica; ciertos personajes asumen el liderazgo, representando e identificando política y socialmente a un determinado grupo.

Un partido político es básicamente un elemento preponderante para organizar y desarrollar la vida política de un país, es el que tiene la función de reclutar candidatos que quieran optar oportunamente a cargos públicos gubernamentales, escaños parlamentarios o legislativos y de corporaciones municipales, entre otras cuestiones de relevancia político-social. Su ideología les otorga claridad conceptual, siendo la guía en su actuar político, en tanto la misma está conformada por varios elementos tales como las teorías, ideales, proyectos, plataforma y lemas que marcarán su tendencia y los diferenciará de los demás, colocándolos en una determinada posición que denotará los intereses que representan y que están dispuestos a defender.

Además de su ideología, cada partido político debe contar fundamentalmente con un órgano que concentre el poder, es decir la dirigencia; sus respectivos candidatos a ocupar los distintos cargos públicos de elección, su cuerpo de intelectuales que asesoren a los dirigentes en todos los ámbitos relacionados con las actividades



políticas, sus militantes que son aquellos que mantienen una participación activa, los afiliados que aparecerán inscritos en el padrón del partido y que aportan para su mantenimiento y los simpatizantes, personas estas que acompañan con su voto por compartir las ideas del partido.

La definición legal de partido político se encuentra en el Artículo 18 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, el cual establece: "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".

Es decir que los partidos políticos para constituirse deben cumplir con todos los formalismos establecidos en la misma ley y su reglamento (Acuerdo número 181-97 del Tribunal Supremo Electoral), y una vez estén constituidos son considerados instituciones duraderas en el tiempo, situación que no se da en la realidad política de Guatemala, en virtud que las organizaciones político partidistas tienen una vida muy breve, incluso algunas nacen y en la primera participación en una contienda electoral desaparecen, por no alcanzar el mínimo de votos establecido en la ley para subsistir.

Desde el punto de vista doctrinario, un partido político es definido de la siguiente manera: "son las agrupaciones de personas que, con distinto ideario unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de la orientación y de la gobernación del estado... Los partidos políticos son esenciales



dentro de los sistemas democráticos no sólo para ejercer la función gubernativa en un momento determinado, a causa de representar a la mayoría o a la mayor minoría del país, sino también porque las agrupaciones no gobernantes, ejercen desde la oposición una fiscalización de los actos de los gobernantes...”.<sup>15</sup>

La anterior definición resulta ser muy acertada, dado que los partidos políticos representan la idea de un determinado grupo social frente a los demás, siempre con la finalidad de llegar a gobernar para imponer su idea y con ello procurar la satisfacción de las necesidades de la sociedad de acuerdo a sus propios intereses, y, en caso de no poder ejercer el gobierno, mantenerse activos en la defensa de los intereses del grupo que representan.

## **2.2. Naturaleza jurídica**

La naturaleza jurídica de los partidos políticos, ha sido objeto de discusión, principalmente en la actualidad, ya que algunos los consideran como meras asociaciones privadas, otros como entes públicos no estatales, otras corrientes los identifican como órganos auxiliares del Estado y algunas como instituciones de derecho público. Apartados de los primeros tres puntos de vista sobre la naturaleza jurídica de los partidos políticos y en consonancia con la tesis de que son instituciones de derecho público, es acertado citar lo señalado por Jiménez de Parga: “Los partidos políticos como instituciones de derecho público, se organizan y funcionan como instrumentos

---

<sup>15</sup> Osorio, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 692



para el ejercicio de derechos constitucionales a través de los cuales se definen y se cumplen intereses generales de indudable jerarquía: Concurrencia a la estructuración o transformación del gobierno, intervención en el proceso electoral y en el ejercicio del sufragio, participación en la integración de los organismos electorales e influencia en la opinión pública y en quienes ejercen el poder.”<sup>16</sup>

Entonces, equiparando a los partidos políticos, a entes públicos ajenos al Estado, es decir que siendo instituciones de derecho público no pertenecen al poder público, podemos establecer que aunque comparten algunas características como el hecho de que los integran grupos de personas que dan forma a la voluntad interna de la institución en consonancia con sus intereses comunes, tienen diferencias con los órganos estatales.

Al pretender establecer la naturaleza jurídica de las instituciones político-partidistas, se busca conocer su esencia, partiendo de la clasificación de las normas jurídicas desde su ámbito material de validez, y, siendo que en Guatemala la regulación de los partidos políticos se encuentra en una ley de rango o jerarquía constitucional, queda claro que los mismos son instituciones de derecho público, lo cual expresamente quedo establecido en el Artículo 18 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, instituyéndolos como: “entes de derecho público”.

El Artículo 18 de la citada ley, además de instituir a los partidos políticos como “entes de

---

<sup>16</sup> Jiménez de Parga, M., **Los regímenes políticos contemporáneos**. Pág. 223

derecho público y de duración indefinida”, siempre que cumplan con los presupuestos para mantener su existencia, establece que los mismos poseen personalidad jurídica, es decir que tienen aptitud para ser sujetos activos o pasivos de relaciones jurídicas; según Manuel Osorio “jurídicamente la personalidad o personería representa la aptitud para ser sujeto de Derecho”.<sup>17</sup>

### **2.3. Formación y organización**

Cada organización político-partidista es única y presenta una traza que caracteriza su evolución, se muestra como actor de unidad y cohesión, aunque internamente existan líneas que divergen sobre las decisiones tomadas, las mismas se presentan como estructuras formalizadas cuyas luchas internas se rigen por normas y procedimientos que sirven como medios de canalización, limitación y solución; su estructura se manifiesta a nivel local, regional y nacional. La legislación guatemalteca establece la estructura y los órganos que deben tener, así como la relación o vinculación con el sistema electoral y la relación organizativa que puede existir entre distintos partidos políticos.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, cuerpo legal de rango constitucional, regula en su contenido la organización de los partidos políticos, de la forma siguiente:

**Artículo 24. “Estructura organizativa. Todo partido político debe contar por lo menos con**

---

<sup>17</sup> Osorio. **Ob. Cit.** Pág. 719



los órganos siguientes”:

a) Órganos nacionales:

1. Asamblea Nacional
2. Comité Ejecutivo Nacional
3. Órgano de Fiscalización Financiera
4. Tribunal de Honor

b) Órganos Departamentales:

1. Asamblea Departamental
2. Comité Ejecutivo Departamental

c) Órganos Municipales:

1. Asamblea Municipal
2. Comité Ejecutivo Municipal

“Podrá tener, de conformidad con sus estatutos, otros órganos de consulta, ejecución y fiscalización”.

Establecer los órganos que obligadamente deben tener los partidos políticos y sin los cuales no adquieren la calidad que la ley les otorga, es muy acertado, con ello se establecen reglas claras para la formación, organización y existencia de los mismos.

Artículo 25. “Asamblea Nacional y su integración. La Asamblea Nacional es el órgano de mayor jerarquía del partido y se integra por dos delegados con voz y voto de cada uno de los municipios del país en donde la entidad tenga organización partidaria vigente, los cuales serán electos por la Asamblea Municipal respectiva para cada Asamblea Nacional que se reúna”.

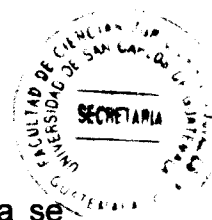


Considerando el significado del término **asamblea**, como la reunión de miembros de una organización para decidir sobre cuestiones comunes, el artículo citado contribuye a la democratización de los partidos políticos, estableciendo que su órgano superior, debe ser conformado por personas electas por los afiliados de la organización, lo cual demuestra el espíritu de inclusión y participación de la norma legal.

**Artículo 28. “Elección del Comité Ejecutivo Nacional. La elección del Secretario General y demás integrantes del Comité Ejecutivo Nacional se hará por planillas encabezadas por los candidatos a Secretario General y Secretarios Generales Adjuntos, en la que se incluirán no menos de tres suplentes. En caso de que ninguna de las planillas obtenga la mayoría absoluta, la elección se repetirá entre las dos planillas que hubieren obtenido mayor número de votos”.**

Con lo establecido por el Artículo 28 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se puede determinar que la norma legal persigue que la mayoría de los miembros de un partido político, decida quienes van a ejercer los cargos dentro del Comité Ejecutivo Nacional, otorgándole a las organizaciones político-partidistas herramientas para su democratización y así impedir que los dirigentes sean escogidos y elegidos a dedo, situación esta que en la vida política de Guatemala es muy común, en virtud que los partidos políticos no cumplen con lo que establece la ley.

**Artículo 35. “Integración de la Asamblea Departamental. La Asamblea Departamental se integra con hasta dos delegados, con voz y voto, por cada municipio del departamento donde el partido tenga organización partidaria vigente, quienes serán electos por la**



Asamblea Municipal para cada Asamblea Departamental que previa convocatoria se reúna. La Asamblea Departamental debe reunirse obligatoriamente una vez al año. Puede, además, celebrarse asambleas departamentales de carácter facultativo, cuando para el efecto sean convocadas de conformidad con sus estatutos. La organización municipal que perdiera su vigencia por no cumplir con los requisitos que establece la ley no será tomada en consideración para el cálculo del quórum en la Asamblea Nacional y Departamental para la que se hubiere convocado”.

Como lo establecen los artículos citados anteriormente, en cuanto a los órganos superiores de los partidos políticos, el Artículo 35 le otorga a las Asambleas Departamentales, mismas que pueden ser consideradas como órganos intermedios entre los nacionales y municipales de la estructura de una organización partidista, un carácter democrático, estableciendo como debe conformarse y la calidad con que participan sus miembros.

Artículo 46. “Asamblea Municipal y su Integración. La Asamblea Municipal se integra por todos los afiliados del partido que consten en las hojas de afiliación depuradas por el Registro de Ciudadanos y sean vecinos del municipio Respectivo. La Asamblea Municipal debe reunirse obligatoriamente cada año, y facultativamente, cuando sea convocada de conformidad con los estatutos”.

De conformidad con este artículo, la Asamblea Municipal se puede considerar como la base del partido político, el conglomerado de afiliados decide para luego hacer llegar su decisión a los órganos superiores del movimiento político, lo que profundiza el espíritu





democrático de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Ahora bien, considerando lo dispuesto por los artículos que establecen la forma de organización de un partido político, y de acuerdo a la razón de este trabajo de investigación, realmente en algún partido político se cumplen a cabalidad estos preceptos legales, se realizan los procesos eleccionarios internos para escoger a los miembros del partido que lo representan a nivel nacional, o se emplea el método común de obviar la elección, de escoger por jerarquía, por compadrazgos, o bien el más probable y perjudicial método de elegir por capacidad económica a los miembros que se dedicarán a dirigir el movimiento y a los que serán postulados como candidatos a ocupar los distintos puestos políticos, contemplados en la legislación guatemalteca.

Entonces si en el operar interno de los partidos políticos, sus procesos de elección son violatorios a la seguridad jurídica y la libertad político-partidista, se cometen flagrantes transgresiones a la ley, sus miembros de manera pasiva o activa cometen hechos antijurídicos, mancillando la norma constitucional que establece el derecho de elegir y ser electo, empleando métodos ilegales para designar a las personas que dirigen y se postulan por los partidos, practica que impide la constitución, organización y desarrollo de partidos sólidos.

#### **2.4. Función institucional**

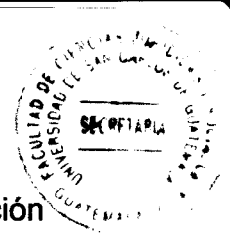
Como instituciones que contribuyen al desarrollo democrático, los partidos políticos representan las demandas sobre los distintos asuntos de la vida de una sociedad, por

tal razón, los candidatos que postulan a los distintos cargos de elección, deben tener conocimiento de los problemas de los electores, orientando las campañas principalmente a ofrecer la solución de los mismos.

