UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIEN CIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

LA NECESIDAD DE DEROGAR EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 21 DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA EVITAR EL FINANCIAMIENTO DEL ESTADO

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ESDUARDO RAMOS CRISTALES

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:	Licda.	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
Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.

UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 25 de octubre de 2012.

ASUNTO: ESDUARDO RAMOS CRISTALES, CARNÉ No. 200021931, solicita que para la elaboración de su tesis de grado, se le apruebe el tema que propone, expediente No. 20111440.

TEMA: "LA NECESIDAD DE DEROGAR EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 21 DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA EVITAR EL FINANCIAMIENTO DEL ESTADO".

Con base en el dictamen emitido por el (la) consejero (a) designado (a) para evaluar el plan de investigación y el tema propuestos, quien opina que se satisfacen los requisitos establecidos en el Normativo respectivo, se aprueba el tema indicado y se acepta como asesor de tesis al Licenciado SERGIO ALEJANDRO GIRÓN, Abogado y Notario, colegiado No. 6,163.

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

Adjunto: Nombramiento de Asesor
cc.Unidad de Tesis
BAMO/sllh.

LIC. SERGIO ALEJANDRO GIRÓN
7ma. Avenida 5-10 zona 4
Centro Financiero, Torre I
Teléfonos: 4501-7842

Guatemala, 15 de abril de 2013.

Licenciado
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Tesis de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
RECIBIDO
15 ABR. 2013
UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
Hora:
Firma:

De mi consideración:

Atendiendo al nombramiento recaído en mi persona, como asesor de la Tesis de trabajo del Bachiller Esduardo Ramos Cristales, titulado "LA NECESIDAD DE DEROGAR EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 21 DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA EVITAR EL FINANCIAMIENTO DEL ESTADO", habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

Al recibir el nombramiento, se establece comunicación con el Bachiller Esduardo Ramos Cristales, con quien procedí a efectuar la revisión del plan de investigación y de tesis, los que se encontraban congruentes con el tema a investigar y en consenso con el ponente del tema se decidió sobre la manera de elaborarlo.

Durante el desarrollo del trabajo de elaboración de tesis, el Bachiller Esduardo Ramos Cristales, tuvo la disciplina y atención cuidadosa en el desarrollo de cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis, el cual tiene un amplio contenido científico, utilizando un lenguaje altamente técnico acorde al tema desarrollado, empleando bibliografía abundante y actualizada, asimismo, el ponente, hace uso en forma precisa del contenido científico sobre la metodología y técnicas de investigación utilizadas, lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo, las cuales son congruentes con el tema y con cada uno de los requisitos exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

El trabajo de tesis que presenta el ponente, constituye un buen aporte para la comprensión de la necesidad de regular a través de una norma jurídica todo lo relativo a la necesidad de derogar el párrafo segundo del artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos para evitar el financiamiento del Estado, de conformidad con las leyes nacionales y a su vez, pretende coadyuvar a una eficaz aplicación del derecho.

En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis de mérito, cumple con los requisitos establecidos en el Articulo 32 del Normativo

LIC. SERGIO ALEJANDRO GIRÓN
7ma. Avenida 5-10 zona 4
Centro Financiero, Torre I
Teléfonos: 4501-7842

para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y de Examen General Público, para que pueda continuar con el trámite respectivo.

Atentamente,

Lic. Sergio Alejandro Girón
ABOGADO Y NOTARIO

LIC. SERGIO ALEJANDRO GIRÓN
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 6,163

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 04 de septiembre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ESDUARDO RAMOS CRISTALES, titulado LA NECESIDAD DE DEROGAR EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 21 DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA EVITAR EL FINANCIAMIENTO DEL ESTADO. 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
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

BAMO/srrs.

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

DEDICATORIA

A DIOS: *Por ser el creador de la vida, y quien me ha dotado de capacidad, aptitudes, inteligencia y perseverancia para lograr tan importante título.*

A MI FAMILIA: A mi padre, mi madre y mis hermanos; por el apoyo y el amor siempre incondicional. Gracias por todo, por ser las personas que más me apoyaron durante mis estudios.

A LA FAMILIA: Esquivel Álvarez, quienes fueron los que me enseñaron el camino que hoy recorro.

A MI ESPOSA: Hilda Marina Vides Guerra, gracias por todo su amor, al compartir conmigo los momentos más felices y tristes de nuestras vidas; y ser la persona que incondicionalmente más me ha apoyado.

A MIS AMIGOS: A todos, a los que me alentaron siempre, a los que fuera de mi familia se han convertido en parte importante de mi vida, y que siempre tuvieron un gesto de compresión y apoyo para mi persona. Nombrarlos uno a uno sería muy difícil, y un tanto injusto, no quisiera omitir a ninguno y por ello no los nombraré uno a uno.

A MIS CATEDRÁTICOS: Todos y cada uno de los que durante los años que estudié en la Universidad compartieron de su conocimiento; que tuvieron la paciencia para poder compartir su conocimiento y experiencia. Gracias a cada uno de ustedes.

A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,

ÍNDICE **Pág.**

Pág.

CAPÍTULO IV

INTRODUCCIÓN

En Guatemala, los partidos políticos se forman sin tener una ideología concreta o una razón justa para participar en los eventos electorales; por lo que al finalizar dicho proceso desaparecen y luego, cuando se aproxima un nuevo evento electoral, vuelven a surgir con otro nombre pero con los mismos integrantes; este problema se ha venido dando desde ya hace tiempo y es debido al financiamiento que reciben del Estado; ya que éste les paga en dólares según los votos obtenidos.

La problemática anterior motivó la presente investigación y análisis, ya que el objetivo de todo proceso eleccionario, además de la elección de autoridades, es la claridad de tal evento, de forma que se lleve a cabo conforme a la ley; sin que el Estado sea el benefactor de los partidos políticos, por lo que se hace necesario derogar el párrafo segundo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos; para que cada partido político actúe conforme su capacidad económica y el Estado utilice esos recursos que regula la ley, en programas de beneficio social.

La hipótesis se comprobó puesto que el Estado de Guatemala beneficia a los partidos políticos que en las votaciones generales, han obtenido un cinco por ciento del voto total emitido a su favor, otorgando dos dólares por voto; lo que se presta a corrupción, puesto que se organizan partidos sin ideología política, con el único fin de obtener ese financiamiento o sea motivados por el dinero y luego desaparecen.

Los objetivos logrados con la investigación fueron: Demostrar que el Estado beneficia a los partidos políticos con el financiamiento que establece la ley; que ese dinero bien se podría utilizar en programas de asistencia a la salud, educación y seguridad, en vez de beneficiar a estas organizaciones; se analizó la Ley Electoral y de Partidos Políticos y se propuso derogar el párrafo segundo del Artículo 21.

La tesis contiene cuatro capítulos; el primero se refiere a los organismos del Estado, y su participación en los procesos electorales, la división de poderes y controles

intraorgánicos e interorgánicos; el segundo trata sobre el manejo de las corrientes internas y la cohesión partidaria, los partidos y facciones, grupos de interés, la homogeneidad y cohesión de los miembros de los partidos y sistemas de cuotas; el tercero se desarrolla sobre los partidos políticos, su definición y bosquejo histórico, se hace un análisis doctrinario de los mismos así como sobre la legislación guatemalteca; y el cuarto contiene el análisis del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y la proposición de su derogatoria; el financiamiento de las organizaciones políticas y las campañas electorales y la clasificación del financiamiento.

Los métodos de investigación utilizados fueron: el analítico, para estudiar el funcionamiento de los organismos del Estado y de los partidos políticos; el deductivo para determinar las ventajas y desventajas del financiamiento que el Estado de Guatemala les otorga a los partidos políticos; el sintético para elegir el marco teórico sobre el cual debe fundamentarse el financiamiento de los partidos políticos en Guatemala; y el inductivo para elaborar el informe final. La técnica bibliográfica se utilizó para la recolección del material referente a la temática analizada.

CAPÍTULO I

1. Organismos del Estado

1.1. Organismo Ejecutivo

"Expresión clásica por la que se designa al órgano o entramado de órganos que desempeñan, básicamente, las tareas de ejecución de las leyes y de gobierno del Estado. En sentido amplio puede también referirse a la facultad de ejecución de las leyes. En sentido estricto, no obstante, poder ejecutivo y función ejecutiva no coinciden."[1]

En la clásica división de poderes, el Organismo Ejecutivo es aquél que tiene por finalidad llevar a desarrollo práctico las leyes, ostentando la dirección suprema de los asuntos nacionales. El poder constituido, legal o no. Administrativamente, el gobierno y todos los órganos y organismos de la administración pública. Constitucionalmente, el jefe del Estado y sus ministros.

El poder ejecutivo, de acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, recae en un presidente que es elegido democráticamente para un periodo de cuatro años, asistido por un vicepresidente y un consejo de ministros; no es posible su reelección.

[1] Fundación Tomás Moro. **Diccionario jurídico Espasa.** Pág. 762.

1.1.1. Imperativo social (orden social)

Gestada la sociedad humana como convivencia permanente y jerarquizada, por las diferentes aptitudes y cooperación cuando menos táctica; surgió relativamente pronto la distinción u oposición entre gobernantes y gobernados, apenas superada la ausencia de poder del anarquismo teórico; que la humanidad no conoció sino en la etapa del patriarcado apenas familiar.

Esa dualidad y el consecuente ejercicio de funciones públicas de autoridad, imponen gozar de medios que aseguren la aceptación de decisiones, que estén orientadas hacia el bien común o respondan a sistemas de autocracia personal. La coacción jurídica, aquí en la dimensión política, ha ido unida a toda jefatura social, desde el más habilidoso como guerrero en las tribus, para contar con fuerza de imposición interna y de respeto exterior.

1.1.2. Análisis del poder ejecutivo

El poder ejecutivo es el encargado de impulsar las políticas de un Estado. Está constituido por el jefe de Estado, el gobierno y la administración pública. El jefe de Estado dependiendo del sistema puede ser el monarca o el presidente, siendo este último además de jefe de Estado, jefe de gobierno.

El gobierno es un órgano compuesto por una serie de personas llamadas ministros, quienes son los impulsores fácticos de las políticas y dirigen la administración pública

para cumplir sus objetivos. Uno de los miembros es el presidente, el cual tiene una serie de facultades por sobre el resto de los ministros. Al presidente también se le puede denominar como el jefe de gobierno en aquellos sistemas que no son presidencialistas. Dicho cargo es el del primer ministro o premier, quien está a cargo de la administración interna de un Estado. Cada ministro tiene su propia cartera y un cierto grado de autonomía para resolver temas que sean de su competencia.

La administración pública por su parte es la burocracia, aquella organización encargada de poner en práctica las medidas tomadas por el gobierno. Es el enlace entre la ciudadanía y el poder político. Está conformada por los funcionarios, los edificios públicos etc. Es un ente profesionalizado y con una serie de ramas para atender la especificidad de cada ministerio del Estado.

El Estado, es la expresión clásica por la que se designa al órgano o entramado de órganos que desempeñan, básicamente, las tareas de ejecución de las leyes y de gobierno del Estado (división de poderes, jefe del Estado, gobierno, administración). En sentido amplio, puede también referirse a la facultad de ejecución de las leyes. En sentido estricto, no obstante, poder ejecutivo y función ejecutiva no coinciden.

El poder ejecutivo, en la clásica división de poderes, es aquél que tiene por finalidad llevar a desarrollo práctico las leyes, ostentando la dirección suprema de los asuntos nacionales. El poder constituido, legal o no. Administrativamente, el gobierno, y todos los órganos y organismos de la administración pública. Constitucionalmente, el jefe del Estado y sus ministros.

“Gestada la sociedad humana como convivencia permanente y jerarquizada, por las diferentes aptitudes y cooperación cuando menos táctica, surgió relativamente pronto la distinción u oposición entre gobernantes y gobernados, apenas superada la ausencia de poder del anarquismo teórico, que la humanidad no conoció sino en la etapa del patriarcado apenas familiar.

Esa dualidad y el consecuente ejercicio de funciones públicas de autoridad, imponen gozar de medios que aseguren la aceptación de decisiones, estén orientadas hacia el bien común o respondan a sistemas de autocracia personal. La coacción jurídica, aquí en la dimensión política, ha ido unida a toda jefatura social, desde el más habilidoso como guerrero en las tribus, para contar con fuerza de imposición interna y de respeto exterior.”[2]

En la ciencia política y el derecho constitucional, el poder administrativo (poder ejecutivo) es una de las tres facultades y funciones primordiales del Estado (junto con la legislativa y la judicial); consistente en hacer cumplir las leyes y que suele ejercer el gobierno o el propio jefe del Estado. Se distingue así del poder legislativo, que promulga o revoca leyes y del poder judicial, que interpreta, hace respetar o invalida las mismas. Es responsable de la gestión diaria del Estado.

El poder ejecutivo concibe y ejecuta políticas generales de acuerdo con las cuales las leyes tienen que ser aplicadas; representa a la nación en sus relaciones diplomáticas, sostiene a las fuerzas armadas y en ocasiones aconseja con respecto a la legislación.

[2] Porrúa Pérez, F. **Teoría del Estado.** Pág. 467.

En los Estados democráticos, el poder ejecutivo está considerado como administrador y ejecutor de la voluntad popular a la cual representa y de la que debe ser su más firme garante. La misión ejecutiva de un Estado totalitario, en cambio, es ejercida al margen de limitaciones legales o jurídicas.

“La doctrina jurídica del derecho administrativo y constitucional plantea una disyuntiva de tipo nominal para designar a este poder del Estado. Algunos teóricos lo denominan poder ejecutivo, mientras que otros poder administrativo. Sin embargo, es esta última versión la que describe de mejor manera las funciones de esta potestad; debido a que la ostentación de esta potestad jurídica no sólo supone la ejecución de reglas, sino que también implica la administración a través de la dictación de otras normas (reglamentos, decretos, instructivos). En algunas jurisdicciones es común que se le deleguen potestades legislativas a quien también ostenta el cargo de presidente; sin embargo, esto no se debe confundir con la potestad administrativa, que bajo mandato constitucional le otorga esas facultades al presidente, o primer ministro.