En tiempos de democracia, es función de los partidos políticos educar a los ciudadanos sobre la misma, utilizando los distintos medios disponibles para lograrlo, esta función es socializadora y contribuye a fortalecer su vinculación con los intereses y aspiraciones del conglomerado social.

Los partidos políticos son medios que encauzan intereses diversos, en su origen muchas organizaciones político-partidistas como las de obreros, representaban exclusivamente los intereses de ese sector de la sociedad, en la actualidad sucede lo mismo, aunque algunas agrupaciones partidistas pareciera que son producto de la casualidad y de los intereses individuales de sus fundadores; además de las funciones señaladas, también les corresponde permitir que se manifiesten las opiniones y criterios de la sociedad civil y luego conducirlos a una puntualización efectiva, asegurando con ello la generación de movimientos de opinión pública, para lo cual deben mantenerse actualizados en sus estrategias y ofertas políticas.

Dentro de este contexto los partidos políticos también deben cumplir la función de proveer legitimidad al sistema político, comportándose como instituciones capaces, eficaces, estables y respetuosas del Estado de Derecho, para que los ciudadanos tengan una percepción positiva. Deben asimismo cumplir con sus funciones institucionales, tales como la búsqueda y selección de sus candidatos, la respectiva



configuración y estructuración de los órganos primordiales del Estado y su contribución a la planificación, organización y celebración de los procesos electorarios.

## CAPÍTULO III

### 3. Sistemas de financiamiento de los partidos políticos

Como financiamiento se puede establecer “el conjunto de recursos monetarios financieros para llevar a cabo una actividad económica, con la característica de que generalmente se trata de sumas tomadas a préstamo que complementan los recursos propios”.<sup>18</sup>

Entonces se puede decir que los sistemas de financiamiento de los partidos políticos, son aquellos a través de los cuales la normativa específica de un país, determina las formas de que las organizaciones partidarias obtengan recursos monetarios para cubrir sus necesidades diversas.

Considerando el financiamiento como el conjunto de recursos utilizados para sufragar los distintos gastos de un partido político, podemos hablar de sistemas de financiamiento público, privado y mixto, los cuales tienen sus propias características.

#### 3.1. Financiamiento público

Un partido político es considerado por su naturaleza, una organización de interés público, de suma importancia en el desarrollo de la democracia, principalmente en la guatemalteca, tomando en cuenta que por imperio de la ley tienen la calidad de

---

<sup>18</sup> <http://www.definicion.org/financiamiento> (Consultado: 30 de enero de 2014)

“instituciones de derecho público”, y que la misma establece, que el Estado debe otorgarles financiamiento si cumplen con los presupuestos legales, y, en virtud que son los partidos los que llegan a regir y administrar la vida política del país, es necesario que el Estado asegure la disponibilidad de medios económicos para el correcto desempeño de sus funciones.

Considerado como la clase de financiamiento de mayor importancia y el método para que el Estado, de forma directa o indirecta, por disposición legal provea asistencia económica a los partidos políticos, la cual consiste en contribuciones dinerarias o a través de bonos, generalmente cantidades de recursos dinerarios otorgadas por medio de la utilización de diversos mecanismos, que sirven para apoyar económicamente las distintas actividades de un partido, como lo son el mantenimiento de su funcionamiento normal, subvencionar los gastos de la campaña electoral y los que pudieren invertir en investigar y fortalecer la organización partidaria.

El financiamiento público procura una competencia en igualdad de condiciones, este sistema permite que los partidos perciban igual cantidad de recursos para invertir en sus diferentes actividades o funciones, por lo que sus candidatos tienen la misma posibilidad de hacerse notar frente a los electores y su compromiso es únicamente velar por los intereses de los habitantes en general.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos en el Artículo 21 establece: “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 financiamiento a que se refiere el artículo citado es poco relevante, la distribución de esos recursos favorece a los partidos dirigidos por las élites económicas de Guatemala, son estos los que tienen más capacidad financiera y se dan a conocer más ampliamente, utilizando distintos medios para influir en la decisión de los electores, por tal razón son los que regularmente obtienen mayor cantidad de sufragios y por ende mayor financiamiento público; de esta forma el financiamiento que el Estado otorga a los partidos políticos, contribuye muy poco al fortalecimiento de la democracia y de las instituciones político-partidistas.

### **3.1.1. Concepto**

“El financiamiento público de los partidos políticos es el conjunto de recursos económicos que aporta el Estado con cargo a los fondos públicos, por considerar que estas entidades son elementos indispensables para el buen funcionamiento de un régimen democrático y constituyen el enlace entre la sociedad y el Estado, entre los ciudadanos y aquéllos que los representan en el gobierno; cuyo propósito es asegurar los principios de igualdad, equidad, legalidad, independencia y participación democrática de los partidos políticos, entre otros”.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> <http://www.trielectorahidalgo.org.mx/agora/pdf/articulo3404> (Consultado: 31 de enero de 2014)

Lograr que se cumplan los postulados de la definición anterior, es el propósito del financiamiento público, ello contribuye a que la democracia de un país se fortalezca, transparenta el financiamiento de los partidos políticos, evita la injerencia de los grupos del poder económico, así como el financiamiento que puedan otorgar grupos de personas que se dediquen a actividades reñidas con la ley, permitiendo que se ejerza plenamente el derecho humano a ser electo.

### **3.1.2. Financiamiento público directo**

“Los apoyos directos constituyen la categoría más importante y socorrida de asistencia económica pública brindada a los partidos y a los candidatos políticos. Consisten en sumas de dinero canalizadas a los citados actores de la escena política, a través de distintos mecanismos y para apoyar distintas actividades”.<sup>20</sup>

Esta forma de apoyar a los partidos políticos, es en esencia la que contribuye a su mantenimiento y a la participación en igualdad de condiciones frente al electorado de un país; permite que el Estado les otorgue recursos para que puedan costear los gastos electorales, mantener a los grupos parlamentarios que los representan, para su soporte económico en tiempos no eleccionarios, para que sufraguen los fondos que empleen en el desarrollo de herramientas democrático-participativas y para el sostenimiento de institutos o fundaciones que dependan de ellos.

---

<sup>20</sup> <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/350/13.pdf> (Consultado: 03 de febrero de 2014)



En Canadá y sus provincias son los candidatos quienes por lo general perciben recursos públicos por obtener cierto porcentaje mínimo de sufragios en su circunscripción electoral; en Guatemala, donde el financiamiento público directo, se encuentra regulado en el Artículo 21 de la ley Electoral y de Partidos Políticos, es a los partidos políticos a quienes se les otorga financiamiento público directo, siempre que obtengan el mínimo de sufragios establecido.

### 3.1.2.1. Criterios de asignación

De conformidad con la legislación de cada país, existen requisitos que los partidos políticos deben cumplir para obtener apoyo económico público directo, “la distribución del financiamiento público directo se basa en una fórmula mediante la cual se determina qué porcentaje recibe cada partido o candidato. Hay tres principios que pueden determinar la distribución: **igualitario, proporcional y necesario**. La opción más común es emplear una fórmula que convine elementos de los tres principios. Por ejemplo, puede ocurrir que todos los partidos y candidatos con representación parlamentaria reciban una suma sobre bases igualitarias, que además reciban un porcentaje proporcional a los votos obtenidos y que por su parte los nuevos partidos reciban recursos por separado con la finalidad de participar en una elección por vez primera. Una forma de distribuir los fondos públicos es emplear distintas fórmulas dependiendo del destino o uso que se les puede dar”.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> <http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pca/pca02/pca02a/pca02a3> (Consultado: 03 de febrero de 2014)



Lo anterior acertadamente demuestra que la asignación de los recursos públicos a los partidos políticos, debe ser tomando en consideración los principios de igualdad, proporcionalidad y necesidad, con esto se fortalece el sistema democrático y se permite que los partidos políticos tengan la misma oportunidad de acceder a gobernar un país; partiendo de la premisa de que a igual cantidad de recursos iguales oportunidades, es de suma importancia que la distribución de recursos sea equitativa.

### **3.1.3. Financiamiento público indirecto**

En las democracias que existe financiamiento público directo, las organizaciones partidistas por lo general también reciben del Estado beneficios indirectos, los que pueden ser en especie o bien en otros aportes, esto complementa el apoyo financiero estatal.

Existen diversas formas de otorgar financiamiento indirecto, tales como: publicaciones por distintos medios; campañas generales de promoción del voto desarrolladas por la autoridad electoral competente; servicio de transporte durante los procesos electorales; exoneración de impuestos para los bienes que posean u obtengan los partidos políticos, franquicias postales; uso de diversos medios de comunicación; capacitación a sus activistas y deducciones tributarias en beneficio de los donantes o bien créditos impositivos.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos en el inciso e) del Artículo 20 establece como derecho de los partidos políticos “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”; asimismo el inciso f) establece que “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”; el inciso g) estipula que podrán “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”.

El Artículo citado establece las formas o medios que el Estado debe utilizar para otorgar financiamiento público indirecto a los partidos; esta forma de financiamiento es ecuaníme en nuestra legislación ya que la ley no la limita o condiciona. Además de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, otras leyes también otorgan beneficios indirectos a los partidos políticos, tal el caso de lo preceptuado por el numeral 10 del Artículo 7 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

### **3.2. Financiamiento privado**

Actualmente muchas legislaciones permiten el financiamiento privado de los partidos políticos, recurso lícito que posibilita un afianzamiento con los sectores sociales, impulsa la sensibilidad de los partidos en dirección a las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos y compromete a las organizaciones partidistas en el sentido que, de no cumplir, corren el riesgo de perder las contribuciones y los votos.



En Guatemala el financiamiento público no es suficiente para que los partidos puedan cubrir todas sus necesidades, por tal razón el financiamiento privado es el que les genera más recursos económicos, permitiéndole a los que perciben más contribuciones, un margen superior de maniobra y una oportunidad más elevada de lograr gobernar el país; paradójicamente esta forma de financiamiento genera a las organizaciones partidistas un fuerte desgaste y provoca rechazo ante distintos sectores de la sociedad, siendo una de sus principales debilidades, el hecho que los partidos se comprometen con los financistas y de llegar a gobernar, les benefician con creces con recursos del Estado, dando lugar a que prevalezcan intereses particulares sobre los intereses de la sociedad.

### 3.2.1. Concepto

Se entiende como financiamiento privado de las organizaciones partidistas, aquel que “se integra por las cuotas, contribuciones, donaciones y créditos que otorgan los particulares a los partidos políticos y candidatos. En este rubro también se incluyen los recursos que obtienen los partidos por diversas actividades, como pueden ser sorteos, inversiones, fideicomisos y venta de publicaciones o artículos que edita el partido”.<sup>22</sup>

Como se observa, el financiamiento privado puede obtenerse a través de distintos medios y aunque resulta necesario para el mantenimiento de los partidos políticos, principalmente en países como Guatemala, donde el financiamiento público directo no

---

<sup>22</sup> [http://books.google.com.gt/books?id=QK79r\\_mPPG8C&pg=PA259&lpg=PA259&dq=el+financiamiento+privado+de+los+partidos+politicos+se+integra+por+](http://books.google.com.gt/books?id=QK79r_mPPG8C&pg=PA259&lpg=PA259&dq=el+financiamiento+privado+de+los+partidos+politicos+se+integra+por+) (Consultado: 05 de febrero de 2014)

es ecuánime y no permite que los partidos cubran sus diversas necesidades, el poco control sobre su procedencia y la casi nula incentivación para que los partidos realicen actividades que les permitan generar sus propios recursos, expone a las organizaciones partidarias a recibir y manejar recursos mal habidos.