Esto último suele traer problemas de competencia legal, es decir, de confusiones entre qué se le está permitido realizar a cada potestad, y suele ser esta disyuntiva un argumento a favor para la justificación de tribunales constitucionales.”[3]

“El poder ejecutivo tiene tres funciones:

Función política: Tiene por objeto dirigir al conjunto de la sociedad por el camino que

[3] **Ibid.**

permita satisfacer en mejor forma sus fines específicos, tomando decisiones ante situaciones nuevas que no están reguladas por la ley, como por ejemplo: Nombrar Ministros de Estado, aprobar o no tratados internacionales, realizar intercambios comerciales en uno u otro país, etc.

Función administrativa: Por esta función se desarrollan los fines específicos del Estado, sujetos a la ley (las actividades que realizan los ministerios, gobernaciones, intendencias, empresas del Estado, etc.).

Función reglamentarista: Por vía de decretos y resoluciones. Para poder realizar su trabajo el Ejecutivo dispone de potestad reglamentaria, en virtud de la cual puede dictar reglamentos, decretos e instrucciones que deben ser cumplidos por los ciudadanos."[4]

En muchos países, se utiliza la palabra gobierno que es para referirse al poder ejecutivo, pero este uso puede resultar confuso en un contexto internacional.

"El poder ejecutivo suele ser unipersonal. El jefe d e gobierno es la figura visible y de mayor importancia del poder ejecutivo. En un sistema presidencial, el jefe de gobierno es también el jefe de Estado, mientras que en un sistema parlamentario es generalmente el líder del partido con mayor representación en el poder legislativo y es comúnmente llamado Primer Ministro (Taoiseach en la República de Irlanda, Canciller Federal en Alemania y Austria).

[4] **Ibid.** 467.

En Francia, el poder ejecutivo se reparte entre el presidente y el Primer Ministro, sistema que se ha reproducido en una serie de antiguas colonias francesas. Suiza y Bosnia y Herzegovina también han colegiado sistemas para la función de jefe de Estado y de gobierno. En Suiza, el Consejo Federal está integrado por 7 miembros, uno de los cuales lo preside de manera rotativa. Por su parte, Bosnia y Herzegovina posee una presidencia colegiada de tres miembros."[5]

El jefe de gobierno cuenta con la asistencia de un número de ministros, que por lo general tienen responsabilidades centradas en un determinado campo de actuación del ejecutivo (por ejemplo salud, educación, asuntos exteriores), y por un gran número de empleados del gobierno o funcionarios públicos y otras cosas además.

1.2. Organismo Judicial

La máxima institución jurídica de Guatemala es la Corte Suprema de Justicia, cuyos jueces son elegidos por el Congreso de la República para periodos de cinco años; también son nominados los jueces para otros tribunales, como las cortes de apelaciones y juzgados de primera instancia.

"Expresión clásica que se emplea para designar al órgano o entramado de órganos que desempeñan la tarea de administrar justicia (División de poderes, Consejo General del Poder Judicial, juez, tribunal). En sentido lato puede también hacer referencia a la facultad de administrar justicia. En sentido estricto, sin embargo, poder

[5] Molina, I. **Fundamentos de ciencia política.** Pág. 84.

judicial no coinciden. (sic). El poder judicial es el conjunto de órganos jurisdiccionales a quien está reservada competencia para conocer y resolver en juicio y causas entre partes. Conjunto de jueces y magistrados de una nación.

Recluidos en sus funciones características de interpretar y aplicar la ley en los casos dudosos y controvertidos, son una tradición casi nunca truncada en cuanto a intromisiones acerca de los otros poderes, tan propensos por el contrario a invadir su jurisdicción y exigirle acatamiento sumiso, algunos autores han negado la existencia del poder judicial; pero la mayoría no puede desconocer la existencia de sus atribuciones características, concretadas en la administración de la justicia, con potestad para conocer y decidir acerca de las leyes del derecho privado, y tanto en los pleitos suscitados entre particulares como en las personas abstractas y para imponer, de acuerdo con leyes de orden público, las penas y sanciones previstas en códigos y leyes represivas de faltas y delitos, sean comunes o especiales.

El poder judicial es propiamente una desmembración del ejecutivo, al mismo tiempo que constituye orden separado de este poder, con el cual no se confunde, ni tampoco con el legislativo; sino que, ocupando un lugar intermedio entre ambos, interpreta la ley dada por el uno, para que la ejecute el otro."[6] (sic)

El régimen fundamental que concierne a la administración de justicia suele trazarse en alguno de los títulos de los textos constitucionales, que luego encuentra específico desenvolvimiento en leyes orgánicas, a más de las potestades que los códigos

[6] **Ibid.** Pág. 762.

procesales establecen con detalles.

En el Organismo Judicial, los instrumentos de autocontrol aparecen mucho más claros, a través de su organización jerárquica y el uso de medidas de impugnación verticales.

1.3. Organismo Legislativo

Expresión clásica por la que se designa el órgano o entramado de órganos que desempeñan, básicamente, la tarea de elaborar, reformar o derogar las leyes.

En sentido amplio puede también referirse a la facultad de elaboración de la ley. Sin embargo, en sentido estricto, poder legislativo y función legislativa no coinciden. Algunos autores incluyen dentro del concepto de poder legislativo al poder constituyente.

En los Estados constitucionales, el parlamento debidamente elegido, con la misión de discutir y aprobar las leyes. En los sistemas absolutos o dictatoriales de gobierno, la asamblea consentida o fraguada que, dócil al poder ejecutivo, avasallador entonces, desempeña temerosa o sumisa la función legislativa nominal.

“La función de hacer, reformar o derogar las leyes compete a una o dos Cámaras, según impere el sistema bicameral o de una sola asamblea. Una de éstas, más popular y de elección directa, se denomina Congreso, Cámara de diputados, de

representantes, de los comunes, o Cámara baja, entre otros nombres. Contraria o complementariamente la otra Cámara alta, posee caracteres representativo o corporativo, es elegida por instituciones especiales, mediante designación parcial del jefe del Estado, por reconocimiento de puesto a ciertos cargos y dignidades o mediante una elección de segundo grado, recibe la designación preponderante de Senado, aun cuando el parlamento inglés haya hecho célebre también la de Cámara de los lores."[7] (sic)

La asamblea o cuerpo deliberante configura la representación más o menos fiel de la opinión pública. El poder legislativo, por iniciativa propia o a propuesta gubernamental, lleva a cabo la esencial tarea, a través de la fase de propuesta, dictamen, discusión general y voto, de la formación de la ley.

Por su parte el Congreso, es la junta de varias personas, para deliberar sobre uno o más asuntos; ya con carácter ocasional o permanente. Cuerpo integrado por diputados o senadores, los cuales forman las cortes. El cuerpo legislativo que eligen directamente los ciudadanos inscritos en censo o padrón electoral.

En gobiernos provisionales o en regímenes dictatoriales, el poder legislativo no existe por disposiciones violentas del ejecutivo, asumiendo su función el poder ejecutivo, que legisla por el sistema de decretos leyes. A estos mismos acude, por la usurpación de atribuciones autocrática, el régimen dictatorial que ha disuelto el precedente poder legislativo, al que en lo sucesivo le usurpa sus funciones, aun cuando entonces se

[7] **Ibid.** Pág. 762.

esté ante simples decretos a los que, por estética institucional o escrúpulos sui géneris, se les da el nombre decretos leyes.

Debe señalarse que los organismos legislativos, por regla general, se rigen a través de reglamentos y no de una ley específica, como es el caso de Guatemala; lo que significa que, como podrá observarse posteriormente, los reglamentos parlamentarios tienen dentro de la jerarquía de ley, un grado inferior al de las leyes ordinarias, caso contrario al de Guatemala, en que la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, tiene un rango, dentro de la jerarquía de las leyes, similar a las otras leyes ordinarias creadas por ese órgano; por lo cual se hace la aclaración que cuando se utilice el término reglamento, al que hacen mención algunos tratadistas, podría semejársele a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo de Guatemala.

"En la actualidad, se distinguen dos tipos de reglamentos:

a) El tipo inglés, en el cual la función normativa se recoge en reglas que fueron surgiendo consuetudinariamente de acuerdo con las necesidades del trabajo parlamentario;
b) El tipo continental, que considera a los reglamentos como si fueran códigos parlamentarios, respetados en consonancia con la autonomía e independencia de cámaras, formando un cuerpo jurídico ordenado y sistematizado para regular su funcionamiento y regularización."[8]

[8] De León Carpio, R. **Análisis doctrinario legal de la Constitución Política de la República de Guatemala**. Pág. 7.

Las funciones del legislativo las desempeña el Congreso de la República de Guatemala, de carácter unicameral, cuyos diputados son elegidos mediante sufragio universal para periodos de cuatro años.

El diputado es el representante de un organismo del Estado, persona elegida por sufragio para representar a los ciudadanos o electores ante la Asamblea Legislativa Nacional, o ante un organismo administrativo provincial o de distrito; con la doble finalidad de defender los intereses del territorio que lo elige y de las fuerzas políticas que lo apoyan.

Algunas definiciones sobre el derecho parlamentario parten de considerarlo como el conjunto de normas que el parlamento se da para regular su propia actividad; enfocándolo solamente como reglas, prescindiendo de los aspectos sociológicos y axiológicos que los caracterizan, según se han venido apuntando.

Los reglamentos parlamentarios son precisamente los encargados de regular la vida de estos órganos; constituyéndose como una fuente obligada de referencia para el estudio de la institución parlamentaria, al ser la fuente de dimensión normativa más directa.

1.4. División de poderes

“Posiblemente el más conocido de ellos, es el de la división de poderes, formulada en el siglo XVII y XVIII entre la ilustración y la teoría política del liberalismo. Teoría

orientada a contener a los diversos poderes dentro de sus propias competencias y a limitar el ejercicio del poder. En el capítulo XI de El Espíritu de las Leyes, de Montesquieu, se le dio forma moderna a este principio. Este autor, poco convencido de que la garantía de la libertad política tuviera su base en la moralidad cívica de las personas, dedicó toda su vida a la búsqueda de un mecanismo dentro del propio gobierno, que naturalmente limitara el poder y garantizara la libertad individual.

En su famoso libro, resultado de más de veinticinco años de trabajo, logró formular la teoría: Si el poder estaba centralizado en las manos del monarca, debería dividirse en varios poderes con funciones diversas: Legislativo, encargado de hacer las leyes, el Ejecutivo, de aplicarlas y Judicial, encargado de dirimir las controversias. Un recíproco control entre esos poderes, constituiría el mecanismo que garantizaría necesariamente la libertad política. Los poderes fundadores harían aplicación jurídica de esta teoría en la primera Constitución escrita, a la norteamericana, formulando un sistema de frenos y contrapesos. Y toda la democracia moderna, en gran medida, en este principio. Que en los últimos años ha entrado en crisis y ha sido muy discutido.

Sigue siendo el dogma del constitucionalismo guatemalteco, recogido desde la primera Constitución, hasta la vigente. El Estado guatemalteco, se organizó dentro del constitucionalismo liberal-burgués a partir de la independencia, aunque recoge la aportación del constitucionalismo social, a partir de 1945."[9]

El Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece

[9] Castillo, Víctor. **Derecho constitucional**. Pág. 38.

que: “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”.

El Artículo 141, establece la separación de poderes, al estipular: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida”.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo (Artículos 157-181); la Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo (Artículos 182-202) y la Ley del Organismo Judicial (Artículos 203-222); establecen los poderes y las competencias de cada uno. Un régimen constitucional de atribuciones expresas, que reconoce la división de poderes y fija una serie de frenos y contrapesos entre ellos; es el primero de los instrumentos de protección constitucional.

1.5. Controles intraorgánicos e interorgánicos

“Dentro del juego del poder, entre los distintos órganos, que cooperan en el proceso de gobierno, se han creado instituciones de control. Algunas funcionan dentro del propio órgano y otras entre diversos órganos. Karl Loewenstein, quien formula este esquema, los llama controles intraorgánicos (por ejemplo: Bicameralismo, refrendo, votación calificada) y controles interorgánicos (ejemplo: veto presidencial,

interpelación, informes ministeriales).”[10]

En Guatemala dentro del control intraorgánico se encuentra el refrendo ministerial, el cual está regulado en el Artículo 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala; que estipula “…El Presidente de la República actuará siempre con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos;…”.

Así también, existe el veto presidencial, que consiste en que el Ejecutivo puede tener cierto control en el Legislativo, según lo regulado en la literal h) del Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Asimismo, existe la figura de la interpelación ministerial, regulada en el Artículo 199; y en el Artículo 198 se regula lo referente a los informes que los ministerios están obligados a presentar anualmente al Congreso de la República.

La existencia de una Cámara Alta, en los países que adoptan el bicameralismo, como una asamblea de reflexión, dentro de la cual los elementos conservadores tienen mayor participación para controlar el proceso legislativo, es uno de los controles intraorgánicos clásicos. No es el caso de Guatemala, de tendencia unicameral. Sin embargo, se ha hablado sobre una tendencia hasta el momento sin éxito de establecer una Cámara Alta sui generis, modificando el clásico mecanismo de formación de la ley.

El sistema guatemalteco ha adoptado el procedimiento de tres lecturas en la

[10] García Laguardia, Jorge Mario. **En defensa de la Constitución.** Pág. 14.

formación de las leyes; como autocontrol para el examen más cuidadoso de los proyectos legislativos y; en el mismo orden de ideas, está el requisito de la mayoría calificada (especial) para algunos casos. Presentado y admitido un proyecto de ley, se pondrá a discusión en tres debates diferentes, celebrados en distintos días y no podrá votarse hasta que se tenga por suficientemente discutido en la tercera sesión. Las leyes calificadas como constitucionales requieren, para su reforma, el voto de las dos terceras partes de diputados que integran el Congreso de la República de Guatemala.