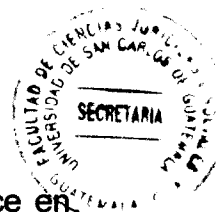
### **3.3. Sistema mixto de financiamiento**

“El análisis comparado de la legislación electoral de los países latinoamericanos muestra que la totalidad de sus ordenamientos electorales regulan el tema del financiamiento de los partidos, si bien en términos, modalidades y grados de intensidad variados. Así, mientras algunos ordenamientos cuentan con normas detalladas en materia de financiamiento (Brasil, Ecuador y México), otros países en cambio se caracterizan por contar con regulaciones generales y escasas (Chile, Perú y Uruguay)”.<sup>23</sup>

Guatemala cuenta con regulación legal al respecto, aunque la misma urge de una serie de cambios que contribuyan a mejorar el sistema de financiamiento de los partidos políticos, pues a pesar de tener un sistema mixto, el financiamiento público directo es totalmente irrelevante, considerando su poca fiscalización y la forma en que se distribuye, la cual consiste en que los partidos políticos que obtienen una cantidad igual o mayor al cinco por ciento de los votos válidamente emitidos o por lo menos ganan una diputación en un evento eleccionario, adquieren el derecho a recibir recursos directos

---

<sup>23</sup> <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca/?bookID/=1&page=3> (Consultado: 10 de febrero de 2014)



del Estado, en proporción a la cantidad de sufragios obtenidos, lo que se traduce en una forma poco ecuánime de otorgar financiamiento público directo, que al final resulta insuficiente y en nada contribuye a la consolidación democrática de un verdadero sistema de partidos políticos.

“En relación con el sistema de financiamiento, la totalidad de los países estudiados, menos uno, Venezuela, cuentan con sistemas mixtos donde convergen fondos de carácter público y privado, aunque existen diferencias importantes con referencia al tipo de financiamiento predominante. Si bien en algunos casos prevalecen los fondos públicos sobre los privados (México por ejemplo), en otros países predomina el financiamiento de tipo privado (Chile y Perú, países que cuentan únicamente con financiamiento público indirecto)”.<sup>24</sup>

Con respecto a los países del área Centroamericana, Costa Rica cuya democracia ha sido considerada como la más sólida del istmo, también cuenta con un sistema mixto de financiamiento de los partidos políticos, a pesar de ello, existe desde hace varios años un manifiesto interés en mejorar ese modelo de financiamiento dentro del cual coexiste el aporte financiero estatal y privado; en este país “las elecciones de 2002 estuvieron salpicadas por constantes denuncias relacionadas con el financiamiento de las campañas partidarias. Durante el período constitucional 2002-2006 la Asamblea Legislativa se dedicó a discutir sobre el control del financiamiento público y privado a los partidos políticos, sin embargo, no llegó a realizar reforma alguna a la ley electoral

---

<sup>24</sup> **Ibid** (Consultado: 10 de febrero de 2014)



debido a la división entre las distintas fracciones legislativas.”<sup>25</sup>

En el sistema de financiamiento de partidos políticos de Guatemala, confluyen el financiamiento público y el privado, la Ley Electoral y de Partidos Políticos reconoce el sistema mixto, coexisten el financiamiento público directo e indirecto y el financiamiento privado, siendo este último el que prevalece en la financiación de estas organizaciones. Entonces se puede decir que el sistema de financiamiento mixto, es un sistema que equilibra la financiación de los partidos políticos, permitiendo que tanto el Estado como los particulares puedan aportar recursos a la actividad política nacional, evitando con ello la dependencia exclusiva de uno solo de estos sectores, aunque el hecho de que los partidos dependan exclusivamente del financiamiento público, en países como Guatemala, garantizaría que los movimientos políticos gocen de independencia y que su actuar sea democrático.

### **3.4. Regulación legal en Guatemala**

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 223, párrafo segundo preceptúa: “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”

Acertadamente la Asamblea Nacional Constituyente estableció que una ley con

---

<sup>25</sup> Adenauer Stiftung, Konrad, cuaderno de trabajo No. 2, **Legislación Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos**. Pág. 14

jerarquía constitucional, desarrollara lo relacionado al sistema político legal de Guatemala, es de suma importancia que se le haya otorgado tal rango, eso demuestra que la regulación del sistema electoral, así como de la creación y actividad de los partidos políticos, es considerada fundamental para el desarrollo de la vida democrático-social de un país.

En consonancia con lo señalado, siempre la Constitución Política de la República de Guatemala en sus disposiciones transitorias y finales, Artículo 17 establece: “Financiamiento a partidos políticos. Los partidos políticos gozarán de financiamiento a partir de las elecciones generales del 3 de noviembre de 1985, el que será regulado por la Ley Electoral Constitucional”.

Con esta disposición queda reconocido el derecho de los partidos políticos al financiamiento público directo e indirecto, mismo que posteriormente se desarrolló en la ley constitucional de la materia.

La Ley Electoral y de partidos Políticos es el cuerpo legal de rango constitucional que establece y regula el sistema de financiamiento de las organizaciones partidistas, al respecto el Artículo 20, mismo que establece los derechos de los partidos, en el inciso e) preceptúa: “Usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral”. Como otro aporte el inciso f) del mismo Artículo establece: “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”. El inciso g) preceptúa: “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”.

Con lo señalado por el artículo citado, la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece el derecho de las organizaciones partidistas a obtener financiamiento público indirecto, expresando con claridad los medios a través de los cuales los partidos podrán beneficiarse de esta clase de aporte.

Con relación al financiamiento público directo de las organizaciones partidistas, el mismo está reconocido en el Artículo 21 de la ley constitucional de la materia, cuyo segundo párrafo señala: “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. ...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”.

De conformidad con este precepto legal, los partidos políticos que obtienen mayor cantidad de votos en un evento eleccionario, son los que se hacen acreedores a recibir mayor cantidad de recursos dinerarios del Estado, aporte público directo para su organización partidista; esta forma poco ecuánime de otorgar financiamiento público a los partidos políticos, puede considerarse como un aporte estatal poco trascendente en el fortalecimiento de las instituciones partidistas, permitiendo que el financiamiento



privado sea el que influya principalmente en el devenir de estas organizaciones; la Asociación de Investigación y Estudios Sociales ASIES, en su informe analítico del proceso electoral Guatemala 2011 señala que “una de las características del sistema de partidos guatemalteco es su alta dependencia de financiamiento privado, especialmente en época electoral. ...Al no contar con recursos públicos suficientes en época no electoral, los partidos entran en una especie de letargo, dejando de lado actividades de formación y cercanía con sus afiliados. En cambio, se activan cada cuatro años para hacer campaña, para la cual dependen altamente de financista particulares que pueden proveerles fondos”.<sup>26</sup>

La Ley Electoral y de Partidos Políticos es pues, la que establece los lineamientos que deben observar los partidos políticos, tanto en la captación de recursos económicos para cubrir los gastos generados por sus distintas actividades, como el registro e información que deben brindar al órgano electoral encargado de fiscalizar las finanzas de las organizaciones político partidistas, advirtiéndoles de las consecuencias que pueden sufrir si no cumplieren con lo preceptuado; lo penoso es que en la práctica real, la fiscalización de los recursos que llegan a ser utilizados para cubrir los gastos de los partidos, es casi nula, no existe un control confiable, lo que permite que exista incertidumbre sobre los fondos que manejan estas organizaciones, principalmente aquellos recursos aportados por particulares, los cuales en la mayoría de los casos ni se llega a saber quien los aportó.

---

<sup>26</sup> [http://www.asies.org.gt/sites/default/files/articulos/publicaciones/analisis\\_mensual\\_07-08\\_2011.pdf](http://www.asies.org.gt/sites/default/files/articulos/publicaciones/analisis_mensual_07-08_2011.pdf) (Consultado: 12 de febrero de 2014)



### 3.5. Prohibiciones al financiamiento

La legislación guatemalteca establece un sistema de financiamiento mixto, siempre y cuando las organizaciones partidistas cumplan con los requisitos mínimos requeridos en la Ley Electoral y de Partidos Políticos; dentro de este sistema de proveer recursos económicos a los partidos políticos, impone límites al financiamiento privado, en ese sentido el inciso a) del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece: “queda prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole de los Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras”. Sobre el mismo asunto, el inciso b) del Artículo citado preceptúa: “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”.

Claramente este Artículo establece cuales son los medios de financiamiento privado no permitidos, el dilema es que en Guatemala las aportaciones privadas llegan a los partidos desconociendo estos la procedencia de los recursos, por lo regular las organizaciones partidistas no se preocupan de verificar tal extremo, asimismo las autoridades encargadas de fiscalizar, no realizan un trabajo que controle y evite este problema, lo que deja al descubierto la debilidad de los medios empleados para la fiscalización de las finanzas de los partidos, llegando estos incluso a canalizar recursos que les otorgan miembros del crimen organizado.



### 3.5.1. Financiamiento ilegal

Es sabido que en Guatemala muchos partidos políticos son financiados con recursos que provienen de actividades ilícitas, al respecto son muchas las voces que se han pronunciado, expresando que la utilización de recursos que provienen de esas actividades no es un mal moderno, pero que en estos tiempos es cuando se hace más notorio; “el politólogo Héctor Rosada afirma que el financiamiento a campañas electorales mediante el traslado de recursos de origen criminal o ilegal es parte de la historia política de este país. Lo que cambia ahora es que al publicarse mediante los medios de comunicación los hechos y su análisis, todo ello se ha hecho mucho más evidente”.<sup>27</sup>

Lo que es cierto, es que el financiamiento ilegal a los partidos ha aumentado en las últimas campañas electorales, los recursos que gastan algunas organizaciones políticas son desproporcionados y los informes sobre financistas y montos que presentan las agrupaciones políticas no reflejan la realidad.

El Mirador Electoral en su análisis sobre las elecciones del año 2007 señala: “los partidos que más dinero han invertido en la campaña electoral son el derechista Partido Patriota (PP), que ha invertido unos 143 millones de quetzales (18,5 millones de dólares). Le siguen la socialdemócrata Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), con 130 millones de quetzales (16,8 millones de dólares), y la gobernante Gran Alianza

---

<sup>27</sup> <http://saladeredaccion.com/revista/2011/financiamiento-publico-de-las-campanas-politicas-C2%BF-solucion-a-los-problemas/> (Consultado: 13 de febrero de 2014)



Nacional (GANA), con 101 millones de quetzales (13,2 millones de dólares)”.<sup>28</sup>

Todo recurso que sobrepase el techo presupuestario establecido por la ley para la campaña electoral, debe ser considerado ilegal, proceda este de actividades lícitas o no, de acuerdo a la investigación realizada por el Mirador Electoral estos tres partidos gastaron aproximadamente 245 millones más de lo que la ley les permite, dinero que estas organizaciones niegan haber gastado y que por lo tanto no fue justificado, permitiendo el sistema que estas agrupaciones políticas burlaran lo legalmente establecido.

La organización Acción Ciudadana sobre lo gastado en el proceso electoral del año 2011 señala: “en cuanto al gasto acumulado del 2 de mayo al 15 de octubre de 2011, el PP encabeza este rubro con Q124.7 millones con lo que supera por aproximadamente Q75 millones el techo de Q48.5 millones establecido por la ley. En la segunda posición se ubica ahora el partido Lider con un gasto aproximado de Q76.2 millones, superando por Q27 millones el techo mencionado anteriormente”.<sup>29</sup>

Aunque lo señalado es un secreto a voces, a través de estas investigaciones podemos constatar que los partidos hacen campaña con fondos que sobrepasan el techo presupuestario establecido por la ley, lo que provoca que se conviertan en fondos ilegales, no importando su procedencia, como se indicó anteriormente, pues, todo recurso que sobrepase lo legalmente establecido, adquiere la calidad de ilegal,

---

<sup>28</sup> [http://miradorelectoralguatemala.org/wordpress/?page\\_id=79](http://miradorelectoralguatemala.org/wordpress/?page_id=79) (Consultado: 13 de febrero de 2014)

<sup>29</sup> [http://miradorelectoralguatemala.org/pdf/260CT11\\_GASTOS.pdf](http://miradorelectoralguatemala.org/pdf/260CT11_GASTOS.pdf) (Consultado: 13 de febrero de 2014)



situación que debe dar lugar a sanciones en contra de estas agrupaciones políticas; el problema es que mientras no se fortalezca a las instituciones encargadas de fiscalizar y no se les brinden las herramientas legales necesarias, esta situación crecerá con cada campaña electoral que pase y al final los partidos harán lo que les venga en gana.