La importancia de los principales tres organismos del Estado, consiste en que son instituciones de derecho público cuyo fin es administrar al Estado; cada uno tiene una función específica de donde se origina la división de poderes; mediante la cual, cada organismo debe respetar las funciones de los otros; sin embargo, para que cada uno cumpla a cabalidad sus funciones constitucionales, existen los controles intraorgánicos e interorgánicos.

Los Organismos Ejecutivo, Judicial y Legislativo se relacionan con los partidos políticos, en virtud que las personas que los dirigen forman parte de estos y son electos mediante los procesos electorales; como por ejemplo los diputados, el presidente y el vicepresidente de la república.

CAPÍTULO II

2. El manejo de las corrientes internas y la cohesión partidaria

2.1. Generalidades

Es importante contemplar cómo a través del desarrollo de la historia, especialmente de la ciencia política, la organización del hombre, es también sinónimo de cambio, a través de un hilo conductor cohesionado como son los partidos políticos; donde se puede también apreciar la diferenciación del tipo de organización por el fin-meta que se persigue; y cual es la relación entre el partido político y las facciones del mismo, entre los grupos de interés que en términos sistémicos rodean al partido político y que influyen en su trayectoria, así como en su forma de actuar; la relación entre el partido político con el movimiento social, ya sea con fines de mimetismo (habilidad para igualarse a otro) como se observa en América Latina; tiene un uso de doble vía para los intereses de ambos.

Las corrientes internas del partido son la manifestación social del mismo, donde el mantenimiento de la cohesión tiene varias repercusiones; y la manera de mantener el equilibrio de poder dentro del mismo, es parte fundamental dentro de la institucionalización partidaria. Se puede leer o investigar sobre asuntos de corrientes internas y cohesión partidaria, pero es importante que este tema vaya íntimamente ligado a temas como el de financiamiento de la vida partidaria y el de democracia interna; por lo que a través de la lectura se puede apreciar que un análisis sobre estos

temas es necesario, pues no se puede olvidar que el objetivo primero de cualquier partido político es alcanzar el poder o cuotas del mismo; y para ello también es de suma importancia una cohesión partidaria y el éxito electoral; previendo que en muchas de las democracias mucho de ello desemboca en el desencanto de los ciudadanos y de los propios miembros del partido, por ser una moda o una fiebre electoral; dejando de lado aspectos importantes como la gobernabilidad nacional y el respaldo del partido hacia sus miembros en posiciones de gobierno.

"Podremos apreciar, el sistema de cuotas, aplicado como una necesidad, y un logro del movimiento de género en América Latina, por la escasa participación de la mujer en la política, en donde podremos apreciar con datos y tablas ilustrativas cómo se da el sistema de cuotas en diferentes países y poder compararlas con países donde dicho sistema no se aplica y poder darnos un juicio propio, acerca de la factibilidad o validez de dicho sistema."[11]

2.2. Partidos y facciones

"En el término facción predomina el sentido peyorativo. La palabra deriva del verbo latino facere (hacer, actuar). La palabra factio indicó, para los autores que escribían en latín, un grupo político dedicado a un facere perturbador y nocivo, a actos siniestros. El término partido deriva también del latín, del verbo partire, que significa dividir; sin embargo, no entró en el vocabulario de la política sino hasta el siglo XVII. La palabra partido tuvo, casi desde su ingreso al lenguaje político, una connotación más suave y

[11] Ochaeta A., Wolfang. **Financiamiento de partidos políticos.** Pág. 126.

menos peyorativa que facción, aunque autores como David Hume utilizaron indistintamente ambos términos. Para Hume, los partidos o las facciones subvierten el gobierno, hacen impotentes las leyes y suscitan la más fiera animosidad entre los hombres de una misma nación, que por el contrario debieran prestarse asistencia y protección mutuas."[12]

"La distinción entre partido y facción se establece con Bolingbroke (1678-1751), y con mayor claridad con Edmund Burke (1729-1797). Para el primero, los partidos reflejan una diferencia de principios y proyectos más allá de una facción, es decir, de los intereses personales de sus miembros. Burke, por su parte, define el partido como un conjunto de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo; al igual que Bolingbroke, distingue el partido de la facción al considerarlo como una organización con fines superiores a los puros intereses mezquinos por obtener puestos y emolumentos, pero a diferencia de aquél, Burke concibe al partido como una partición que ya no se produce entre súbditos y soberano, sino entre soberanos."[13]

"No obstante la importante defensa de Burke, a los partidos se les siguió viendo durante mucho tiempo con desconfianza. Los revolucionarios franceses los rechazaron apoyados en la incompatibilidad de los partidos con la teoría rousseauniana de la voluntad general; o con la nueva idea de la soberanía nacional,

[12] **Ibid**. Pág. 126
[13] **Ibid.** .

según la cual cada diputado representa directamente y sin mediación alguna a la totalidad de la nación.

En Estados Unidos de Norteamérica, los padres fundadores como Madison o el propio Washington condenaron a los partidos por considerarlos facciones. No fue sino hasta bien entrado el siglo XIX cuando los partidos fueron aceptados positivamente, y sólo después de la Segunda Guerra Mundial, luego de grandes debates teóricos y políticos, cuando comenzó su proceso de constitucionalización en el mundo entero. En la actualidad ya no son catalogados como facciones, sino considerados instrumentos para lograr beneficios colectivos y no el mero provecho particular de sus miembros."[14]

2.3. Grupos de interés

"La polémica en los siglos XVII, XVIII y XIX fue sobre si los partidos debían ser considerados como facciones; en el XX, en cambio, giró sobre su equiparación con los grupos de interés. El desplazamiento no es inocente: pretende minimizar los elementos ideológicos de los partidos. En 1912. H. Rehm señaló que estos últimos son grupos de interés encubiertos. Desde Max Weber existe la intención de distinguir entre ambas categorías. La distinción weberiana y las posteriores de corte sociológico son funcionales: se dice que los grupos de interés tienen la función de articular intereses y los partidos la de su agregación. Tal vez esta distinción no sirva a sus propósitos; por ello, una diferenciación asequible de tipo político señala que los

[14] **Ibid.** Pág. 225.

partidos, a diferencia de los grupos de interés y de otros grupos de presión, participan en las elecciones y pretenden conquistar cargos públicos. La distinción insiste en la orientación competitiva de los partidos, que los grupos de interés o de presión por sí solos no tienen."[15]

Además, los partidos tienen importantes cometidos en los Estados modernos: proponer programas e ideologías a los ciudadanos, articular y aglutinar intereses sociales con finalidades estrictamente políticas, movilizar y socializar a los ciudadanos y, principalmente, reclutar élites y formar gobiernos, función que sólo ellos pueden realizar.

Los partidos se diferencian de las facciones y los grupos de interés o de presión, pero también de los movimientos sociales. Estos últimos son corrientes fundadas en un conjunto de valores compartidos para redefinir las formas de la acción social e influir en sus consecuencias. Los movimientos sociales permanecen en la esfera de la sociedad civil reivindicando u oponiéndose a decisiones políticas; son organizaciones informales reivindicativas, en ocasiones radicales.

Los partidos, en cambio, aun originándose en la sociedad civil, actúan fundamentalmente en la esfera política a través de una organización formal y con la intención de llegar al poder a través de la competencia política y las elecciones. Los movimientos sociales, al institucionalizarse, pueden llegar a ser partidos políticos si se organizan formalmente, adoptan una estructura y participan en las contiendas

[15] **Ibid**. Pág. 224.

electorales.

“Entre los contenidos de los nuevos movimientos sociales destacan: el interés por un territorio, un espacio de actividades o mundo de vida, como el cuerpo, la salud y la identidad sexual; la vecindad, la ciudad y el entorno físico; la herencia y la identidad cultural, étnica, nacional y lingüística; las condiciones físicas de vida y la supervivencia de la humanidad en general. Los valores predominantes de los movimientos sociales son la autonomía y la identidad, y sus correlatos organizativos, tales como la descentralización, el autogobierno y la independencia, en oposición a lo que algunos consideran que existe en los partidos: manipulación, control, dependencia, burocratización, regulación.

El modo de actuar de los movimientos sociales puede clasificarse en interno y externo. El interno se caracteriza por su informalidad, su discontinuidad y su propensión a los contextos igualitarios. Por lo que se refiere al modo de actuar externo, la táctica de los movimientos son las manifestaciones y otras formas de presencia física. Recurren a estrategias de protesta para movilizar a la opinión pública y atraer su atención con métodos no convencionales aunque legales. Las tácticas y las reivindicaciones de la protesta indican que el grupo de actores movilizado se concibe a sí mismo como una alianza de veto, ad hoc, a menudo monotemática, que deja un amplio espacio para una gran diversidad de creencias entre los que protestan. El modo de actuar de los movimientos hace hincapié en plantear sus exigencias como principios y no renunciables, lo que puede considerarse como una necesidad, dada la

debilidad de las primitivas estructuras de organización involucradas."[16]

Los movimientos sociales, por tanto, carecen de las propiedades de las entidades formales, sobre todo de la vigencia interna de las decisiones de sus representantes, gracias a la cual dichas entidades pueden asegurar en cierta medida el cumplimiento de los acuerdos de una negociación política. Además, los movimientos sociales rechazan en general su identificación con un código político establecido (izquierda, derecha, liberalismo, conservadurismo), así como los códigos socioeconómicos (clase obrera, clase media, pobres, ricos, etc.), y prefieren utilizar códigos políticos provenientes de los planteamientos del movimiento, con categorías tales como sexo, edad, lugar y género, aunque ello no significa, ni por asomo, que los movimientos sociales sean entidades amorfas y heterogéneas en términos de clase e ideología.

2.4. Las corrientes internas

Muchos politólogos tienden a desacreditar las corrientes internas y las consideran un mal inevitable. Se les culpa de fraccionar a los partidos y atomizar la vida política, ocasionando que estos no cumplan con uno de sus cometidos principales: articular y aglutinar las demandas sociales.

La crítica tiene su dosis de verdad. La vida política conlleva elementos impredecibles, y hasta la mejor de las instituciones puede ser utilizada con fines indeseables. Sin embargo, siempre es preferible, si hay que escoger, una dinámica de consensos y

[16] **Ibid**. Pág. 226.

disensos dentro del partido que un inmovilismo político que impida la alternancia en el seno de las organizaciones. Impedir el libre debate de las ideas y el pluralismo sería abolir la democracia interna.

"La primera y más importante obligación de las corrientes dentro de los partidos es ser ellas mismas democráticas. No son aceptables corrientes caudillistas o excluyentes, aunque esta última afirmación es de evidente tono normativo, y a veces resulta imposible que las facciones o corrientes internas no se formen o integren alrededor de un líder. Partidos tan clásicos como el de la Democracia Cristiana italiana, en su momento, o como los norteamericanos, han estado integrados esencialmente por corrientes internas. Lo destacable sobre las corrientes, en todo caso, es que suelen ser vehículos de alternancia del poder dentro de los propios partidos."[17]

2.5. Homogeneidad y la cohesión de los miembros de un partido

En general, los estudios actuales sobre los miembros de los partidos, se concentran en las interrogantes de qué tipo de individuos se afilian a un partido y qué tan similares son los miembros entre sí. Esta temática usualmente es calificada como el estudio de la cohesión partidaria y coloca un énfasis especial en la determinación de qué tan parecidos entre sí son los miembros de un partido político en términos de clase, religión, antecedentes étnicos, lenguaje o idioma, lugar de residencia, etc., cuando, de otra forma, estas características varían dentro de una misma sociedad.

[17] **Ibid.** Pág. 227.

“Cabe destacar que, tratándose de los partidos políticos cuya membresía es claramente muy amplia y heterogénea como los dos principales partidos norteamericanos, obviamente este tipo de estudios no es factible. Sin embargo, muchos partidos políticos europeos continúan integrados de manera homogénea, particularmente con base en el catolicismo o el anticleralismo, mientras en África, es aún, la identidad étnica compartida al menos, si no siempre ligada a una identidad geográfica, puesto que la mayoría de los grupos étnicos se encuentran concentrados en regiones específicas de las naciones; en cambio en América Latina, el vínculo cohesionario se comparte entre intereses de clase como reproducción de dominación y el interés sectorial (agrícola, mercantil, sindical, gremial, etc) hacia sus intereses particulares dentro del partido de gobierno, o como puente de oposición destacada por la diferenciación entre partido y sector social.”[18]

“Los estudios de Richard Rose y Derek Urwin, identifican cinco bases sociales de división partidaria: La religión, la clase, la residencia urbana– rural, el regionalismo y el comunalismo. El comunalismo incluye bases étnicas nacionales y lingüísticas de diferenciación social.”[19]

En los estudios de los autores arriba citados, la cohesión partidaria puede ser rastreada o monitoreada desde la perspectiva religiosa o antirreligiosa. La categoría laboral se ubica en un segundo plano, sirviendo como una fuente importante de cohesión; cabe destacar en particular los partidos integrados por trabajadores, pues

[18] Ochaeta A., Wolfang. **Ob. Cit.** Pág. 128.
[19] Rose, Richard y Urwin Derek. **Cohesion social y política.** Pág. 165.

obtienen 2/3 partes de su financiamiento de los trabajadores con habilidades o capacitación en labores manuales.

2.6. La cohesión partidaria y el éxito electoral

En el ámbito electoral es importante mencionar la relación entre la aparente correlación entre la cohesión de los miembros de un partido, el éxito del partido y la estabilidad del régimen en el cual dichos partidos son fuerzas predominantes. Así, entre mayor cohesión se observe, mayor será su debilidad en términos electorales, debido a que se tiene un encanto y una fuerza de atracción más limitados que un partido cuyos miembros son socialmente más heterogéneos.