Con respecto al incorrecto actuar y desmesurado gasto de los partidos políticos, un caso entre tantos que en la actualidad llama la atención, es el del Partido Libertad Democrática Renovada Lider, el cual fuera de período electoral se ha mantenido, casi desde que finalizó el proceso electoral del año 2011, promoviendo personas que figuran como posibles candidatos a cargos por elección popular, haciendo además promesas de gobierno, gastando para ello en la utilización de medios de comunicación escritos, radiales, televisivos y electrónicos; de conformidad con el Artículo 62 Bis del Acuerdo Gubernativo número 018-2007, Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, estas acciones son consideradas propaganda electoral, sobrepasan por mucho el gasto legal y son irregulares fuera de una contienda electoral.

### **3.6. Órganos de control del financiamiento**

“No todos los países asignan a los órganos jurisdiccionales esta función; la mayoría de ellos se la delegan a los organismos electorales cuya naturaleza y funciones son principalmente administrativas... esta función la pueden compartir, simultánea o complementariamente en algunos países, con los organismos contralores y el Ministerio Público. De manera excepcional, el Ejecutivo, a través de alguna secretaría de Estado, también participa, como es el caso de Argentina, donde lo hace mediante el Ministerio

del Interior, cuando recibe las cuentas de algunos gastos partidarios realizados con el aporte estatal otorgado a los partidos. ... Observamos que la mayoría de países delegan la función de aplicación de las normas a los organismos electorales, en algunos casos de manera privativa: Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú. En otros países se les asigna a los organismos electorales con la acción coadyuvante de otras instituciones del Estado, generalmente las Contralorías Generales de la República y en casos como el de Brasil y el de Nicaragua, el Ministerio Público. Los casos excepcionales los pueden constituir El Salvador, donde la Corte de Cuentas de la República es el único organismo capaz de exigir a los partidos políticos rendición de cuentas, y solo en materia de financiamiento público, y, por otra parte Argentina, donde son jueces los que ejercen esta jurisdicción especial. México también se puede contar como excepción, en tanto el organismo electoral (IFE) conoce en primera instancia, y un organismo especializado del Poder Judicial de la Federación conoce en apelación (TEPJF).<sup>30</sup>

El Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento Público y Privado, de las Actividades Permanentes de Campaña Electoral de las Organizaciones Políticas, Acuerdo número 019-2007, es el cuerpo legal que en Guatemala regula el control y verificación del monto, fuente y destino de todo recurso dinerario o no, público o privado, que perciban los partidos políticos para financiar sus diversas actividades; al respecto el Artículo 1 del reglamento citado establece: “El presente Reglamento tiene por objeto normar el control y fiscalización del monto, origen y destino de los recursos

---

<sup>30</sup> [http://www.idea.int/publications/good\\_practices\\_la/upload/parte1Cap4.pdf](http://www.idea.int/publications/good_practices_la/upload/parte1Cap4.pdf) (Consultado: 14 de febrero de 2014)



dinerarios y no dinerarios, públicos y privados, que reciban las organizaciones políticas, para el financiamiento de sus actividades permanentes y de campaña electoral; así como uniformar la presentación de información financiera requerida por el Tribunal Supremo Electoral y su oportuna verificación”.

Queda claro que este reglamento contiene las reglas que los partidos deben cumplir para la recepción y manejo de los distintos recursos que perciben; asimismo determina la facultad de la autoridad competente para verificar la veracidad de la información presentada sobre el financiamiento de las organizaciones partidistas.

El Artículo 3 del Acuerdo número 019-2007, sobre la fiscalización establece: “El Tribunal Supremo Electoral, tiene la facultad para”:

- a) “Fiscalizar, en cualquier momento, los recursos financieros públicos y privados que reciban las organizaciones políticas, para el financiamiento de sus actividades permanentes y de campañas electorales, así como de aquellos que integren su patrimonio, para lo cual se aplicará las normas de auditoría generalmente aceptadas y las disposiciones derivadas de este Reglamento”.
- b) “Practicar auditoría a las organizaciones políticas a través del Auditor Electoral, del personal nombrado para el efecto, por medio de firmas profesionales”.

“Las organizaciones políticas, tienen obligación de colaborar con el Auditor nombrado para que cumpla su función y efectuar la fiscalización, debiendo poner a su



disposición: los libros de contabilidad, documentos de soporte y toda la información que a juicio del Auditor, sean necesarios para su examen”.

“Las actividades de fiscalización, son obligatorias en la forma, modo y tiempos que determine el Tribunal Supremo Electoral, en Cumplimiento de sus atribuciones”.

Claramente queda establecida la obligación del tribunal Supremo Electoral, de llevar a cabo la fiscalización de los fondos públicos y privados que manejan los partidos políticos para sus gastos permanentes y de campaña, así como la obligación de estas organizaciones políticas, de brindar toda la información que contribuya y facilite la realización de ese trabajo de fiscalización; el reglamento citado también impone a las organizaciones partidistas la obligación de llevar registros contables de todas sus transacciones financieras, las cuales deben estar respaldadas con documentos de soporte, tener un contador y rendir cuentas al Tribunal Supremo Electoral en los términos que este fije.

### **3.6.1. Credibilidad del control del financiamiento**

“A cada rato se dice: “miren los gastos de los partidos políticos, es un dineral”, o “miren cuánto ganan los diputados, sería mejor que los desapareciéramos”. Con ello va la insistencia machacona de que la democracia es muy cara y que, por tanto, lo más conveniente sería, a final de cuentas, que uno solo mandara y los demás obedecieran. La dictadura sería el gobierno más barato, en términos monetarios, pero más perjudicial





para la vida de una sociedad.”<sup>31</sup>

Este problema es planteado por aquellos sectores que ven con malos ojos a la democracia, si bien es cierto, existen muchos problemas que afectan a la sociedad y que los partidos políticos, instituciones fundamentales para la consolidación de un Estado democrático, poco o nada contribuyen en su solución, no es viable que se pretenda solucionarlos fuera de la democracia, tienen que superarse utilizando métodos democráticos.

“Hay que tener claridad acerca de la utilización de los instrumentos de control y supervisión sobre los partidos políticos. Es aquí donde se inserta la necesidad de superar el patrimonialismo, es decir, la confusión entre bienes privados y bienes públicos. Es aquí también donde entra el tema de la transparencia y la rendición de cuentas”.<sup>32</sup>

Se puede decir entonces que el control del financiamiento a las organizaciones partidistas, principalmente sobre aquel que proviene del sector privado, debe llevarse a cabo utilizando todos aquellos medios legales que resulten necesarios para impedir que dinero producto de actividades ilícitas se infiltre en las campañas electorales, es necesario pues para el fortalecimiento de la democracia y el establecimiento de un verdadero Estado de Derecho, que el control sea transparente, esto contribuirá a que la

---

<sup>31</sup> <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2967/13.pdf> (Consultado: 17 de febrero de 2014)

<sup>32</sup> **Ibid** (Consultado: 17 de febrero de 2014)

ciudadanía tenga confianza en los órganos encargados de fiscalizar los recursos dinerarios y no dinerarios que manejan los partidos antes y durante las campañas electorales.

### **3.6.2. Rendición de cuentas de los partidos políticos**

“El camino hacia la transparencia en materia de financiamiento de la política tiene dos etapas en su desarrollo. El primer paso consistió en la exigencia de una rendición de cuentas por parte de los partidos o de los candidatos. La rendición de cuentas frente al órgano de control correspondiente sirve en teoría, al menos para garantizar la posibilidad de verificación del cumplimiento de las reglas y la aplicación de las sanciones en caso de incumplimiento. Los sucesivos escándalos demostraron que no bastaba con exigir la rendición de cuentas, sino que era necesario avanzar en una determinación más precisa del contenido y características de esas rendiciones”.<sup>33</sup>

En Guatemala a pesar de que la ley establece las reglas que los partidos políticos deben cumplir al momento de rendir cuentas ante el órgano fiscalizador, estas organizaciones no cumplen a cabalidad con esa obligación, probablemente porque falta que el órgano encargado de fiscalizar ejerza coerción; tal como se ha citado anteriormente, las organizaciones político-partidistas presentan informes que carecen de veracidad.

---

<sup>33</sup> [http://www.idea.int/publications/good\\_practices\\_la/upload/parte1Cap3.pdf](http://www.idea.int/publications/good_practices_la/upload/parte1Cap3.pdf) (Consultado: 17 de febrero de 2014)



En cuanto a la rendición de cuentas de los partidos políticos, el Artículo siete del Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento Público y Privado, de las Actividades Permanentes y de Campaña Electoral de las Organizaciones Políticas señala “para efectos de fiscalización, las organizaciones políticas están obligadas a presentar en los términos y formatos que fije el Tribunal Supremo Electoral, los siguientes Informes”:

- a) “Informe financiero anual sobre el origen, manejo y aplicación de su financiamiento público y privado”.
- b) “Informe financiero de campaña electoral. En cada año electoral, el informe financiero anual, deberá incluir un informe específico sobre el origen, manejo y aplicación del financiamiento público y privado ejecutado por las organizaciones políticas, en su campaña electoral”.
- c) “Además, en cada año electoral, las organizaciones políticas deberán presentar en un plazo de treinta días, antes de la convocatoria a elecciones, el presupuesto de su campaña electoral”.

“Para efectos de la presentación de estos informes, el periodo contable comprende del uno de enero al treinta y uno de diciembre. Los informes se deberán presentar dentro del plazo de noventa días, contados a partir de la fecha de cada cierre del periodo contable y estar certificados por el contador general y el representante legal de la organización política, acompañando al mismo, dictamen emitido por un



Contador Público y Auditor externo, a cargo de la organización política”.

- d) “Además, en cada año electoral, las organizaciones políticas deberán presentar en un plazo de treinta días, antes de la convocatoria a elecciones, el presupuesto de su campaña electoral”.





## CAPÍTULO IV

### **4. Efectos negativos del sistema actual de financiamiento de los partidos políticos**

En las condiciones actuales de la democracia guatemalteca, el sistema de financiamiento de los partidos políticos, es un elemento que no contribuye a su fortalecimiento, más bien, se puede decir que impide el desarrollo de la institucionalidad partidista y estatal, convierte a las organizaciones políticas en verdaderos trampolines para que los poderes fácticos se apoderen del Estado.

Lo anterior puede comprobarse con un simple análisis sobre el actuar de los partidos políticos, se han convertido en instituciones clientelares que cuando alcanzan el poder por medio de la presidencia, legislaturas o alcaldías, no procuran mejorar la situación de las instituciones del Estado, velan por los intereses de los financistas, por supuesto, estos últimos no van a poner su dinero para financiar una campaña electoral, sí no se les ofrecen buenos réditos.

#### **4.1. Debilidad institucional del Estado**

“La Gran Corrupción –llamada también Corrupción Política-, hace referencia a los grandes negociados que se desarrollan principalmente en la esfera pública e involucran a miembros de altos estamentos del gobierno. Los actores implicados en ésta categoría de corrupción son claros: “(...) los arreglos de la Gran Corrupción forman parte de la trama del poder político y del poder económico. La participación en los grandes negocios no está disponible para actores sociales individuales (...)”. Este tipo de



corrupción erosiona la legitimidad de las instituciones de gobierno al deslegitimar a los funcionarios públicos frente a la sociedad civil, ya que implica la asignación de recursos estatales, que deberían ser utilizados para alcanzar los intereses comunes de la sociedad. Estos recursos, en cambio, son utilizados para maximizar los beneficios de un pequeño sector, altamente relacionado con las grandes esferas del poder político. Una característica fundamental de este tipo de corrupción es que, en la conducta de los actores estatales, se desvanecen los límites entre los intereses públicos y los intereses privados”.<sup>34</sup>

El más grande desafío que enfrenta Guatemala para la consolidación de la democracia, es precisamente el fortalecimiento de su institucionalidad, misma que se encuentra bastante erosionada, ha perdido su credibilidad y carece de representatividad frente a la sociedad; al grado que las instituciones estatales han llegado a convertirse en meras oficinas al servicio de los poderes económicos que a través del financiamiento a partidos políticos, llegan a copar su estructura organizativa, debilitando así la institucionalidad del Estado.