“Para gran parte de la doctrina jurídica y de la ciencia política, los derechos fundamentales y la misma estructura democrático-formal no se dan de igual forma en los partidos que en el Estado. En los partidos, según algunos autores, la defensa y garantía de los derechos fundamentales aparece de manera más restringida, y en todo caso limitada a un contenido exiguo, basado en algunos de los principios democráticos del texto constitucional o del programa de cada partido; o bien, delimitando la democracia interna exclusivamente a una democracia procedimental o de reglas mínimas, sin tomar en consideración la cuestión de los derechos fundamentales de los militantes.

Se dice así, que en el Estado los ciudadanos pueden manifestar libremente sus opiniones, pero que en el partido tiene escaso sentido sostener opiniones contrarias,

pues lo que se busca es la unidad. También se afirma que es imposible que en los partidos exista un juego político democrático intenso, toda vez que las decisiones tienen que adoptarse velozmente."[20]

¿Qué derechos debe reconocer y proteger a sus militantes o afiliados un partido político? La respuesta a esta pregunta no es simple pues depende del contexto histórico, del texto constitucional y de la tradición jurídica de cada país.

Algunos de los derechos que se suelen garantizar a los militantes son: la participación directa o mediante representantes en las asambleas generales; la calidad de elector tanto activo como pasivo para todos los cargos del partido; la periodicidad en los cargos y en los órganos directivos; la responsabilidad en los mismos; la revocabilidad de los cargos; el carácter colegiado de los órganos de decisión; la vigencia del principio mayoritario en los órganos del partido; la libertad de expresión en el seno interno; la posibilidad de abandonar el partido en cualquier momento; el acceso a la afiliación; el ser oído por los órganos arbitrales internos antes de la imposición de cualquier sanción; el acceso a la información sobre cualquier asunto; el libre debate de las ideas y de las decisiones principales; la seguridad jurídica; la formación de corrientes de opinión y; en algunos casos, la existencia de mecanismos de democracia directa en el interior del partido, tales como el referéndum o el derecho de iniciativa para reformar normas o instituciones partidarias, etcétera.

Generalmente, este cúmulo de derechos no se contemplan ni en la legislación ni en

[20] **Ibid.** Pág. 167

los estatutos de los partidos, aunque la tendencia, al menos la teórica, insiste en su reconocimiento, tanto en la legislación como en la regulación interna.

2.7. Los controles sobre la actividad interna

La existencia de controles para hacer factible el respeto y la garantía de los derechos humanos en el interior del partido, así como la viabilidad de sanciones para el caso de la violación a su estructura funcional y de organización; son los que hacen posible la realización de los supuestos anteriores. Los partidos podrían contar con órganos internos y neutrales de carácter jurisdiccional, capaces de conocer de las impugnaciones a las decisiones que adopten sus órganos ejecutivos.

“Una gran discusión en la teoría política y jurídica se centra en la posibilidad de que órganos del Estado, como los jurisdiccionales, se ocupen de las impugnaciones a los órganos internos de los partidos. En muy pocos países y legislaciones se contempla que los órganos jurisdiccionales del Estado realicen tal función; tanto por razones políticas como teóricas. Entre las primeras está el rechazo de los partidos a que su autonomía sea violada. La razón teórica, por su parte, aduce el carácter esencial de los partidos como asociaciones u organizaciones de la sociedad civil; premisa que sirve para sostener que la intervención de los órganos del Estado infringe derechos como los de asociación y expresión.

A esta argumentación teórica podría responderse que los partidos, por su trascendencia, no son como el resto de las organizaciones de la sociedad civil, y que

los órganos jurisdiccionales en un Estado de derecho democrático suelen funcionar con gran independencia respecto del gobierno; por lo que en este preciso caso es infundado el temor a un control gubernamental que no podría darse en el estado de derecho, ni siquiera de manera indirecta."[21]

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

En la teoría constitucional hay amplio consenso en el sentido de que el control de los partidos por órganos del Estado nunca debería avocarse a las cuestiones ideológicas programáticas, sino, en todo caso, circunscribirse a lo estructural-funcional; es decir, a lo relacionado con los procedimientos democráticos.

También hay una especie de acuerdo en favorecer los controles a posteriori sobre los controles previos, así como un evidente rechazo a cualquier control por parte de los órganos del poder ejecutivo; porque ello implicaría romper con la imparcialidad y la igualdad de oportunidades entre los partidos al estar temporalmente uno de ellos en el poder y por lo tanto fungiendo como juez y parte.

[21] **Ibid.**

2.8. El sistema de cuotas en América Latina

Desde la antigüedad, la política ha sido una esfera de la vida pública que ha estado reservada para los hombres y ello ha implicado no sólo que los cargos públicos tanto ejecutivos como de representación fueran ocupados por los varones, sino que la política se leyera y comprendiera en códigos y pautas masculinas; marginando a las mujeres tanto en las deliberaciones como en los procesos de toma de decisiones sobre los asuntos de interés para la colectividad.

"No fue sino hasta el siglo XX cuando esta situación de exclusión e injusticia empezó a revertirse. De hecho, éste ha sido identificado como el siglo de las mujeres ya que fue testigo desde su inicio de las luchas de las sufragistas a favor del reconocimiento de las mujeres como ciudadanas. Durante los últimos tres decenios se evidenció la incorporación de las mujeres al espacio público a través de su participación en movimientos sociales de todo tipo, y finalmente dio cuenta de su esfuerzo por acceder a esferas de dirección y de responsabilidad política.

En América Latina, el reconocimiento de la ciudadanía para las mujeres se estableció por primera vez en Ecuador en 1929, seguido casi inmediatamente por Chile y Uruguay en 1931. Sólo 30 años más tarde quedaría concluida la tarea de darle a la mujer el derecho al voto en la región, cuando Paraguay y El Salvador lo incorporaron en sus constituciones en 1961. Cabe aclarar que aunque el derecho de sufragio para las mujeres en El Salvador se otorgó en 1939, el derecho a ser votadas para puestos de elección se concedió en 1961.

El largo camino seguido por los países latinoamericanos hacia la conquista del voto femenino contrasta con la rapidez con la que, durante la década de 1990, estos se fueron sumando en la definición de disposiciones legales para promover el acceso de las mujeres a cargos políticos de responsabilidad. Una de dichas disposiciones fue el sistema de cuotas.

Como mecanismos de discriminación positiva, las cuotas han implicado dar un tratamiento preferencial a las mujeres. Esta medida tiene un objetivo equilibrador de las desigualdades que enfrentan las mujeres para acceder a cargos políticos, al forzar su ingreso al poder público y no dejarlo completamente a la buena fe de los partidos políticos, ni a sus procedimientos tradicionales de selección."[22]

"Así, Argentina en 1991, mediante la Ley de Cupos, se estableció una cuota del 30 por ciento de candidaturas de representación para las mujeres. A partir de ahí diez países más han promulgado leyes que tienen por objeto incluir un mínimo de mujeres en las listas de candidatos de los partidos políticos, las cuales establecen un porcentaje que oscila entre el 20 y el 40 de las candidaturas parlamentarias dependiendo del país que se trate. Adicionalmente, Colombia ha incorporado este mecanismo (30%) para cargos de máximo nivel decisorio de la administración pública.

La aceptación que hoy existe en América Latina en torno a las cuotas en función de género la revelan encuestas de opinión que muestran que 2/3 partes de la población considera que las cuotas son, en general, beneficiosas para el continente.

[22] **Ibid.** Pág. 165.

Asimismo, la mayoría de la población en la región (57%) apoya la idea de que se incremente el número de mujeres que ocupan cargos políticos, en el entendido de que ello conduce a la formación de mejores gobiernos, por cuanto las mujeres son más honestas que los hombres – sesenta y seis de cada cien encuestados - y son mejores a la hora de tomar decisiones (85%).

Si bien es cierto que las mujeres latinoamericanas están lejos de tener condiciones de igualdad política con los hombres, también lo es que hoy existe mayor conciencia en torno a los problemas que conlleva su exclusión y discriminación.

En este sentido, parece haberse generado un importante consenso alrededor de la conveniencia de ampliar la presencia de las mujeres en las esferas de decisión política y; además, que ésta se produzca a corto plazo. En conclusión, en América Latina el tema de las mujeres ya ha cobrado carta de naturaleza."[23]

"Fue en el contexto de los procesos de transición y consolidación democráticas en Latinoamérica durante la década de 1980, cuando, al calor de los nuevos movimientos sociales - y de las organizaciones de mujeres que surgieron en su seno -así como del relanzamiento de los partidos políticos y de las instituciones democráticas, el tema de la extensión de los derechos humanos y ciudadanos – y particularmente el de la equidad entre hombres y mujeres - pasó a formar parte de la agenda política de los gobiernos y actores políticos de la región.

[23] Morales Hoyos, Vivian. **Cuotas. Ponencia presentada en el Parlamento de Mujeres. México: Congreso de la Unión, 1999.** Pág. 53.

En estos años, las mujeres se incorporaron masivamente a organizaciones vinculadas a demandas sociales particulares. De ahí saltaron a participar en el terreno de la política formal, primero defendiendo la efectividad del sufragio, sumándose a organizaciones de observadores electorales, y más tarde buscando encabezar dichos movimientos y acceder a cargos directivos. Empero, no sería sino hasta después de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing en 1995, cuando en la región se desatarían las reformas legales que contemplaban las cuotas para mujeres.

No es casual que la gran mayoría de los países que han adoptado las cuotas lo hayan hecho entre 1996 y 1997. Este proceso sigue avanzando, dado que uno de los propósitos acordados en Beijing fue alcanzar el acceso efectivo de la mujer a los niveles de toma de decisiones políticas en un 50 por ciento para el año 2005. En definitiva, se propuso como meta lograr la democracia paritaria en ese año.

Es cierto que hoy por hoy, las constituciones latinoamericanas consagran la igualdad jurídica entre los ciudadanos, y que incluso algunas de ellas (Colombia, Ecuador, Nicaragua, Argentina) hacen mención específica a las mujeres. Sin embargo, esta protección genérica está lejos de traducirse en igualdad efectiva de oportunidades de acceso a cargos de dirección y representación. De hecho, antes de que se introdujeran las cuotas en la región, el promedio de representación de las mujeres en los Parlamentos latinoamericanos apenas llegaba al nueve por ciento."[24]

[24] Htun, Mala. **Iniciativa de mujeres en América Latina: Tendencias y desafíos en diálogo interamericano. Políticas materiales: Un diálogo de líderes mujeres políticas.** Pág. 65.

Uno de los acuerdos principales en Beijing fue que la mujer tuviera decisiones de peso en las cuestiones políticas; es decir, que se le diera más participación de la alcanzada anteriormente. En este sentido se trata de democratizar en forma paritaria su participación política.

"La adopción de cuotas en América Latina - y el hecho de que la gran mayoría de los países que las han adoptado haya fijado el 30 por ciento como cupo – no significa que su incorporación a las leyes electorales haya sido un acto mecánico y convencional, o necesariamente conectado con el grado de desarrollo democrático de cada país. Costa Rica, un país con una larga tradición democrática, tiene una cuota del 40 por ciento, mientras que países como Brasil, República Dominicana y Perú, con diferentes niveles de desarrollo democrático prevén el 30, el 25 y el 25 por ciento respectivamente y Paraguay, con una larga historia autoritaria, ha establecido una cuota del 20 por ciento."[25]

2.9. Los diferentes tipos de cuotas y su funcionamiento

La amplia socialización que han alcanzado estos mecanismos compensadores, obligan a analizar su funcionamiento como instrumento para reducir la asimetría de género en la representación política. Existen distintas modalidades o tipos de cuotas que influyen en su capacidad de transformar las condiciones de desigualdad en la participación de la mujer.

[25] **Ibid.**

En relación con el establecimiento de un cierto porcentaje, vale la pena señalar que éste no significa inmediatamente que las candidaturas de mujeres tengan la posibilidad real de traducirse en una proporción semejante de escaños. La experiencia evidencia que puede cumplirse con la norma sin cumplir con su espíritu; ya que se coloca a las mujeres al final de las listas de candidatos titulares; o bien en los espacios de las suplencias donde tienen reducidas, cuando no nulas, posibilidades de ocupar el cargo.

Esto explica porqué en los países en donde existen las cuotas, los niveles reales de representación de las mujeres en sus respectivos órganos legislativos alcanzan actualmente apenas un promedio general del 15.8 por ciento.

“Una disposición adicional que sirve para reforzar la eficacia de las cuotas, consiste en fijar una distribución obligatoria de las candidaturas de mujeres y sanciones precisas en caso de incumplimiento; tales como el rechazo de parte de la autoridad electoral para registrar las listas de candidatos presentadas. De tal suerte, en Argentina la ley plantea que las candidatas estén colocadas en proporciones suficientes para ser elegidas. En Bolivia está establecido que de cada tres candidatos uno debe ser mujer y en Paraguay de cada cinco lugares, uno debe ser ocupado por una mujer. En el caso de México, en donde la legislación obliga a los partidos a que las candidaturas que postulen no excedan del 70 por ciento para un mismo género, cada uno de ellos cumple con el ordenamiento de acuerdo con sus propios estatutos; es decir, de acuerdo con la cultura política de sus cuadros y militantes.

De tal suerte, mientras que para el PRI (Partido Revolucionario Institucional) y el PRD (Partido de la Revolución Democrática) - que tienen cuotas diferentes (50 y 30 por ciento respectivamente) - de cada tres candidatos uno es mujer, para el PAN (Partido Acción Nacional) no hay orden de prelación alguno."[26]

El buen funcionamiento de las cuotas tiene que ver también con el tipo de sistema electoral vigente. A pesar de que los sistemas electorales no son los únicos elementos determinantes de la disparidad en la representación política de hombres y mujeres; sí pueden ayudar a hacer más eficaces las cuotas. Por lo general, las cuotas tienden a funcionar mejor en sistemas de representación proporcional que en los de mayoría en los cuales solamente hay un candidato por circunscripción.