“La relación entre Corrupción y deslegitimación de las instituciones de gobierno no puede ser entendida en un solo sentido. Claramente, ésta es una relación de doble vía: Por un lado, la Corrupción se hace posible allí donde las instituciones son débiles o están deslegitimadas, al fomentar los intereses particulares; y, por el otro lado, la debilidad de las instituciones genera los incentivos necesarios para que este flagelo se

---

<sup>34</sup> <http://www.ieeri.com.ar/actividades/docs/act%20-%20vii%20encuentro%20-%20corrupcion%20y%20debilidad%20institucional.pdf> (Consultado: 18 de febrero de 2014)

reproduzca y profundice, al no existir mecanismos de control efectivos que logren contenerla. Si bien esta relación se cristaliza más claramente en los casos de Gran Corrupción, la Pequeña Corrupción cumple un rol fundamental en la erosión paulatina – pero constante – de las instituciones. Ambas, dificultan la gobernabilidad al debilitar las estructuras estatales y profundizar la deslegitimación de las elites políticas”.<sup>35</sup>

El problema de que el financiamiento privado a los partidos políticos socave la institucionalidad estatal, radica en la falta de honradez y calidad moral de muchos funcionarios y empleados públicos, así como en la carencia de un sistema de fiscalización eficaz, dotado de herramientas que permitan individualizar a cada financista particular que aporte recursos a las organizaciones partidistas, para con ello evitar que los sujetos que resulten electos para el ejercicio de un cargo público, caigan *en realizar negocios poco transparentes utilizando recursos públicos en beneficio de intereses particulares*, principalmente en los de aquellos sujetos que han aportado recursos al partido; aunque un problema serio en Guatemala es que se crea la ley pero también se crea la trampa, lo que realmente impide que un sistema logre alcanzar sus objetivos al cien por cien, por lo que resultaría mejor suprimir el financiamiento que proviene del sector privado para lograr el fortalecimiento de la institucionalidad nacional.

Se establece que la debilidad institucional del Estado de Guatemala, es uno de los efectos negativos del sistema actual de financiamiento de los partidos políticos, sistema que aunque se determina como mixto por imperio de la ley, se puede aseverar que ha

---

<sup>35</sup> **Ibid** (Consultado: 18 de febrero de 2014)



estado influenciado y sostenido principalmente por el financiamiento que proviene del sector privado.

#### **4.2. Debilidad de las instituciones partidistas**

En Guatemala el sistema mixto de financiamiento de los partidos políticos, mismo que se sostienen principalmente por el financiamiento privado, ya que el financiamiento público es intrascendente por la forma desigual en que se distribuye, permite que los partidos generalmente giren alrededor de una persona, por lo regular de aquel sujeto que promueve su fundación y que es apoyado por diversos sectores particulares que le proveen los recursos para llevar a cabo la misma, así como para su mantenimiento, para luego buscar posicionarse ante el conglomerado electoral; de tal forma que surgen términos para identificar a los miembros de un movimiento político tales como riosmontistas, portillistas, etc., mismos que ponen de manifiesto la dependencia unipersonal que sufren los partidos políticos y que los convierte en organizaciones con propietario prácticamente, debilitando así su carácter de institución política.

“Así, el centralismo político, inestabilidad en el tiempo, alta fragmentación política-partidaria, y escasa presencia de los partidos políticos en las regiones y municipios del país, imprimen un carácter específico al modelo guatemalteco de operar de las organizaciones políticas en los territorios. Si los partidos políticos no tienen estructuras partidarias formales en los territorios, si desaparecen después de los procesos electorales y los partidos políticos carecen de una clara identidad ideológica en torno a la que giren afinidades de la ciudadanía, la pregunta central es ¿Cómo logran los

partidos políticos ganar alcaldías municipales, colocar diputados en el Congreso, que la ciudadanía los vote? ¿Cómo lograr funcionar el sistema? La respuesta es que el funcionamiento del sistema político/electoral es sólo posible por la existencia de relaciones y redes sociales extraoficiales o informales, que en gran medida vulneran el sistema normativo vigente de la institucionalidad democrática. Un sistema basado en relaciones y prácticas clientelares, en el prebendarismo y compadrazgo, la cooptación de liderazgos, siendo estas prácticas y normas de funcionamiento las dominantes”.<sup>36</sup>

El problema, radica en que con este tipo de partidos políticos, mismos que se pueden llamar caudillistas, no se permite el surgimiento de nuevos líderes, la voz de su líder se convierte en la voz de Dios, todo el que hacer del movimiento gira a su alrededor, obviamente ésto es el resultado de la procedencia de los recursos para su financiamiento; los financistas privados obtienen lo que quieren manteniendo y manejando a su antojo al líder, influyendo tras bambalinas en sus decisiones, quien se convierte en pieza clave para proteger los intereses de aquellos, utilizando a la institución como instrumento para obtener candidaturas a cargos públicos o bien para asegurarse futuros negocios con el Estado si el partido llega a gobernar, colocando los intereses institucionales de la organización política en un segundo plano, lo que impide que esta desarrolle sus actividades en un ambiente democrático.

El desigual sistema de financiamiento guatemalteco, permite que la gran mayoría de partidos políticos se encuentren a expensas de la decisión de un reducido grupo de

---

<sup>36</sup> <http://biblio3.url.edu.gt/SinParedes/04/varias/los-caminos.pdf> (Consultado: 27 de febrero de 2014)



personas que los controla, incumpliendo así con lo establecido en la ley sobre los órganos que deben tomar las decisiones dentro de un partido; generalmente son los financistas privados y en muchos de los casos son miembros de la familia del líder (prácticamente caudillo) o allegados muy cercanos a él; su actuar principalmente en la designación de candidatos a los cargos públicos es poco democrático, tal el caso de los Partidos: Victoria (fundado por la familia Rivera), Unionista (fundado por la familia Arzú), Patriota (fundado por la familia Pérez Leal); en la contienda electoral del año 2011 postularon como candidatos a distintos cargos políticos a varios miembros de dichas familias, denotando así la débil institucionalidad democrática de esos partidos.

Lo anterior demuestra que el sistema de financiamiento actual, propicia la falta de una base ideológica firme; asimismo pone de manifiesto que la debilidad de las organizaciones partidistas se debe principalmente a la procedencia del financiamiento, lo que resulta evidente al hacer un análisis de los partidos que llegan a gobernar, estos son fundados y considerados como organizaciones propiedad de sectores con poder económico, o bien por la necesidad que tienen de recursos se ponen al servicio de esos sectores, situación considerada como un efecto negativo que socaba la institucionalidad político partidista y no contribuye al fortalecimiento de la institucionalidad estatal.

#### **4.3. Desigualdad en elecciones frente a los votantes entre partidos políticos**

Dado que el sistema de financiamiento de partidos políticos de Guatemala, permite que principalmente sean los recursos que provienen del sector privado los que determinen la capacidad de maniobra de cada movimiento partidista, es preciso considerar la



desigualdad que ésto genera entre ellos frente a los votantes en los eventos electorales, efecto negativo de este sistema que limita el derecho humano de los candidatos a ser electos; obviamente a mayor cantidad de recursos recibidos, mayor posibilidad de promoción, lo que se traduce en una elevada posibilidad de influir en la intención del voto, atrayendo al conglomerado electoral hacia las ideas propias del partido que recibe más recursos, lo que incrementa la posibilidad de alcanzar el principal objetivo de un movimiento político, llegar a gobernar.

“La carencia de canales institucionales para las diferentes expresiones y preferencias políticas es el llamado déficit de representación política. La negación de oportunidades equitativas para competir como opciones políticas genera una situación de oligopolio o control oligopólico del espacio político. Mediante la regulación del financiamiento a las fuerzas políticas es posible propiciar condiciones relativamente equilibradas en la competencia. Las regulaciones, de conformidad con los puntos de vista dominantes, se establecen con miras a disminuir la influencia de los intereses adinerados, estimular condiciones equitativas en la competencia y para conseguir que los méritos en la misma sean los que predominen en los procesos electorales”.<sup>37</sup>

Es preciso pues, crear canales institucionales para promover de forma equitativa todas las representaciones políticas, contribuyendo así a que la ciudadanía tenga la posibilidad de votar por los distintos candidatos que representan a las diferentes corrientes políticas, sin que los grandes capitales influyan, como sucede en la

---

<sup>37</sup> [http://investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio&Pérez-FinanPublicoPartidos\\_08.pdf](http://investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio&Pérez-FinanPublicoPartidos_08.pdf) (Consultado: 27 de febrero de 2014)

actualidad.

Analizando la diferencia abismal que existe entre los partidos políticos de Guatemala, en cuanto a la cantidad de recursos gastados en sus diferentes actividades, Acción Ciudadana en su informe analítico del proceso electoral Guatemala 2011, manifiesta: “el Partido Patriota resultó ser el que más recursos gastó en precampaña y campaña en medios y operativos, erogando una suma de “doscientos treinta y seis millones, sesenta y un mil seiscientos setenta quetzales con cuatro centavos (Q 236,061,670.04), seguido por el Partido Lider que gastó ciento cuarenta y cinco millones, seiscientos cuarenta y tres mil ochocientos sesenta y siete quetzales (Q 145,643,867.00), luego la Unidad Nacional de la Esperanza que erogó noventa y un millones, doscientos cuarenta y seis mil, novecientos cincuenta y un quetzales con veintiocho centavos (Q 91,246,951.28), la organización Creo, treinta y nueve millones, trescientos ochenta y cinco mil ochenta y tres quetzales (Q 39,385,083.00); ...la alianza ANN-URNG-WINAQ dieciocho millones, ciento sesenta y un mil catorce quetzales con veinte centavos (Q 18,161,014.20), ...Casa gastó un millón ciento catorce mil ochocientos veintidós quetzales con ochenta centavos (Q 1,114,822.80)”.<sup>38</sup>

Este informe deja al descubierto la inmensa desigualdad en la cantidad de recursos gastada por el partido que salió triunfador en el proceso electoral y los demás partidos que participaron, incluso el Partido Patriota gastó lo equivalente a la sumatoria de lo que gastaron las dos fuerzas políticas que ocuparon el segundo y tercer lugar en gastos;

---

<sup>38</sup> [http://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/informe\\_analitico\\_del\\_proceso\\_electoral\\_guatemala\\_2011.pdf](http://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/informe_analitico_del_proceso_electoral_guatemala_2011.pdf) (Consultado: 03 de marzo de 2014)



asimismo podemos ver como algunos partidos ni siquiera gastaron un diez por ciento de lo establecido como techo al gasto de campaña, mismo que fue fijado en cuarenta y ocho millones y medio de quetzales, lo que influyó en muchos casos en que no lograran siquiera su permanencia, por no haber cumplido con los requerimientos establecidos en la ley; queda claro que la inmensa cantidad de recursos gastada por las tres fuerzas políticas que encabezan el listado y que sobrepasó por mucho el techo impuesto a los gastos de campaña, les dio una ventaja desproporcionada frente a las otras fuerzas políticas, les permitió influir con más fuerza en la conciencia del electorado y con ello granjearse una cuota mayor de poder en los distintos órganos e instituciones del Estado.

#### **4.4. Desaparición acelerada de los partidos políticos**

De todos los efectos negativos producto del sistema actual de financiamiento de los partidos políticos, podemos decir que la desaparición acelerada es el más peligroso, dado que es la máxima expresión de la seria debilidad institucional y del destino al que este sistema condena a la gran mayoría de agrupaciones políticas. “No contar con una base ideológica sólida, así como tener un financiamiento externo y debilidad en el marco legal, parecen ser algunas de las razones que explican porqué las agrupaciones desaparecen tan rápido del mapa político guatemalteco”.<sup>39</sup>

Un sistema político guatemalteco que cuenta con un financiamiento partidista estatal

---

<sup>39</sup> <http://noticias.com.gt/nacionales/20101122-pocos-partidos-politicos-sobreviven-luego-de-un-proceso-electoral-segun-informe-pnud-html> (Consultado: 05 de marzo de 2014)



intrascendente, que con suerte permite que los partidos lleguen a participar en dos o tres contiendas electorales, estos no logran sobrevivir en el tiempo porque no mantienen una constancia en el financiamiento para sus actividades; partiendo del hecho de que el aporte público es distribuido de forma nada ecuánime y que el apoyo económico privado por lo regular es en tiempos de campaña electoral, y, en la mayoría de casos después de una contienda les es retirado por el desgaste que sufre la organización política frente a la sociedad, no es raro que se pierda el interés sobre la institución, por lo que constantemente se observa la desaparición de partidos políticos y la formación de nuevos, siendo casi una regla general que son conformados por los mismo dirigentes, denotando así el poco interés en el fortalecimiento institucional y la peligrosidad del sistema de financiamiento actual.

Del año 1985 al año 2014, ochenta y dos partidos políticos han conformado el total de organizaciones partidistas guatemaltecas, algunas no han participado en ninguna contienda electoral, por no alcanzar los requisitos mínimos establecidos en la ley para poder hacerlo y otros porque fueron conformados después de la última, llevada a cabo en el año 2011, son demasiado jóvenes, por ejemplo los partidos Todos y PRI surgidos, el primero de un grupo de integrantes del partido UNE, el cual se dividió después de la pasada contienda electoral y el segundo pasa a ocupar la ficha del partido FRG, mismo que deja de existir y pasa a engrosar las filas de partidos desaparecidos, que es alrededor de los cincuenta.

La tasa de partidos desaparecidos resulta ser demasiado alta, es preocupante porque demuestra el poco interés de las personas que los constituyen y del Estado mismo, en



lograr el fortalecimiento de las organizaciones políticas, no se ve una actitud positiva que busque establecer reglas claras para beneficio de la democracia.







## CAPÍTULO V

### 5. Del régimen jurídico de los partidos políticos en Guatemala

“El régimen jurídico alude al conjunto de normas que regulan la conducta de las personas físicas y jurídicas de un Estado.”<sup>40</sup>

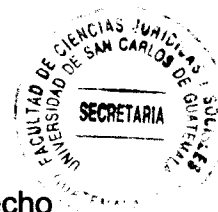
En Guatemala el régimen jurídico de los partidos políticos es el conjunto de normas jurídicas vigentes que regula todas las actividades de las organizaciones políticas, desde su conformación hasta aquellas que estas desarrollan para optar al ejercicio del poder.

#### 5.1. Historia del régimen jurídico de partidos políticos en Guatemala

Desde la independencia de Guatemala, llevada a cabo el 21 de septiembre de 1821, aunque existieron normas que regularon algunas cuestiones electorales nacionales, hasta el año de 1944, las leyes consideradas como fundamentales no incluyeron nunca normas específicas que establecieran reglas para la existencia de partidos políticos, es muy probable que esto sucediera porque los derechos de ciudadanía se ejercían con exclusividad de ciertas élites, tomando en consideración su condición económica, educativa y social, lo cual obviamente no favorecía la conformación de organizaciones político partidistas, a lo anterior agregamos uno de los mayores factores que impedía la existencia y desarrollo de estas instituciones, el acérrimo control ejercido por el

---

<sup>40</sup> <http://deconceptos.com/general/regimen> (Consultado: 12 de marzo de 2014)



totalitarismo, sistema predilecto para aquellos que no veían con buenos ojos el hecho de que los ciudadanos en general decidieran sobre el destino del país.

“En la Constitución de 1945, sancionada luego de la revolución del 20 de octubre de 1944, que puso fin a una de las dictaduras de la primera mitad del siglo XX, se ratifica el principio del voto como una obligación ciudadana, se extiende el derecho de elegir a las mujeres alfabetas y a los analfabetos; a estos últimos se les garantiza incluso el acceso a cargos municipales. En el artículo 33 se establece: Los guatemaltecos tienen el derecho de organizarse en partidos políticos, los cuales deben inscribirse de conformidad con lo que determine la Ley Electoral. Dicha ley debe conformarse respecto al principio de que en las elecciones de cuerpos colegiados las minorías estimables, de acuerdo con el sistema técnico que se adopte, gozarán del derecho de representación”.<sup>41</sup>

Lo anterior demuestra una triste realidad política guatemalteca en sus inicios como república, aunque la historia nos dice que desde el año de 1871 se venía regulando sobre asuntos políticos, es después de 123 años de independencia cuando surge la primera regulación legal constitucional sobre el derecho de los guatemaltecos a organizar partidos políticos, lo que deja en evidencia la resistencia de las élites que gobernaron el país a deshacerse del espíritu totalitarista; estas élites a pesar que aceptaron las nuevas regulaciones legales, continuaron manteniendo su deseo de ejercer el gobierno de la República de forma dictatorial para no ver amenazados sus

---

<sup>41</sup> <http://pdba.georgetown.edu/parties/guate/leyes/regulacionjuridica.pdf> (Consultado: 14 de marzo de 2014)

intereses económicos.

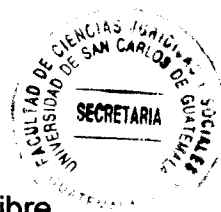
“Luego del golpe militar que puso fin violentamente, en 1954, al segundo gobierno de la revolución, se dicta una nueva Constitución en 1956, en la que el capítulo II de su título III se dedica a los partidos políticos, y en los artículos comprendidos del 23 al 28 se reconoce que es libre su formación y funcionamiento, aunque prohíbe la organización de aquellos que propugnen la ideología comunista o cualquier otro sistema totalitario”.<sup>42</sup>

Con este golpe militar aflora nuevamente la tendencia de las élites económicas y sociales hacia las dictaduras que protejan sus intereses, imponiendo límites legales a la libre conformación de partidos políticos, se prohíbe pues, el ejercicio político de ideologías que no sean acordes a su forma predilecta de gobierno.

La historia muestra que la Constitución promulgada en 1956 tuvo vigencia por un corto período, en el año de 1965 se decretó una nueva, la cual de su Artículo 27 al 33 dedica un capítulo específico para los partidos políticos, manteniendo prácticamente la misma línea de límites a la libertad ideológica partidista de la anterior, estableciendo en su Artículo 27 la prohibición a la formación o funcionamiento de partidos políticos que tengan una ideología comunista, considerándolos como un atentado contra la soberanía del Estado; esta constitución fue derogada en el año de 1982 dando lugar a la que fue aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985 y que entrara en vigencia el 14 de enero de 1986, la cual en su Artículo 223 establece: “Libertad de

---

<sup>42</sup> **Ibid** (Consultado: 14 de marzo de 2014)



fundación 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”.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos contenida en el Decreto Ley 1-85 es la ley constitucional que desde el año de 1985 regula el conjunto de cuestiones relacionadas con los derechos políticos y su ejercicio, estableciendo los órganos y medios que lo permitan; esta ley en su Artículo 27 preceptúa: “Libertad de organización. Es libre la constitución de organizaciones políticas, cuyo funcionamiento se ajuste a las disposiciones de esta ley”. Con la Constitución y la Ley Electoral y de partidos políticos aprobadas en el año de 1985, desaparece la limitación ideológica impuesta a la creación de partidos políticos y se declara la libertad de organización, siempre que se cumpla con la ley.

## **5.2. El derecho electoral**

“El concepto de derecho electoral tiene dos sentidos: un sentido amplio y un estricto. En el sentido amplio contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos. El derecho electoral es, en este caso, el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos. Este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones desde las candidaturas hasta la verificación de la elección.

Dentro de este concepto es correcto considerar por ejemplo, cuestiones del sistema electoral como cuestiones jurídicas electorales, puesto que no hay duda de que se trata de regulaciones que se han de determinar de modo legal. El concepto estricto de derecho electoral alude únicamente a aquellas determinaciones legales que afectan al derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos. Este concepto estricto concretiza el derecho de sufragio y se limita, en su contenido a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en la elección y de la configuración de este derecho de participación. El derecho electoral en el sentido estricto señala, en concreto, quién es elector y quién es elegible y trata de determinar además, si el derecho de sufragio es o no universal, igual, directo y secreto. Con ello, el concepto estricto de derecho electoral se remite a postulados y cuestiones jurídicas que, por lo general, tienen un carácter jurídico constitucional”.<sup>43</sup>

El derecho electoral es entonces, el conjunto de normas jurídicas vigentes y positivas, pertenecientes al derecho público, que regulan todo lo concerniente a la actuación de los órganos que tienen participación en la vida política electoral de un estado, así como los procedimientos que se deben desarrollar en los eventos electivos y que deben garantizar el derecho subjetivo de los ciudadanos a elegir y ser electos.

### **5.3. Marco legal de los partidos políticos**

El marco legal de los partidos políticos es aquel que proporciona las bases jurídicas

---

<sup>43</sup> [http://www.mercaba.org/FICHAS/capel/derecho\\_electoral.htm](http://www.mercaba.org/FICHAS/capel/derecho_electoral.htm) (Consultado: 17 de marzo de 2014)

sobre las cuales las instituciones relacionadas constituyen y determinan su actuar; en Guatemala el fundamento del marco legal de los partidos políticos es la Constitución Política de la República y la ley constitucional contenida en el Decreto Ley 1-85, Ley Electoral y de partidos políticos, las cuales se complementan en alguna medida con otras leyes, para conformar el marco legal de los partidos políticos.

#### **5.4. Constitución Política de la República de Guatemala**

La Constitución Política de la República de Guatemala, como ley suprema cuyo fin es organizar jurídica y políticamente el Estado, poniendo énfasis en la importancia de la persona humana, reconoce el derecho de la misma a organizarse políticamente, desarrollando en su contenido la libertad de formación y funcionamiento de organizaciones políticas; asimismo eleva a categoría de norma constitucional la ley que regula la materia.

En cuanto a las entidades políticas, el Artículo 223 establece: “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”. Con esto queda superada la prohibición de organizar partidos con ideología comunista, no obstante que en el momento de entrar en vigencia, la Guerra Fría era una sombra que estaba presente en las decisiones políticas.

El Artículo citado establece en su segundo párrafo la creación de una ley específica, a la cual confiere la calidad o categoría de constitucional, expresando: “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". Acertada disposición, considerando que la regulación legal de una materia tan importante para el desarrollo democrático, debe unificarse y considerarse fundamental.

Es procedente señalar que esta Constitución política, vigente desde hace treinta años, dio vida a una Corte de Constitucionalidad, cuya función principal es la defensa del orden constitucional; asimismo establece la creación de una Comisión y un Procurador de los Derechos Humanos para velar por la protección de los mismos; estas instituciones a través del tiempo han demostrado su importancia, contribuyendo a la legitimación y consolidación institucional del Estado, brindando seguridad a la ciudadanía y la garantía de que las atrocidades cometidas en el pasado, en contra del ordenamiento legal constitucional y los derechos humanos, no se repitan.

Aunado a lo señalado con anterioridad, esta Constitución Política en el Artículo 136 señala como deberes y derechos de los ciudadanos, entendiendo por estos a los guatemaltecos mayores de dieciocho años, como lo indica su Artículo 147, los siguientes:

- a) Inscribirse en el Registro de Ciudadanos;
- b) Elegir y ser electo;
- c) Velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral;
- d) Optar a cargos públicos;
- e) Participar en actividades políticas; y
- f) Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la presidencia





de la República.