Si no existe una disposición expresa para la colocación de las candidaturas femeninas, el objetivo de las cuotas tiende a diluirse al dejarse en manos ya sea de las cúpulas partidistas que generalmente están compuestas dominantemente por Varones; ya de la población votante que participa de los valores y consideraciones dominantes sobre los quehaceres políticos, lo cual deja en desventaja a las mujeres.

En países donde las listas de candidatos para ocupar escaños parlamentarios son abiertas como en Perú, Ecuador, Panamá y Brasil; la promoción de las candidaturas femeninas se deja en manos de los electores; es decir, son los votantes quienes determinan, según sus preferencias, la colocación de los victoriosos, y eventualmente, de las mujeres como parlamentarias. A pesar de esto, generalmente se reproduce la

[26] **Ibid.** Pág. 65.

cultura política dominante; es decir, se favorece a las candidaturas masculinas. En cambio, en el resto de los países de la región la lista de candidatos es cerrada y bloqueada, dejando a la decisión de los cuadros partidarios y de la competencia interna la posibilidad de favorecer a las candidatas mujeres, lo que tampoco ofrece garantía de equidad, dado el predominio tradicional de los hombres en los cuadros partidarios.

La magnitud de los distritos electorales es otro elemento del sistema electoral que puede favorecer el acomodo de las mujeres; ya que mientras más grande es el distrito o circunscripción, mayores oportunidades existen de que éstas encuentren un lugar en la representación al haber un número más elevado de candidatos.

Por último, cabe señalar que la efectiva aplicación de las cuotas depende también de otros elementos, tales como la disposición de los dirigentes partidarios para abrir los espacios de decisión y candidaturas al género femenino. En este contexto, si la decisión sobre la ubicación de las candidatas en las listas está sujeta a la correlación de los grupos dentro de los partidos; las cuotas sólo prosperarán cuando las mujeres hayan logrado penetrar las estructuras de los partidos y colocarse en los niveles de mando intermedio y superior. Es decir, cuando su presencia en las decisiones internas sea regular y significativa.

Conforme a lo comentado es necesario concluir que:

El descrédito de las corrientes dentro de los partidos políticos se debe al

fraccionamiento y la atomización que ellas crean; pero se debe entender que son las corrientes internas las que articulan y aglutinan las demandas sociales, y las que promueven el libre debate de las ideas; parte importante dentro de la democracia interna de un partido político.

El estudio de la cohesión partidaria se enfatiza en que tan parecidos son entre sí los miembros de un partido político en términos de clase, religión, antecedentes étnicos, lenguaje o idioma.

Dentro del estudio de los partidos políticos se poden encontrar partidos homogéneos y partidos heterogéneos; todo ello depende del vínculo cohesionario de compartimiento de intereses.

El sistema de cuotas es un mecanismo de discriminación positiva, porque implica dar un tratamiento preferencial hacia las mujeres; siendo esta medida un objeto equilibrador de las desigualdades culturales y políticas, rompiendo con los procedimientos tradicionales de selección de candidatos.

Establecer la diferencia y los límites entre facciones, grupos de interés, movimientos sociales y partidos políticos; se da por el grado de institucionalización pública que el partido político tiene, así como el reconocimiento legal; el pecado original de los partidos políticos es que se convierten en un club de élites, y los movimientos sociales en organizaciones informales reivindicativas sin propuesta.

CAPÍTULO III

3. Partidos políticos

3.1. Definición

“Partido político es una agrupación que aspira al gobierno o denominación del Estado, o que ejerce el uno o la otra, con ideas o programa más o menos definido y leal para cada empresa. Para Bluntshli, los partidos políticos son: Grupos sociales libremente formados, en los que ciertas opiniones o tendencias unen a sus miembros para una acción política común. Para Burke: El conjunto organizado de hombres unidos para promover sus esfuerzos conjugando el interés nacional, según el principio particular sobre el cual se han puesto todos ellos de acuerdo

Partido político es el núcleo político de carácter ideológico y demagógico, según su acción se inspire en un programa social y se practique por métodos democráticos o no. Caracteriza a los del segundo tipo el caudillismo; y a los primeros, el doctrinarismo.”[27]

3.2. Bosquejo histórico

“La aparición de los partidos políticos es una consecuencia de los regímenes de libertad ciudadana de fines del siglo XVIII y comienzos del XIX. En las cortes de los

[27] Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Pág. 130.

monarcas absolutos, las únicas discrepancias sobre el gobierno del Estado surgían entre camarillas o bandos de los cortesanos o de las personas que gozaban de inmediato favor de los reyes, pero sin intervención ninguna, al menos pacífica (porque la acción revolucionaria se ha conocido a través de la historia) del pueblo, de la masa ciudadana como se diría actualmente.

El 12 de octubre de 1979, en Oaxaca, México, se crea la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina (COPPPAL). Auspiciado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) mexicano, integra a 30 partidos políticos de diversas tendencias ideológicas de 20 países.

Surgida en un momento de gran tensión en el área, la COPPPAL analiza los acontecimientos políticos ocurridos en Latinoamérica y El Caribe. También coordina esfuerzos en favor de la paz y la democracia en todos los países de la zona. Como organización integrada por diversos partidos políticos, asiste como observadora a las reuniones de la Internacional Socialista. Entre sus actividades se encuentra la organización de seminarios, congresos, simposios y coloquios sobre temas de interés para los países latinoamericanos."[28]

3.3. Análisis doctrinario

"La diversidad de criterios humanos por una parte, y de otro lado la conveniencia de La crítica para encauzamiento de los gobernantes, ha llevado inevitablemente, al

[28] **Ibid**.

hecho donde no se han establecido prohibiciones o exclusividades de un partido único, a la pluralidad de los partidos políticos; si bien, para evitar los males derivados del fraccionamiento de la opinión pública –de lo cual las Cámaras francesas constituyeron antes de 1940 el más pésimo de los ejemplos, por la inestabilidad gubernamental que crearon y los compromisos parlamentarios que obligaban- se han limitado en algunas circunstancias las agrupaciones políticas o se ha exigido un mínimum de afiliados para su constitución, por determinada cantidad de inscritos en los censos para autorizar sus candidaturas en las elecciones.

Espontáneamente y por no autorizarse la opinión pública, en países de menor apasionamiento político que los latinos, se ha producido una restricción natural en cuanto al número de partidos políticos*;* así en los Estados Unidos de América, casi a todo lo largo de su historia independiente, en la vida pública no han influido sino dos partidos: el demócrata y el republicano*,* en el fondo bastante afines. Tal caso fue el tradicional de Inglaterra con los liberales y conservadores, hasta la aparición pujante en el escenario político de un tercer partido, el laboralista, que ha ido relegando al primero de los nombrados, ha llevado a establecer prácticamente una nueva dualidad, según el enfoque social y económico del Estado y del imperio; éste ya casi liquidado hoy.

Justificadamente en principio, aunque en la aparición haya predominado el sectarismo contra opositores peligrosos o aborrecidos con vehemencia; también se ha establecido una frontera constitucional o de orden público entre los denominados partidos legales; cuya formación y funcionamiento se permite aun existiendo

importantes divergencias; y partidos ilegales, los prohibidos por oponerse fundamentalmente a los principios institucionales, morales o de seguridad interior o exterior del Estado. Tal situación es frecuente al producirse cambios revolucionarios en las formas de gobierno; cuando republicanos triunfantes estiman inaceptable la subsistencia de toda agrupación; monárquica, para no fomentar la restauración; y, contrariamente, cuando triunfante una dinastía en un pueblo, considera disolvente y elimina todo intento de reagrupación favorable a una república."[29]

Dentro del apasionamiento que suscita todo lo político y más cuando de restricciones o exclusiones se trata, teóricamente existe un lindero aceptable para decidir acerca de la legalidad o ilegalidad en los partidos, fundado en el juego limpio y en la posibilidad de reemplazo pacífico al término del ejercicio ejecutivo o legislativo, mediante elecciones. La quiebra se encuentra en la falacia de proclamar esa premisa desde la oposición, para negarla con la perpetuidad desde el poder.

Aun llamándose partidos políticos, que de una manera u otra les obliga a definirse acerca de su preferencia o actitud en cuanto a la forma de gobierno, al parlamento, al sistema electoral, a la separación de los poderes y a los derechos, libertades y garantías fundamentales de la ciudadanía; todas esas agrupaciones, por indisoluble nexo, poseen, al menos desde el siglo XX, carácter también social y económico; ya que abordan en sus programas constitutivos el criterio y medidas que proponen al respecto de los problemas del capital y el trabajo, de la libertad sindical, del proteccionismo o libre cambio. Complementariamente, los partidos políticos formulan

[29] Microsoft Corporation. **Diccionario encarta 2004**.

criterios, casi siempre grandilocuentes, acerca de la administración, la cultura y cuantos problemas planteen los pueblos y las épocas.

Los esquemas paradisíacos que casi sin excepción prometen los programas de los distintos partidos; se someten a una actualización más fascinadora aun en vísperas del ejercicio del sufragio, mediante las denominadas plataformas electorales, documentos a corto plazo, pero casi siempre incobrables.

"A los profesionales de la milicia se les prohíbe en principio la afiliación pública a los partidos; mientras se les impone en los regímenes totalitarios, donde tantas fronteras se corren. Así, en Rusia, luego de la guerra civil, con mucho de internacional (por las intervenciones), el Partido *C*omunista se convirtió en verdadero Ejército o de él salían los mandos principales, de confianza interna antes que de plena capacidad. En Alemania, luego de 1993, el Ejército fue el verdadero partido gobernante; además de que, el partido nazi*,* desde antes de adueñarse del poder, estaba ya militarizado. Para remate hubo allí una agrupación mitad política y mitad militar que tomó el expresivo nombre de Cascos de Acero, llevando al límite la solidaridad entre la milicia y la política, tan peligrosa siempre, como la historia probó en el caso."[30]

"Los partidos se transforman en beligerantes en las guerras civiles, al punto de que los bandos opuestos tomen a veces sin más sus nombres; al respecto es por demás probatorio lo de carlistas y de liberales, en las guerras civiles hispanas de la pasada centuria; y, en designaciones sin duda más neutrales, la de republicanos y

[30] **Ibid.**

nacionalistas, aparte sinonimias populares despectivas- en la tragedia bélica de 1936 a 1939.

Además, la vehemencia de los partidos políticos es germen, así como su desacertada acción en el gobierno, para desencadenar esas catástrofes, cuando la oposición cuenta con medios fáciles de esgrimir la fuerza.

En materia de dictaduras y tiranías, los partidos provocan por activa o por pasiva los estallidos de la violencia interna, que van desde las revueltas y el motín hasta la guerra civil.

Los partidos más allá de las fronteras, con repercusión, ya por la disciplina interna, ya por el contagio de sus principios y métodos, no dejan de sufrir iguales y perniciosos efectos. Basta para repasar lo pretérito y para ensombrecer el porvenir la mención de dos de tales agrupaciones belicosas: el comunismo ruso y el nacionalismo germano.

Cual expresión general de la opinión pública y de los Estados, la adopción de un partido resulta casi inevitable ante la justicia y conveniencia de los objetivos de guerra de un beligerante o de los males que pueda acarrear. De ahí que la alineación por ideología o intereses conduzca a la formación de bloques mundiales, una característica de la beligerancia al por mayor que se difundió en las conflagraciones de 1914 y 1939.

En los textos represivos de 1944 y 1963, el servicio del monopolio político del falangismo, como carta libre para la persecución de todos los opositores, el régimen imperante en España desde 1939 reputó asociaciones ilícitas, entre muchas otras, los partidos políticos declarados fuera de la ley, que, hasta una atenuación posterior a la restauración borbónica de 1975, lo eran todos menos el oficial, y cualesquiera otros de tendencia análoga, aun cuando su reconstitución tuviera lugar en forma y con nombre diverso."[31]

Los partidos políticos son organizaciones que se caracterizan por su singularidad, de base personal y relevancia constitucional; creadas con el fin de contribuir de una forma democrática a la determinación de la política nacional y a la formación y orientación de la voluntad de los ciudadanos; así como a promover su participación en las instituciones representativas mediante la formulación de programas, la presentación y apoyo de candidatos en las correspondientes elecciones; y la realización de cualquier otra actividad necesaria para el cumplimiento de sus fines. Su principal tendencia es durar y consolidarse, y su finalidad última y legítima es obtener el poder mediante el apoyo popular manifestado en las urnas.

En un estado de derecho, los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y expresión de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres y su estructura interna y funcionamiento han de ser democráticos. Su existencia deriva del ejercicio de la libertad de asociación. No tienen naturaleza de

[31] **Ibid.**

poder público ni son órganos del Estado; por lo que el poder que ejercen se legitima sólo en virtud de la libre aceptación de sus estatutos y por tanto sólo puede ejercerse sobre quienes, en virtud de una opción personal libre, los asumen al integrarse en tales organizaciones.

Los militantes de los partidos tienen derecho a ser electores y elegibles para todos sus cargos, a estar informados sobre sus actividades y situación económica; y a concurrir para formar sus órganos directores mediante sufragio libre y en la mayoría de los casos secreto, aunque no resulta preciso que sea directo. Los partidos políticos tienen derecho a obtener ayuda financiera del Estado, a utilizar los medios de comunicación públicos y a constituir coaliciones o agrupaciones electorales.

3.4. Los partidos políticos en la legislación guatemalteca

El Artículo 16 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, estipula: “Son organizaciones políticas:

a) Los partidos políticos y los comités para la constitución de los mismos;

b) Los comités cívicos electorales; y,

c) Las asociaciones con fines políticos.”

Asimismo, el Artículo 17 del mismo cuerpo legal, regula “Es libre la constitución de

organizaciones políticas cuyo funcionamiento se ajuste a las disposiciones de esta ley.

Es igualmente libre para los ciudadanos, afiliarse a las organizaciones políticas de acuerdo con su voluntad y con los estatutos de dichas organizaciones. La afiliación a más de un partido político es prohibida. La separación voluntaria de un partido político debe ser expresa, presentada ante el partido político o ante el Registro de Ciudadanos. En ambos casos, quien conozca de la renuncia deberá notificarla al Registro de Ciudadanos o al Partido Político, según proceda, en un plazo no mayor de treinta días.

Si la renuncia fuese de afiliado que desempaña cargo dentro de un órgano permanente del partido y como resultado de la misma se ocasiona la desintegración de aquél el renunciante deberá ratificarla personalmente ante el Registro de Ciudadanos, la delegación departamental o subdelegación municipal del Tribunal Supremo Electoral, según sea el caso."

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

Según el Artículo 19, para que el partido político pueda existir y funcionar legalmente, se requiere:

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

c) Estar constituido en escritura pública y llenar los demás requisitos que la ley establece;

d) Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener estos debidamente constituidos y en funciones; y,

e) Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos”.

El Artículo 20 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece: “Los partidos gozan de los derechos siguientes:

a) Postular candidatos a cargos de elección popular.

b) Fiscalizar todas las actividades del proceso electoral por medio de fiscales que designe de conformidad con la ley.

c) Designar dentro de los ocho días siguientes a la fecha de convocatoria a una elección, a sus respectivos fiscales nacionales y acreditados oportunamente ante el Tribunal Supremo Electoral, quienes tienen derecho de asistir a las sesiones que éste celebre y de fiscalizar a las juntas electorales y juntas receptoras de votos en el ámbito nacional, en cualquier momento del proceso electoral.

d) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o ante el Inspector General, cualquier anomalía de la cual tenga conocimiento y exigir que se investiguen las actuaciones

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

e) Usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral. Este derecho sólo se podrá ejercer desde el día siguiente a la convocatoria de elecciones hasta un mes después de concluido cada evento electoral, y será normado por el reglamento respectivo, el que deberá indicar quiénes de los personeros de los partidos podrán usar la franquicia postal y telegráfica dentro del territorio de la República y las responsabilidades en que estos incurran por el uso indebido de dicha franquicia. Cuando estos servicios no los preste directamente el Estado, éste deberá reponer el monto de los mismos a los partidos políticos que los hayan utilizado.

f) Previa solicitud por escrito, podrán gozar del uso gratuito de los salones municipales y otras instalaciones municipales adecuadas para celebrar asambleas y hasta para una reunión de cada tres meses; y,

g) Gozar del uso de postes situados dentro de la vía pública y de otros bienes de uso común, para colocación de propaganda electoral, siempre y cuando su propósito no sea incompatible para ese fin".

El Artículo 21 de la ley citada, estipula: "Corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el funcionamiento de sus actividades permanentes y de campaña. El reglamento regulará los mecanismos de fiscalización.

El Estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón de el

equivalente en quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5%) del total de sufragios válidos, depositados en las elecciones generales. El cálculo se hará, tomando como base la mayor cantidad de votos válidos recibidos, o para los cargos de 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 financiamiento.

El pago del financiamiento se efectuará dentro del periodo presidencial correspondiente, en cuatro cuotas anuales iguales y durante el mes de julio de cada año. En caso de coalición, el financiamiento se distribuirá conforme lo determine el pacto de coalición.

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

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

a) “Queda prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole de los Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras. Se exceptúa las contribuciones que entidades académicas o fundaciones otorguen

para fines de formación, las que deberán reportarse al Tribunal Supremo Electoral en informe circunstanciado, dentro de los treinta días siguientes de recibidas.

b) Las contribuciones a favor de candidatos a cargo de elección popular deberán canalizarse por medio de las respectivas organizaciones políticas. Dichas contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas.

c) Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público.

d) El patrimonio de las organizaciones políticas debe estar registrado íntegramente por asientos contables y no pueden formar parte de éste, títulos al portador.

e) El límite máximo de gastos de la campaña electoral será a razón del equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones. El factor por el que haya de multiplicarse el número de empadronados, con el objeto de obtener el límite de gastos de campaña electoral, podrá ser modificado por el Tribunal Supremo Electoral en sesión conjunta con los Secretarios Generales de los partidos políticos legalmente inscritos que asistieren a la sesión que para el efecto deberá convocar el Tribunal Supremo Electoral quince días después de la convocatoria al proceso electoral.

f) Ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de la campaña; y,

g) El incumplimiento de las normas que regulan el financiamiento a las organizaciones políticas, conlleva la aplicación de sancionar administrativas o penales que determinen la ley, así como la eventual cancelación de la personalidad jurídica de la organización respectiva”.

Asimismo, el Artículo 22 del mismo cuerpo legal, estipula: “Los partidos políticos ienen las obligaciones siguientes:

a) Entregar el Registro de Ciudadanos copia certificada de todas las actas de sus asambleas, dentro del plazo de quince días siguientes a la fecha de su celebración.
b) Inscribir en el Registro de Ciudadanos, dentro del plazo de quince días siguientes a su celebración, toda modificación que sufra su escritura constitutiva y sus estatutos, así como informar de los cambios que ocurran en la integración de sus órganos permanentes.
c) Llevar un registro de sus afiliados en hojas de afiliación preparadas por el propio partido y autorizado por el Registro de Ciudadanos, y entregar a este último una copia fiel de las hojas para su depuración. Únicamente se tendrán como afiliados de los partidos políticos los consignados en las hojas de afiliación.
d) Desarrollar sus actividades de proselitismo, formación ideológica, captación de recursos y participación en procesos electorales, conforme la ley y con apego a los principios que les sustentan.
e) Propiciar la participación de los distintos sectores ciudadanos del país en la política nacional. Para ello, los partidos políticos podrán impulsar la participación femenina y demás sectores en sus listados de candidatos a cargo de elección popular.
f) Fomentar la educación y formación cívico-democrática de sus afiliados.
g) Someter sus libros y documentos a las revisiones que en cualquier tiempo el Tribunal Supremo Electoral o sus órganos consideren necesarias para determinar su funcionamiento legal.

h) Promover el análisis de los problemas nacionales

i) Colaborar con las autoridades correspondientes y fiscalizar los procesos electorales a efecto de que los mismos se desarrollen ajustados a la ley.

j) Abstenerse de recibir ayuda económica, trato preferente o apoyo especial del Estado o sus instituciones, en forma que no esté expresamente permitida por la ley.

k) Solicitar al Registro de Ciudadanos que el Departamento de Organizaciones Políticas autorice los libros de actas de todos sus órganos, una vez que los partidos hayan quedado legalmente inscritos.

l) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o el Inspector General cualquier anomalía de la cual tengan conocimiento y exigir que se investigue las actuaciones que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos; y,

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

El Artículo 23, regula: "Las hojas de afiliación serán individuales o colectivas. En este último caso no podrán incluir más de diez afiliados. Presentadas al Registro, las mismas deberán ser depuradas dentro de un plazo de quince días. Si por cualquier circunstancia uno o más de los afiliados en la hoja colectiva no pudiere ser inscrito como tal esto no afectará los derechos de afiliación de los restantes. El reglamento normará lo relativo a esa materia".

El Artículo 24 del mismo cuerpo legal, establece: "Todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes:

a) Órganos nacionales:

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

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.

Los órganos establecidos en la literal a), numerales 2, 3 y 4, deberán ser electos en Asamblea Nacional".

Por su parte el Artículo 25, establece: "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 organizaciones partidarias vigentes, los cuales serán electos por la Asamblea Municipal respectiva para cada Asamblea Nacional que se reúna. Dichos delegados deberán ser afiliados integrantes de la misma Asamblea Nacional sin que previamente se haya hecho la convocatoria respectiva. La acreditación de los delegados deberán hacerla los Secretarios de Actas Municipales de las organizaciones correspondientes o por quien haya actuado como Secretario en la Asamblea Municipal respectiva.

Salvo lo dispuesto en el artículo 76, la Asamblea deberá reunirse obligatoriamente cada dos años, previa convocatoria".

El Artículo 26 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece: "Son atribuciones de la Asamblea Nacional:

a) Conocer del informe que le presente el Comité Ejecutivo Nacional en cada una de sus reuniones y aprobarlo o improbarlo.
b) Fijar la línea general del partido de acuerdo con sus estatutos y declaración de principios, y señalar las medidas que deben tomarse para desarrollarla.
c) Tomando en cuenta el dictamen del órgano de fiscalización financiera del partido, aprobar o improbar el informe económico que presente el Comité Ejecutivo Nacional.
d) Elegir, en su reunión correspondiente, a los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y a los órganos nacionales, conforme lo establezca la ley y los estatutos.

e) Elegir y proclamar a los candidatos a del partido, a la Presidencia y Vicepresidencia de la República.

f) Acordar la modificación de la escritura constitutiva o de los estatutos del partido.

g) Conocer, aprobar o improbar los convenios de coalición y de fusión del partido.

h) Elegir y proclamar a los candidatos a diputados en aquellos distritos donde no se cuente con organización partidaria vigente, y elegir y proclamar a los candidatos a diputados por lista nacional y al Parlamento Centroamericano.

i) Para la elección de comité ejecutivo y otros órganos nacionales, así como para la elección y proclamación de candidatos a cargo de elección popular, la asamblea podrá acordar que las mismas se efectúen mediante elecciones directas con convocatoria a todos los afiliados, en cuyo caso se procederá conforme lo que establezca el reglamento de la presente ley y las disposiciones que contengan los estatutos o apruebe la propia asamblea; y,

j) Resolver sobre cualquiera otros asuntos y cuestiones que sean sometidos a su conocimiento."

La misma ley en el Artículo 27 establece: "La constitución y funcionamiento de las asambleas nacionales se rigen por las normas siguientes.

a) Convocatoria. La convocatoria a reunión de la Asamblea Nacional la hará el Comité Ejecutivo Nacional, por resolución tomada por dicho órgano por propia iniciativa o a solicitud de por lo menos la mitad más uno de los comités ejecutivos departamentales en los cuales el partido tenga organización partidaria vigente. La convocatoria se hará por escrito, deberá dirigirse a todos los comités ejecutivos

municipales y entregárseles con por lo menos treinta días de antelación y publicarse en un diario de mayor circulación. Para reformar los estatutos o la escritura constitutiva se deberá hacer mención expresa en la convocatoria;

b) Credenciales. Las credenciales de los delegados municipales serán expedidas por el Secretario de Actas del Comité Ejecutivo Municipal o, en su defecto, por quien haya actuado como secretario en la Asamblea Municipal respectiva;

c) Quórum. Para que la Asamblea Nacional se pueda instalar y tomar resoluciones se requiere que más de la mitad de las organizaciones partidarias municipales vigentes acrediten por lo menos un delegado;

d) Voto. Cada delegado, debidamente acreditado, tendrá derecho a un voto;

e) Mayoría. Las resoluciones se tomarán por las mayorías que establezcan los estatutos, las que no podrán ser menores a la mayoría absoluta de los delegados inscritos y acreditados en la Asamblea Nacional. Sin embargo, para tomar las resoluciones señaladas en los incisos e), f) y g) del artículo 26 de esta ley, se requerirá de por lo menos el voto del setenta por ciento (60%) de los delegados inscritos y acreditados en la asamblea;

f) Representaciones. No se aceptarán representaciones. Los delegados deberán asistir personalmente a la asamblea y ejercer en ella, también en forma personal, los derechos que este artículo les confiere;

g) Presidencia. Las asambleas nacionales serán presididas por quien dispongan los estatutos del partido. Los miembros del Comité Ejecutivo Nacional podrán asistir a la asamblea y participar en ellas con voz y voto;

h) Actas. El Secretario de Actas del Comité Ejecutivo Nacional, o quien haga sus veces, fungirá como Secretario de la Asamblea Nacional, cuyas actas deberán ser

firmadas por quienes hayan actuado en ellas como Presidente y Secretario, y por los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y los Delegados Municipales que desean hacerlo. El Secretario de Actas del Comité Ejecutivo Nacional, o quien elija en su defecto la Asamblea Nacional, deberá enviar al Registro de Ciudadanos, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de celebración de cada asamblea nacional, una copia certificada del acta correspondiente, el acta de la asamblea nacional a falta del libro de actas autorizado por el Registro de Ciudadanos, podrá autorizarse por Notario. En este caso, a la Asamblea deberá asistir un delegado del Registro de Ciudadanos, quien suscribirá el acta y a quien deberá entregarse copia de la misma. El acta notarial deberá transcribirse en el libro de actas, tan pronto sea repuesto. Para que tenga plena validez, la Asamblea deberá celebrarse en el mismo lugar y fecha consignados en la convocatoria;

i) Obligatoriedad de las resoluciones. Las resoluciones que tome la Asamblea Nacional son obligatorias para el partido, sus órganos y afiliados;

j) Recursos. Las resoluciones de la Asamblea Nacional podrán ser impugnadas de conformidad con lo que establezca esta ley y sólo pueden ser objeto de acción de amparo en los casos y para los efectos que señala la ley de la materia; y,

k) Transcurrido el plazo en que debió celebrarse la Asamblea Nacional sin que se haya celebrado, la mayoría de Comités Ejecutivos Departamentales en los cuales el partido tenga organización partidaria vigente, podrán acudir al Registro de Ciudadanos, excepcionalmente, para el solo efecto que éste prevenga al Comité Ejecutivo Nacional del partido para que haga la convocatoria correspondiente y se celebre dentro del plazo de noventa días, bajo apercibimiento de aplicar las sanciones que procedan de conformidad con la ley.”

3.5. Fiscalización

Es obvio que el sistema actual de financiamiento público resulta insuficiente en relación con la presión derivada de los costos de las campañas; este factor actúa como desencadenante de esfuerzos de captación de recursos financieros, que no siempre están asociados con capitales legales y transparentes. La experiencia guatemalteca indica que, adicionalmente, la necesidad de recursos ha hecho susceptibles a los partidos de actuar como una suerte de franquicias; las cuales son adquiridas por empresarios o grupos con poder económico, como una forma de participar de modo directo en las campañas electorales.