Con la disposición señalada, la Constitución Política plasma en su contenido los principios universales que representan esos derechos: el libre acceso al ejercicio de la función pública, la libertad del ciudadano de conformar e integrar organizaciones políticas y la plena libertad del sufragio, elementos fundamentales en la vida democrática de un país.

### **5.5. Ley Electoral y de Partidos Políticos**

Después de un oscuro y largo camino recorrido por la sociedad guatemalteca, entre decepción y desconfianza, más de tres décadas después de que se diera la ruptura democrática de 1954, surge la ley constitucional que norma hasta el día de hoy, todo lo relacionado con la estructuración y funcionamiento de las autoridades electorales, el derecho de los ciudadanos a la libertad de conformar organizaciones políticas y el ejercicio de sus derechos políticos.

Esta ley, en su Artículo 18, establece una definición legal de lo que es partido político, manifestando que “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”. Con esta definición, la ley otorga a los partidos una calidad de institución de suprema importancia dentro del sistema democrático.



Aunque dicha ley otorga esas calidades a los partidos políticos, rompiendo toda limitación impuesta años atrás, paradójicamente su desarrollo como pilares fundamentales de la democracia, no ha sido el esperado, su obligación de fortalecer la institucionalidad jurídico-democrática no ha tenido un impacto en la forma de gobierno, se siguen manteniendo estructuras de un modelo político que impone barreras al desarrollo de una cultura política que imponga criterios democráticos transparentes.

La imposibilidad de deshacernos de los resabios de un pasado político convulsivo y la injerencia directa de sectores que históricamente han protegido formas de gobierno poco o nada democráticas, ha provocado que hoy el Estado y la sociedad se encuentren experimentando una crisis política, irisada por un desgastado conjunto de partidos políticos, cuya peculiaridad es que surgen y mueren sin brindar mayores aportes a la consolidación de la institucionalidad democrática, conformados generalmente por personajes desprestigiados por su conducta corrupta y cuyos intereses se traducen en la necesidad de mantener un statu quo.

Para la consolidación de la democracia, es necesario fortalecer la gobernabilidad, entendiendo que para lograrlo deben participar todos los actores que se interrelacionan, desde la sociedad civil, pasando por el sistema de partidos políticos, hasta llegar a los respectivos líderes de las organizaciones de gobierno; resulta indispensable para alcanzar lo dicho, fortalecer la figura jurídica de los partidos políticos, a través de un sistema de financiamiento que excluya la injerencia directa de los poderes económicos, que de lugar a la creación de un proyecto de desarrollo nacional que suponga un acercamiento de las organizaciones político partidistas al sujeto y al objeto de la

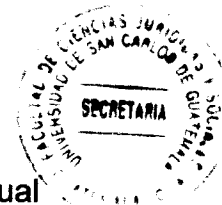


política, para lograr que la ciudadanía se sienta parte de un pueblo libre y tenga ánimo de participar.

#### **5.6. De la propuesta de reforma al Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.**

Es necesario destacar la importancia de que la Ley Electoral y de Partidos Políticos, haya sido emitida por la Asamblea Nacional Constituyente, calificándola como norma de carácter constitucional, lo cual fue producto de la necesidad de contar con una norma que sirviera de punto de partida para el cambio en materia político-electoral y de la urgencia de lograr una transición democrática; es pues, creada para convertirse en la rectora y protectora de todo aspecto electoral y partidario de la vida política de Guatemala, país este en el cual era necesario que los poderes económicos oligarcas, militares y criminales, dejaran de manipular el sistema de gobierno, protegiendo así sus intereses, lo cual se había convertido en un problema que limitaba flagrantemente el derecho de los ciudadanos a ejercer sus derechos cívicos y políticos.

Lo preocupante es que después de 29 años de que esta ley entró en vigencia y de haber logrado una transición democrática, la necesidad de contar con partidos políticos convertidos en verdaderas instituciones, que se desarrollen dentro de un sistema de partidos acorde a las necesidades político sociales, es una ilusión, la situación de los movimientos político-partidistas es insatisfecha y precaria porque impera un desinterés en el fortalecimiento institucional de los partidos, así como nacen mueren, pues han sido utilizados para satisfacción de intereses personales y peligrosamente, en muchos



casos, intereses de grupos vinculados con el crimen organizado, mismos que al igual que otros poderes económicos del país, financian a los partidos políticos con el afán de garantizar la protección de sus intereses.

El objetivo planteado, es demostrar el daño que causa a los partidos políticos el financiamiento que proviene del sector privado, principalmente, la forma en que impide la democratización de los mismos, violentando así los preceptos contenidos en la ley constitucional de la materia, lo cual, a su vez, obstaculiza el fortalecimiento institucional y la existencia de un sólido sistema de partidos políticos, conformado por movimientos democráticos que sirvan de canal de expresión de las necesidades y requerimientos de la ciudadanía.

Por las condiciones en que se encuentran actualmente los movimientos político partidistas, es probable que muchos piensen que sería el colmo que los mismos sean totalmente financiados por el Estado, pero la realidad nos muestra, que el problema serio de estas instituciones, es que el financiamiento privado los condiciona, totalmente, a actuar en beneficio de los intereses de los financistas, realizando operaciones o negocios poco claros que perjudican los intereses supremos del Estado; considerando lo antes dicho, si los partidos políticos son financiados únicamente por el Estado, el compromiso de estos será exclusivamente con el pueblo, logrando así fortalecer la institucionalidad democrática, el control del manejo y la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos, la igualdad de todos los partidos en cuanto a posibilidades de optar al poder y sobre todo la independencia del Estado de los sectores económicos oligarcas y criminales.

De ahí la imperativa necesidad de reformar el Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, suprimiendo el derecho de estos movimientos a canalizar financiamiento que provenga del sector privado, a la vez, establecer un sistema legal de financiamiento exclusivamente estatal, que propicie condiciones de igualdad entre partidos políticos, permitiendo así el libre ejercicio del derecho de la ciudadanía a elegir y ser electo.

El artículo objeto de esta propuesta, establece en su primer párrafo: “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...”

Es necesario suprimir de este párrafo las palabras y privados, con ello eliminar toda posibilidad de que los partidos sean financiados por el sector privado y que este tenga injerencias antidemocráticas sobre los mismos.

El segundo párrafo del artículo que ocupa nuestra propuesta establece: “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 validos, depositados en las elecciones generales. El cálculo se hará, tomando como base la mayor cantidad de votos válidos recibidos, o para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República o en el Listado Nacional 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”.

Este deberá modificarse en el sentido de establecer que el Estado otorgará una suma dineraria igual para cada partido político o coalición de estos, suprimiendo lo establecido sobre porcentaje de votos y lo relativo a la obtención de una diputación al Congreso, para tener derecho a financiamiento.

Obviamente habrá que establecer reglas claras para que las organizaciones partidistas adquieran el derecho a financiamiento, entre ellas, resulta de suma importancia obligar a los partidos a tener presencia en la totalidad de municipios existentes en la República, toda vez que con esta medida es totalmente factible que una organización político-partidista pueda tener representación cuando menos en alcaldías; considerando la importancia de los municipios y su gobierno, debe establecerse un número mínimo de alcaldías ha ganar para permitir la permanencia de un partido; asimismo, para la continuidad en el financiamiento, debe ser obligatoria la organización permanente del partido en cada municipio, manteniendo lo relativo al porcentaje mínimo de vecinos afiliados, acorde a la cantidad de electores con que cuente cada municipio, con esto se otorgará y se mantendrá plenamente el poder de decisión en los comités ejecutivos municipales, logrando así la democratización de las organizaciones partidistas, evitando a la vez que un reducido grupo decida sobre su destino.



Es preciso indicar, que a la modificación señalada en el párrafo anterior se debe agregar la prohibición de cambio de nombre, así como la de ceder por cualquier medio la ficha de un partido político para dar vida a otro nuevo; estableciendo además, la prohibición por un período de seis años, a los dirigentes de un partido que desaparezca, para formar parte de la dirigencia de otro nuevo o de uno ya existente; otra restricción que es de suprema importancia establecer, es la de impedir a los diputados y alcaldes que habiendo ganado una diputación o alcaldía en representación de un partido, renuncien a este y se adhieran a otro, es decir, prohibir el transfuguismo.

Aunado a lo propuesto, es imperativa la necesidad de que el órgano rector de la vida política-electoral de la República, de a conocer las hojas de vida de los candidatos a cargos por elección popular, para que la ciudadanía pueda tener conocimiento de las actividades públicas de estos, así como de su formación y trayectoria política.

Es necesario que el financiamiento al que se hace referencia, mismo que de acuerdo a esta propuesta será exclusivamente estatal, se haga de acuerdo a la actividad, es decir, si se trata de época de elecciones, el Estado deberá otorgar la mayor cantidad del monto designado o establecido, obviamente es el período en el que los movimientos gastan más recursos.

El párrafo tercero preceptúa: “Los comités ejecutivos nacionales tienen la obligación de descentralizar los fondos públicos que reciban, trasladándolo a los comités ejecutivos departamentales y municipales el porcentaje que dicho comité acuerde”.



La modificación que debe hacerse, es sobre establecer un sistema de distribución de los recursos, que determine la entrega directa de parte del Estado a cada comité, desde el municipal hasta el nacional, entregando un monto preciso a cada comité nacional y a los departamentales y municipales de acuerdo a la cantidad de ciudadanos y la extensión territorial de cada región, esto afianza la obligación de los partidos políticos a tener presencia en todo el territorio de la República, promueve su fortalecimiento institucional y además facilita la fiscalización y rendición de cuentas.

En el cuarto párrafo desarrolla una serie de literales, de las cuales la literal a) establece: “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”.

Lo señalado anteriormente debe continuar vigente en cuanto a la prohibición de que los partidos reciban fondos de Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras; debiendo modificar lo relativo a las contribuciones que entidades académicas o fundaciones otorguen para fines de formación, lo cual deberá ser canalizado por medio del Tribunal Supremo Electoral, quién como órgano rector de la vida político partidistas nacional, deberá promover en igualdad de condiciones, la capacitación constante de los miembros de las organizaciones partidistas.

La literal b) preceptúa: “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”.

Lo antes indicado debe ser suprimido, en virtud que resulta incongruente con la propuesta de la creación de un sistema estatal de financiamiento a los partidos políticos.

La literal c) establece: “Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban; dicho registro deberá ser público”.

Esta literal deberá modificarse, debiendo quedar la misma así: las organizaciones políticas deben llevar registro contable de la contribución estatal que reciben para financiar sus diversas actividades, detallando cada gasto realizado; dicho registro deberá ser público.

La literal d) establece: “El patrimonio de las organizaciones políticas debe estar registrado íntegramente por asientos contables y no pueden formar parte de éste títulos al portador”. Lo señalado en este párrafo debe continuar vigente.

La literal e) preceptúa: “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”.

En cuanto al límite máximo de gastos establecido, este deberá quedar determinado

como un aporte estatal, proporcionalmente igual para todos los partidos políticos, es la razón de esta propuesta, que todos los partidos tengan igualdad de oportunidades frente a los electores, lo cual es imposible lograr si no se realiza la reforma.

Por su parte la literal f) establece: “Ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de la campaña”.

Al igual que la literal b), la literal f) es incongruente con la reforma propuesta, por lo que es procedente sea suprimida.

La literal g) señala: “El incumplimiento de las normas que regulan el financiamiento a las organizaciones políticas, conlleva la aplicación de sanciones administrativas o penales que determine la ley, así como la eventual cancelación de la personalidad jurídica de la organización respectiva”.

Es de suma importancia lo señalado en la literal g), por tal razón debe continuar vigente, pero es necesario dotar al órgano rector de la vida política guatemalteca, de herramientas que le permitan aplicarlo a casos concretos.

Cabe mencionar que la historia muestra, que en Guatemala se crea la ley y a la vez se crea el fraude, por lo que resulta importante impedir que los partidos políticos puedan realizar actividades que les permitan canalizar fondos ajenos al sistema de financiamiento propuesto.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Guatemala se encuentra en una crisis político-partidista, a pesar de existir una ley constitucional de la materia, ésta no ha podido alcanzar la consolidación de un sistema de partidos políticos, es preciso por ello realizar reformas que permitan a las organizaciones políticas constituirse y desarrollarse democráticamente, considero que la reforma medular es la del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, prohibiendo toda forma de financiamiento que provenga del sector privado para dar vida a un sistema de financiamiento exclusivamente estatal.

Actualmente, los partidos políticos se han convertido en propiedad de los financistas privados, siendo problema el hecho de que resulten pertenecer al crimen organizado, esto pone en peligro la seguridad del Estado y su estabilidad democrática, un sistema que impida a estas organizaciones agenciarse de recursos privados, es la solución.

La democratización de los partidos políticos es otro de los aspectos importantes que se fortalecerían con la instauración de un sistema de financiamiento exclusivo del Estado, permitiendo así el libre ejercicio de los ciudadanos de su derecho a elegir y ser electo.

Algunos estudiosos de la materia, manifiestan que impedir a los partidos políticos recibir recursos del sector privado, los hace totalmente dependientes del Estado, los aleja de su relación con la ciudadanía y permite que pierdan el interés por las demandas importantes del pueblo, resultado de que no se ven en la necesidad de buscar recursos.

Lo anterior puede resultar cierto si se considera una reforma superficial, entregando el aporte estatal sin comprometer a los partidos, sin exigir y velar por su democratización, pero haciendo un análisis, esa postura resulta carente de fundamento, porque con un sistema de financiamiento exclusivamente estatal, los partidos tendrán compromiso únicamente con el pueblo, rompiendo todo vínculo con poderes económicos que impiden el desarrollo democrático del sistema de partidos políticos.





**ANEXO**



## ENTREVISTA TRABAJO DE TESIS:

### NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO VEINTIUNO DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA DAR VIDA JURÍDICA A UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EXCLUSIVAMENTE ESTATAL PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS

A continuación se le presenta una serie de interrogantes, las cuales podrá responder con un SI o un NO, explicando su respuesta.

1. ¿Cree usted que el financiamiento proveniente del sector privado, condiciona el actuar de los Partidos Políticos?:

De la totalidad de entrevistados, el 100% respondió que SI.

2. ¿Considera usted que la restricción al financiamiento privado de los Partidos Políticos, puede contribuir al fortalecimiento y democratización de estas instituciones?

De la totalidad de entrevistados, el 63.63% respondió que SI; un 27.27% que NO y un 9.09% posiblemente si.

3. ¿Cree usted que con imponer la prohibición a los Partidos Políticos ha recibir financiamiento de personas particulares, puede evitarse que quienes lleguen a gobernar el país, realicen negocios poco transparentes en beneficio de intereses privados?:

De la totalidad de entrevistados, un 36.36% opinó que SI, un 54.55% que NO y un 9.09% significativamente.

4. ¿Cree usted que en las condiciones políticas actuales de Guatemala, resulte productivo que el Estado sea el único ente que financie a los Partidos Políticos?:

De la totalidad de entrevistados, el 54.55% respondió que SI, un 36.36% que NO y un 9.09% que es difícil a corto plazo.

5. ¿Cree usted que al equiparar el financiamiento a todos los Partidos Políticos, se fortalecerá su institucionalidad y con ello la democracia e institucionalidad de Guatemala?:

De la totalidad de entrevistados, el 63.64 opinó que SI, un 18.18% que NO y un 18.18% que dependería de la forma en que los partidos gasten.

6. ¿Cree usted que si el Estado es el único financista de los Partidos Políticos, estos se verán comprometidos directamente con el pueblo de Guatemala?:





De la totalidad de entrevistados, el 36.36% opinó que SI, un 54.55% que NO y un 9.09% que es relativo.

7. ¿Cree usted que la forma actual de financiamiento de los Partidos Políticos y su poca transparencia da lugar a la corrupción?:

De la totalidad de entrevistados, el 90.91% respondió que SI y un 9.09% que NO.



## BIBLIOGRAFÍA

- ADENAUER STIFTUNG, Konrad. **Cuaderno de trabajo No. 2, Legislación electoral y financiamiento de partidos políticos.** Ed. Serviprensa, S. A. 2008.
- APARICIO CASTILLO, Francisco Javier y coautores. **Financiamiento público a partidos políticos.** [http://investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio&Perez\\_FinanPublicoPartidos\\_08.pdf](http://investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio&Perez_FinanPublicoPartidos_08.pdf) (Consultado: 27 de febrero de 2014).
- BROLO, Javier y coautores. **Informe analítico del proceso electoral Guatemala 2011.** [http://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/informe\\_analitico\\_del\\_proceso\\_electoral\\_guatemala\\_2011.pdf](http://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/informe_analitico_del_proceso_electoral_guatemala_2011.pdf) (Consultado: 03 de marzo de 2014).
- C. L., Dani. **Consecuencias del conflicto armado interno de Guatemala.** <http://unamrypong.blogspot.com/2009/07/consecuencias-del-conflicto-rmado.html> (Consultado: 11 de octubre de 2013).
- DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José. **Los partidos políticos.** <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/350/13.pdf> (Consultado: 03 de febrero de 2014).
- ESPAÑA CUADRA, Wendy A. **Teoría general del estado y el derecho – los partidos políticos.** <http://monografias.com/trabajos39/partidos-politicos/partidos-politicos.shtml> (Consultado: 9 de enero de 2014).
- FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José. **Partidos políticos. Transparencia y rendición de cuentas.** <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2967/13.pdf> (Consultado: 17 de febrero de 2014).
- FERREIRA RUBIO, Delia M. **Financiamiento político: rendición de cuentas y divulgación.** [http://www.idea.int/publications/good\\_practics\\_la/upload/parte1cap3.pdf](http://www.idea.int/publications/good_practics_la/upload/parte1cap3.pdf) (Consultado: 17 de febrero de 2014).
- GARCÍA-GALLONT, Andrea y coautores. **Financiamiento público de las campañas políticas: ¿solución a los problemas?.** <http://saladeredaccion.com/revista/2011/08/financiamiento-publico-de-las-campañas-políticas-%C2%BFsolucion-a-los-problemas/> (Consultado: 13 de febrero de 2014).
- GÓMEZ, Eduardo. **Historia del partido unionista.** [http://www.consultoresdeinternet.com/portafolio//sitios\\_web/partido\\_unionista/historia2.html](http://www.consultoresdeinternet.com/portafolio//sitios_web/partido_unionista/historia2.html) (Consultado: 11 de enero de 2014).
- <http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pca/pca02/pca02a/pca02a3> (Consultado: 03 de febrero de 2014).



<http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/2013/TrasLasHuellas/12.pdf> (Consultado: 09 de enero de 2014).

[http://books.google.com.gt/books?id=QK79r\\_mPPG8C&pg=PA259lpg=PA259&dq=el+financiamiento+privado+de+los+partidos+politicos+se+integra+por+](http://books.google.com.gt/books?id=QK79r_mPPG8C&pg=PA259lpg=PA259&dq=el+financiamiento+privado+de+los+partidos+politicos+se+integra+por+) (Consultado: 05 de febrero de 2014).

<http://deconceptos.com/general/regimen> (Consultado: 12 de marzo de 2014)

[http://miradorelectoralguatemala.org/pdf/26OCT11\\_Gastos.pdf](http://miradorelectoralguatemala.org/pdf/26OCT11_Gastos.pdf) (Consultado: 13 de febrero de 2014).

[http://miradorelectoralguatemala.org/wordpress/?pag\\_id=79](http://miradorelectoralguatemala.org/wordpress/?pag_id=79) (Consultado: 13 de febrero de 2014)

<http://nonviolent-conflic.org/index.php/movements-and-campaigns/nonviolent-conflict-summaries/1158> (Consultado: 16 de octubre de 2013).

<http://noticias.com.gt/nacionales/20101122-pocos-partidos-politicos-sobreviven-luego-de-un-proceso-electoral-segun-informe-pnud-html> (Consultado: 05 de marzo de 2014).

<http://politicaexteriorguatemala86.blogspot.com/> (Consultado: 20 de noviembre de 2013).

[http://www.asies.org.gt/sites/default/files/articulos/publicaciones/analisis\\_mensual\\_07-08\\_2011.pdf](http://www.asies.org.gt/sites/default/files/articulos/publicaciones/analisis_mensual_07-08_2011.pdf) (Consultado: 12 de febrero de 2014).

<http://www.definicion.org/financiamiento> (Consultado: 30 de enero de 2014).

<http://www.guatelinda.com/home/historia.php> (Consultado: 11 de octubre de 2013).

[http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/derecho\\_electoral.htm](http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/derecho_electoral.htm) (Consultado: 17 de marzo de 2014).

JIMÉNEZ DE PARGA, M. **Los regímenes políticos contemporáneos**. 5ª. ed., Barcelona, España: Ed. Ideas, S. A. 1984.

MEDRANO, Gabriel y coautores. **Regulación jurídica de los partidos políticos en Guatemala**. <http://pdba.georgetown.edu/parties/guate/leyes/regulaciónjuridica.pdf> (Consultado: 14 de marzo de 2014).

ORTIZ DE ZÁRATE, Roberto. **Vinicio Cerezo Arévalo**. [http://www.cidob.org/es/documentación/bibliografias\\_lideres\\_politicos/america\\_central\\_y\\_caribe/Guatemala/vinicio\\_cerezo\\_arevalo](http://www.cidob.org/es/documentación/bibliografias_lideres_politicos/america_central_y_caribe/Guatemala/vinicio_cerezo_arevalo) (Consultado: 06 de enero de 2014).

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 30ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 2004.



RAMOS, Belinda y coautores. **Los caminos de la participación ciudadana, el clientelismo y la cultura política.** <http://biblio3.url.edu.gt/SinParedes/04/varias/los-caminos.pdf> (Consultado: 27 de febrero de 2014).

RODRIGUEZ ALCARAZ, René. **Estudio comparativo sobre financiamiento público en las entidades federativas de Colima, Hidalgo, México y Michoacán.** <http://trielectoralhidalgo.org.mx/agora/pdf/articulos3404> (Consultado: 31 de enero de 2014).

SALAZAR VALENCIA, Zalena C. **Sobre la historia del partido comunista de Guatemala.** [http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=s0798-29682003000200005&lng=en&nrm=i](http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0798-29682003000200005&lng=en&nrm=i) (Consultado: 11 de enero de 2014).

SAMPÓ, Carolina. **Corrupción y debilidad institucional: factores de inseguridad.** VII encuentro nacional de estudios estratégicos, Buenos Aires, noviembre de 2004. <http://www.ieeri.com.ar/actividades/docs/act%20-%20vii%20encuentro%20-%20corrupcion%20y%20debilidad%20institucional.pdf> (Consultado: 18 de febrero de 2014).

SOSA, Mario. **Ocupación militar extranjera en Guatemala.** <http://publicogt.com/2012/08/25/ocupacion-militar-extranjera-en-guatemala/> (Consultado: 19 de noviembre de 2013).

ULLOA, Felix. **Financiamiento político: órganos de control y regímenes de sanciones.** [http://www.idea.int/publications/good\\_practices\\_la/upload/parte1Cap4.pdf](http://www.idea.int/publications/good_practices_la/upload/parte1Cap4.pdf) (Consultado: 14 de febrero de 2014).

ZOBATO G., Daniel. **Dinero y política en américa Latina: una visión comparada.** <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca/?bookID/=1&page=3> (Consultado: 10 de febrero de 2014).

## Legislación:

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

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

**Reglamento a la ley Electoral y de Partidos Políticos.** Acuerdo número 181-87.

**Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento Público y Privado, de las Actividades Permanentes de Campaña Electoral de las Organizaciones Políticas.** Acuerdo número 019-2007.