De lo anterior se deriva una situación de dependencia de los partidos en relación con sus fuentes de financiamiento; que no sólo puede amenazar su independencia en materia de las decisiones políticas que toma, sino que los hace frágiles ante las prioridades de inversión de las mismas. Dicho de otro modo, se podría afirmar que parte importante de la debilidad institucional de los partidos guatemaltecos, así como de su existencia limitada básicamente a los procesos electorales; está asociada con la insuficiencia del financiamiento.

Una consecuencia importante del régimen de financiamiento guatemalteco, se refiere a la limitada capacidad de fiscalización pública y social que existe sobre las fuentes y la inversión en política que se realiza; si bien la ley establece diversos puntos de control en lo referente a los fondos públicos; es omisa en relación con las

contribuciones privadas. Adicionalmente, los órganos de control, lo cual hace que la ley tienda a quedarse en el papel.

Merece una mención especial el tema del acceso a los medios de comunicación social; en razón de que los canales de televisión abierta en funcionamiento son propiedad de una misma persona, individual y jurídicamente hablando. Ese nivel de concentración de los otros medios radiales e impresos, hace que el propietario de los mismos otorgue espacios publicitarios a diferentes partidos políticos a cambio de favores que le puedan favorecer en su oportunidad.

Si bien no es objeto de este estudio analizar el impacto de los medios en las campañas; es evidente que el grado de concentración, viendo el caso de la televisión, influye en las campañas electorales a actores ajenos a la política partidaria. La campaña electoral ha demostrado de manera directa, que uno de los factores decisivos en la configuración de las estrategias de campañas y de la recolección de fondos para las mismas; está marcado por las constantes visitas a Miami que realizan candidatos y secretarios generales de los partidos, con el propósito de reunirse con el señor Ángel González, propietario de los medios en cuestión.

Un elemento final de importancia es que, no obstante este cuadro de perfil negativo, existen propuestas de reforma a la legislación electoral y de partidos que merecen ser atendidas; dicho de otro modo, la problemática ha sido claramente comprendida por políticos y otros actores sociales; lo cual –paradójicamente- no se ha traducido en la aprobación legislativa de un marco más efectivo de financiamiento y

fiscalización del mismo. Sin embargo, existe un claro diagnóstico y un elenco de propuestas política y técnicamente sustentables. La clave, en el período a la elección de noviembre de 2007 a noviembre de 2011, es la voluntad política de legislar el cambio necesario.

CAPÍTULO IV

4. Análisis del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos

El Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, estipula: “Del financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales. Corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el financiamiento de sus actividades permanentes y de campaña. El reglamento regulará los mecanismos de fiscalización.

El Estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón de el equivalente en quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5%) del total de sufragios válidos, depositados en las elecciones generales. El cálculo se hará, tomando como base la mayor cantidad de votos válidos recibidos, o para los cargos de 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.

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.

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

a) Queda prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole de los Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras. Se exceptúa las contribuciones que entidades académicas o fundaciones otorguen para fines de formación, las que deberán reportarse al Tribunal Supremo Electoral en informe circunstanciado, dentro de los treinta días siguientes de recibidas.
b) Las contribuciones a favor de candidatos a cargos de elección popular deberán canalizarse por medio de las respectivas organizaciones políticas. Dichas contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas.
c) Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público.
d) El patrimonio de las organizaciones políticas debe estar registrado íntegramente por asientos contables y no pueden formar parte de éste títulos al portador.
e) El límite máximo de gastos de la campaña electoral será a razón del equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las

elecciones…

f) Ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de la campaña; y,

g) 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.

El Tribunal Supremo Electoral es la institución que debe velar por el control y fiscalización de los fondos que reciban los partidos políticos y las campañas electorales; por lo que esa institución controlará los fondos permanentes públicos y privados que tengan las organizaciones políticas para su desarrollo.

Además, el Estado está obligado a dar un financiamiento, en calidad de contribución, a los partidos políticos a razón de dos dólares de los Estados Unidos de América, equivalentes en quetzales. Esta cantidad se otorgará por voto que el partido político haya obtenido, siempre y cuando haya llegado al cinco por ciento del total de sufragios válidos en las elecciones generales; es decir, en las elecciones para presidente y vicepresidente, y para los cargos de diputados por el listado nacional.

Asimismo, aunque el partido no haya alcanzado el cinco por ciento del total de votos válidos, pueden ser acreedores del porcentaje mencionado, si logran obtener una diputación al Congreso de la República.

El pago se hará por 4 cuotas anuales iguales en el mes de julio. Si hubiese coalición el financiamiento se distribuirá conforme los pactos o acuerdos entre los partidos respectivos.

4.1. Financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales

Hasta antes de la Constitución Política vigente, se usó y abusó de los recursos del Estado para apoyar las actividades de los partidos oficiales; toda vez que la inexistencia de una entidad electoral con autoridad e independencia dejaba un vacío que el poder siempre llenó.

Esta circunstancia hizo que los constituyentes y los legisladores, al abordar la problemática del financiamiento político partidario, propiciaran la igualdad de oportunidades, prohibiendo el empleo, por parte del gobierno de turno, de fondos del Estado para tal fin; buscando garantizar de esa manera el acceso a una campaña racional abierta. Por primera vez se establece que los partidos políticos gozarán de financiamiento público. Decisión, cuestionada por algunos y aplaudida por otros. Paralelamente se dispuso que el Tribunal Supremo Electoral fiscalizaría el uso de tales fondos públicos.

Lo que se buscaba era que por medio de los aportes estatales se aminorara la supeditación a sectores económicos poderosos; evitando así el desplazamiento del poder del sistema político al sistema financiero o peor aún a grupos de poder ilícito.

Para ese efecto, la Ley Electoral y de Partidos Políticos que también tienen rango de la ley constitucional; estableció un financiamiento de dos quetzales (Q2.00) por voto emitido a favor de tales organizaciones en las elecciones generales y pagaderos en cuatro cuotas anuales (en ese momento el período presidencial y legislativo era de cinco años). Para el efecto, se estableció un umbral del cuatro por ciento (4%) de votos válidos para gozar del mismo.

Lamentablemente, en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se omitió o no se reguló el financiamiento privado de las organizaciones políticas; dejándolo libre de toda fiscalización y control, así como el uso de otros recursos públicos en épocas no electorales, aparentemente restringido por ciertas disposiciones constitucionales, generalmente burladas por el partido gobernante tanto en el ámbito nacional como municipal.

Como resultado de este vacío se discutió si correspondía al Tribunal Supremo Electoral o la Contraloría General de Cuentas de la Nación; el control de los aportes privados que hubieren recibido las organizaciones políticas.

Finalmente, en mayo de 2004 se logró introducir un primer conjunto de reformas a Ley Electoral; incluyéndose lo relativo al financiamiento estatal y al control del financiamiento privado.

Después de haberse emitido la Ley Electoral y de Partidos Políticos y sus sucesivas reformas; se pudieron introducir aspectos de reforma sustantiva, algunos de los cuales

aún adolecen de técnica y congruencia.

Haber otorgado a la máxima autoridad estatal en materia electoral la rectoría del control del financiamiento público y privado de las organizaciones políticas; constituye uno de los logros más sobresalientes.

La reforma electoral tuvo injerencia en el tema del financiamiento estatal, al pasar de dos quetzales (Q.2.00) por voto obtenido en las elecciones presidenciales a dos dólares de los Estados Unidos de América (US.$.2.00) por voto; de esta forma:

a) El legislador subió el umbral para gozar de ese derecho al cinco por ciento (5%).
b) Confirió dicho derecho a los partidos que por lo menos obtuvieran una diputación ante el Congreso de la República.

Importante para el desarrollo institucional de los partidos políticos, es el texto legal por el cual los comités ejecutivos nacionales tienen la obligación de descentralizar los fondos públicos que reciban: trasladando a los comités ejecutivos departamentales y municipales un porcentaje; con esto se busca conseguir apoyo a las organizaciones partidarias que se encuentran en el interior de la república.

Por otra parte, la Ley Electoral y de Partidos Políticos ha sido objeto de tres reformas estructurales: en 1987, 2004 y 2006. En esta última, se modificó el monto de financiamiento estatal y se fijó en US$2. Antes, el monto era de Q2 por voto recibido.

Así pues, el monto que se entrega a los partidos como pago a la deuda política deberá ser descentralizado; además los comités ejecutivos nacionales deberán distribuir los fondos a los comités ejecutivos departamentales y municipales, en un porcentaje que se estipule en una asamblea. Ese dinero servirá para desarrollar actividades de proselitismo y formación ideológica.

4.2. Clasificación del financiamiento

El financiamiento público puede clasificarse en directo e indirecto. El primero, está constituido por las contribuciones dinerarias que el Estado otorga directamente a las organizaciones políticas una vez se satisfagan determinados requisitos; por ejemplo: obtener un número mínimo de votos en elecciones generales, como es el caso de Guatemala.

El segundo, está conformado por las diversas ventajas y beneficios de los que gozan los diputados y miembros de los gobiernos municipales, entre otros; que ellos ponen al servicio de su organización partidaria: el uso de franquicias postales y telegráficas; el disponer de determinado número de asesores pagados con fondos públicos; el acceso a viáticos y fondos de caja chica; el uso de personal de servicio y de diversos medios de comunicación (vehículos, teléfonos, correo electrónico, internet); las dietas que la autoridad electoral reconoce a los fiscales partidarios al asistir a sesiones de coordinación; la desgravación impositiva de las donaciones hechas a las organizaciones políticas y el acceso gratuito a los medios de comunicación públicos en época electoral.

4.3. Financiamiento y subvención que el Estado debe pagar a los partidos políticos del proceso electoral más reciente

El Estado de Guatemala entregará en los próximos cuatro años de la última elección, una subvención a 10 partidos políticos por Q86.4 millones, con un gasto anual de Q21.6 millones; la cual es producto de los 5.5 millones de votos válidos en las elecciones generales celebradas el 11 de septiembre de 2011.

Los requisitos que se toman como base para el financiamiento son los siguiente: a) Si el partido obtiene el cinco por ciento del total de los sufragios; b) Si el partido obtuvo una diputación, no es necesario el cinco por ciento mencionado; c) Si hay coalición de partidos, el pago se distribuirá conforme lo determine el pacto de coalición.

En la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos de 2006 se establece, en el Artículo 21, que el financiamiento es una obligación del Estado hacia las organizaciones políticas, y será el equivalente en quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América (US$2) por cada voto legalmente emitido a su favor.

La condición para recibir el beneficio económico es haber obtenido no menos del 5 por ciento del total de sufragios válidos depositados en las elecciones generales o haber adjudicado como mínimo un diputado al Congreso.

La normativa estipula que el pago del financiamiento se hará dentro del período

presidencial correspondiente, en cuatro cuotas anuales iguales, y se hará efectivo en julio.

Según lo previsto en el Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, los partidos que participan en las elecciones generales tienen derecho a financiamiento público si obtienen no menos del 5% de los votos válidos o por lo menos una diputación al Congreso de la República.

El cálculo se hace de acuerdo a la mayor cantidad de votos recibidos, ya sea en la elección presidencial (primera vuelta) o en la del listado nacional de candidatos a diputados al Congreso. Este financiamiento público se conoce comúnmente como deuda política.

En la siguiente tabla se muestra el financiamiento que obtendrán los partidos políticos que participaron en las elecciones de 2011.

Estimaciones de gasto de financiamiento público que recibirán los principales partidos políticos que participaron en las elecciones generales de 2011

No.	Partido Político	Financiamiento Público en Quetzales
1	Patriota (PP)	24,991,734.70
2	Libertad Democrática Renovada (LIDER)	15,705,922.60
3	Coalición de Unidad Nacional de la Esperanza y Gran Alianza Nacional (UNE-GANA	15,613,803.00
4	Compromiso, Renovación y Orden (CREO)	11,506,785.90
5	Unión del Cambio Nacional (UCN)	6,519,878.08
6	Coalición de Visión con Valores y Encuentro por Guatemala (VIVA-EG)	5,397,405.16
7	Coalición de Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y Winak (FRENTE AMPLIO)	2,230,248.36
8	Partido de Avanzada Nacional (PAN)	2,120,471.20
9	Frente Republicano Guatemalteco (FRG)	1,870,309.40
10	Partido Unionista	1,837,481.04

Fuente: Elaboración UAP/INCEP con datos del estudio "¿Cuánto costó la campaña electoral? Análisis del gasto y la rendición de cuentas de los partidos políticos en el proceso electoral 2011", Acción Ciudadana (2011).

4.4. Proposición de derogatoria del párrafo segundo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos

El segundo párrafo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, estipula: "El Estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón del equivalente en quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5%) del total de sufragios válidos, depositados en las elecciones generales. El cálculo se hará, tomando como base la mayor cantidad de votos válidos recibidos, o para los cargos de 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 periodo 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…"

De lo anterior se concluye que: El Estado no debe ser benefactor de partidos políticos si llegan al evento electoral sólo por cobrar el financiamiento a que se hace referencia con anterioridad; pues muchos de ellos no tienen ninguna posibilidad de obtener una cantidad considerable de votos, pero se conforman con obtener un cinco por ciento de la totalidad de votos válidos; para así tener derecho a recibir dos dólares por voto obtenido. Asimismo, el partido que logre una diputación, tendrá derecho al beneficio

aunque no obtenga el cinco por ciento del total de la votación válida.

Lamentablemente, por la falta de control, fiscalización y sanciones, estos partidos políticos se forman sin tener una ideología o una razón justa para participar en el evento electoral; ya que al terminar el mismo, estos desaparecen y vuelven a formar el partido cuando comienza el evento electoral próximo; siendo casi en todos los casos los mismos políticos que participaron en el evento, solamente cambian el nombre del partido, por lo que siempre se verán partidos nuevos, pero los políticos son los mismos; pues lo que les interesa es el financiamiento y no el partido en sí.

En el caso de los diputados llegan al Congreso de la República de Guatemala, en representación del partido que los postuló. Asimismo, se trasladan a otros partidos según convenga a sus intereses políticos o económicos; sin tomar en cuenta al partido que los postuló ni la opinión de los electores.

En el caso del pago que hace el Estado al partido político que haya logrado una diputación; el diputado es inconsecuente, pues se traslada a otro grupo, dejando sin la diputación al partido que lo postuló; en consecuencia, qué objetivo tuvo el Estado al pagar a un partido que se queda sin el diputado.

Por otra parte, así como hay partidos políticos pequeños que no gastan cantidades exorbitantes de dinero, pero que sí reciben el beneficio correspondiente; también existen partidos millonarios que gastan decenas de millones de quetzales en su campaña electoral; siendo estos partidos financiados por gente poderosa

económicamente; por lo que el beneficio que establece la ley no debiera otorgárseles, pues su financiamiento es de muchos millones de quetzales por campaña electoral; mejor ese dinero debiera usarse para fortalecer los programas relativos a civismo y fortalecer al Registro Electoral.

Lo que propicia este beneficio es corrupción, pues los dirigentes de los partidos son los beneficiarios y no las bases que componen los mismos; pues ese dinero no se emplea para beneficio de la población en cuestiones cívicas.

Es de mencionar que si un partido político se forma en época electoral, después que terminaron los comicios desaparece y vuelve a aparecer para las próximas elecciones; por tal motivo es innecesario que el Estado erogue beneficios para estos partidos políticos.

Si el presupuesto del Estado no alcanza para cubrir programas sociales, de salud, seguridad y educación, por qué va a beneficiar a los partidos políticos con muchos millones de quetzales; cuando estos se han formado para participar en una contienda electoral con el dinero de sus correligionarios y financistas.

En tal sentido, lo que se pretende es la claridad en el proceso eleccionario, sin que el Estado sea el benefactor de los partidos políticos; por lo que se hace necesario derogar el párrafo segundo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos; para que cada partido político actúe conforme su capacidad económica y no sea el

Estado el que pague las campañas de los mismos, y que se utilice ese dinero en programas de beneficio social.

Se propone lo anterior, ya que cada partido político debe tener su propio patrimonio y sus propios patrocinadores; muchos partidos políticos gastaron en las elecciones anteriores muchos millones de quetzales; hicieron propaganda anticipada; no pagaron las multas impuestas por el Tribunal Supremo Electoral; violaron la Constitución Política de la República de Guatemala; violaron la Ley Electoral y de Partidos Políticos y otras leyes ordinarias; y aún así el Estado debe pagarles conforme la cantidad de votos obtenidos, siendo los pagos millonarios.

Desde el año mil novecientos ochenta y cinco a la fecha, el Estado les ha pagado cifras súper millonarias a los partidos políticos, con la intención de apoyar la democracia; sin que después de veintisiete años se haya logrado consolidar el sistema de organizaciones políticas, las que luego de dejar el poder tienden a desaparecer. Esos millones de quetzales debieron haberse invertido en salud, educación y seguridad; pues se ve colapsar el sistema de justicia, la seguridad pública; muchos, hombres mujeres y niños mueren de hambre o en los hospitales nacionales por no haber medicamentos o personal que los atienda; mientras que los partidos políticos negocian con la deuda política y hasta se hacen millonarios.

En todo caso, ese dinero que reciben las agrupaciones políticas debería invertirse en sedes regionales, capacitación, mobiliario y equipo, viáticos y funcionamiento de los partidos políticos; pero como nadie fiscaliza esos gastos, el dinero suele terminar en

cuentas bancarias de secretarios generales o dirigentes superiores, quienes se hacen ricos con cada campaña electoral.

El Estado no debe ser financista de partidos políticos, porque no produce su propio dinero, no genera inversión alguna, sino que está sujeto al presupuesto general de la nación que cada año es fijado por el Congreso de la República; y cada vez alcanza menos para cubrir las necesidades de todos los guatemaltecos que pagan sus impuestos; necesidades que se resumen en educación, salud, seguridad, alimentos, carreteras en buenas condiciones; pues basta ver cómo están las instituciones de salud, para darse cuenta de la precaria necesidad en las que se encuentran.

Por otro lado, es importante mencionar que Guatemala está catalogado como uno de los países donde más dinero se gasta en campañas electorales; mientras más del 60 por ciento de la población vive en pobreza y pobreza extrema. Además, es el pueblo que con su trabajo e impuestos que tiene que pagar, el que en última instancia paga el financiamiento a los partidos políticos.

4.5. Exposición de motivos para la reforma de la ley

En Guatemala se establece en el presupuesto nacional el financiamiento político, por medio del cual se otorga la cantidad de dos dólares o su equivalente en quetzales, para los partidos políticos que participan en la contienda electoral.

Este financiamiento lo reciben las organizaciones políticas que obtienen el cinco por

ciento de los votos válidos o el partido que sin llegar a ese porcentaje logra obtener a una diputación.

En la actualidad, el Estado ha hecho gastos millonarios para cumplir con el segundo párrafo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos; gastos que no cumplen su cometido, porque la organización política desaparece después de terminado el evento electoral; además, los partidos políticos que han obtenido el cinco por ciento de votos válidos o han logrado incluir un diputado en el Congreso de la República, sólo cobran la cantidad correspondiente a la deuda política.

Por otra parte, muchos partidos económicamente fuertes han gastado en propaganda electoral y otros, muchos millones; por lo que deben ser considerados con suficientes medios para sostener durante muchos años a esas organizaciones políticas; por tal motivo no es necesario que se les pague la deuda política.

Asimismo, muchos partidos han violado la Constitución Política de la República de Guatemala durante el evento electoral; han realizado propaganda anticipada; han violado la Ley Electoral y de Partidos Políticos y muchas leyes ordinarias; por lo que no se les debería premiar pagándoles el cinco por ciento que fija el segundo párrafo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos; al contrario, se les debe sancionar penal y administrativamente.

Además, el cinco por ciento ha servido para que dirigentes del partido se apropien de esa deuda política; en consecuencia, es necesario derogar el párrafo segundo del

Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos; y la cantidad mencionada dedicarla a renglones de salud, seguridad y educación.

Con la derogatoria mencionada se beneficiaría el pueblo porque se incrementarían las medicinas y el personal en los hospitales públicos, se daría mayor seguridad a la población y se implementaría la educación en Guatemala.

4.6. Proyecto de reforma

PROYECTO LEGISLATIVO PARA DEROGAR EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 21 DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS

ORGANISMO LEGISLATIVO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

DECRETO NÚMERO…

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que el párrafo segundo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, otorga un beneficio económico de dos dólares, en su equivalente a quetzales, a los partidos políticos que en el evento electoral hayan obtenido un cinco por ciento del voto válido o hayan ganado una diputación, por el listado nacional al Congreso de la República de Guatemala.

CONSIDERANDO:

Que en los eventos electorales anteriores, se ha dado el beneficio regulado en el Artículo 21 párrafo segundo de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, pero estas organizaciones políticas han desaparecido luego de terminado el evento electoral, y solamente cobran la deuda política que otorga el Estado; y antes del próximo evento electoral se vuelven a conformar y luego vuelven a desaparecer.

CONSIDERANDO:

Que los partidos políticos económicamente fuertes no necesitan de la deuda política porque gastan decenas de millones de quetzales en la campaña electoral; además, incrementan los casos de propaganda electoral anticipada, que en los eventos electorales se ha enraizado en la República de Guatemala, violando así la Ley Electoral y de Partidos Políticos que prohíbe la propaganda antes de la declaratoria del proceso electoral, quedando impunes dichos casos, pues no pagan las multas que se les imponen; además violan la Constitución Política de la República de Guatemala, en lo referente a regulación de las organizaciones políticas; violando asimismo leyes ordinarias penales, civiles y administrativas, por lo que la deuda política regulada en el Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, no tiene razón de ser y en consecuencia debe derogarse el párrafo segundo de la misma.

CONSIDERANDO:

Que el momento no es el propicio para dar beneficios a los partidos políticos conforme las condiciones que regula el párrafo segundo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos; ya que la población necesita con mayor urgencia seguridad pública, salud y educación, además de la asistencia a las poblaciones que se encuentran en pobreza y pobreza extrema; por lo que el financiamiento político podría utilizarse para beneficio de la población necesitada de los servicios públicos mencionados.

CONSIDERANDO:

Que el Estado debe velar por la regulación que beneficie al conglomerado de la población en lo referente a educación, salud y seguridad, además de regular programas para la asistencia de las poblaciones que se encuentran en pobreza y extrema pobreza; no siendo el momento oportuno para el pago del beneficio de la deuda política; por lo que se hace necesario reformar el artículo en referencia y en consecuencia derogar el párrafo segundo del mismo.

POR TANTO:

En el ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala:

DECRETA:

La siguiente:

REFORMA A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS

“Artículo 1. Se reforma el Artículo 21, el cual queda así:

Artículo 21. **“Del financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales.** Corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el financiamiento de sus actividades permanentes y de campaña. El reglamento regulará los mecanismos de fiscalización.

PÁRRAFO SEGUNDO DEROGADO

PÁRRAFO TERCERO DEROGADO

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

a) Queda prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole de los Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras. Se exceptúa las contribuciones que entidades académicas o fundaciones otorguen para fines de formación, las que deberán reportarse al Tribunal Supremo Electoral en informe circunstanciado, dentro de los treinta días siguientes de recibidas.
b) Las contribuciones a favor de candidatos a cargos de elección popular deberán canalizarse por medio de las respectivas organizaciones políticas. Dichas contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas.
c) Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público.

d) El patrimonio de las organizaciones políticas debe estar registrado íntegramente por asientos contables y no pueden formar parte de éste títulos al portador.

e) El límite máximo de gastos de la campaña electoral será a razón del equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones.

f) Ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de la campaña; y,

g) 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".

Pase al Organismo Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación.

Dado en el Palacio del Organismo Legislativo, en la Ciudad de Guatemala, a los… días, del mes de… del año…

CONCLUSIONES

1. El financiamiento de los partidos políticos aunque está regulado no es fiscalizado, pues estos se oponen para evitar que se investigue de dónde provienen sus fondos; ya que algunas organizaciones políticas se sabe, los obtienen del lavado de dinero o de personajes que tienen nexos con el crimen organizado y el tráfico de drogas.

2. En muchas oportunidades los partidos políticos recurren a personas propietarias de canales de televisión para obtener prebendas y así evitar el pago de anuncios por los medios de comunicación; comprometiéndose a pagar los favores políticos de campaña, en cuanto llegan al poder.

3. El pago del financiamiento regulado en el párrafo segundo del Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, ha sido utilizado para beneficio personal de algunos líderes; pues solamente reciben el porcentaje económico y luego desaparece la organización política, por no contar con una ideología que beneficie a la población.

4. Hasta el momento ninguno de los partidos políticos guatemaltecos ha sido fiscalizado, por lo que no se sabe en que utilizan el financiamiento otorgado por el Estado.

5. El financiamiento del Estado a los partidos políticos se hace con el dinero recibido del pueblo mediante el pago de impuestos; por lo que esos gastos no son invertidos en educación, salud, vivienda y seguridad, que tanta falta hacen; además, se ha comprobado que los partidos políticos no han traído ningún beneficio para Guatemala.

RECOMENDACIONES

1. La Contraloría General de Cuentas de la Nación también debería fiscalizar a los partidos políticos, para verificar la procedencia de los fondos que reciben mediante donaciones de personas individuales y jurídicas; además de investigar el destino que se le da al financiamiento estatal, pues estas organizaciones reciben dinero del Estado.

2. El Ministerio Público, tendría que investigar a los financistas económicos de los partidos políticos; para establecer si el dinero proviene del lavado de dinero, crimen organizado o tráfico de drogas; porque al no haber investigación ni persecución penal, se está aceptando dinero de dudosa procedencia.

3. El Congreso de la República de Guatemala debe reformar el Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, derogando el párrafo segundo; para que el dinero que se les paga por voto a los partidos políticos; sea invertido en educación, salud, vivienda y seguridad pública de la población.

4. Que el Tribunal Supremo Electoral también fiscalice el origen del dinero que los partidos políticos reciben de sus financistas; pero que principalmente fiscalice en qué gastan y cómo invierten el dinero que el Estado les otorga en cada campaña electoral.

5. Que el Estado de Guatemala ya no sea benefactor de los partidos políticos, pues si estos quieren participar en procesos electorales es porque económicamente pueden hacerlo; es mejor que esos millones de quetzales se inviertan en el desarrollo del país.

BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1974.

CASTILLO, Víctor. **Derecho constitucional**. Guatemala: Ed. y Servicios, 1997.

Fundación Tomás Moro. **Diccionario jurídico Espasa**. Madrid, España: Ed. Espasa Calpe, S.A., 1999.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **En defensa de la Constitución**. Guatemala: Ed. Universitaria, 1985.

HTUN, Mala. **Iniciativa de mujeres en América Latina. Tendencias y desafíos en diálogo interamericano. Políticas materiales: Un diálogo de líderes mujeres políticas**. Perú: Impresiones Universales, 1994.

Microsoft Corporation. **Diccionario Encarta**. versión 2004.

MOLINA, I. **Fundamentos de ciencia política**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1999.

MORALES HOYOS, Vivian. **Cuotas. Ponencia presenta en el Parlamento de Mujeres**. México: Editado por el Congreso de la Unión, 1999.

OCHAETA A., Wolfang. **Financiamiento de partidos políticos**. México: Ed. Porrúa, 2001.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del Estado**. México: Editorial Porrúa, 1978.

ROSE, Richard y Urwin Derek. **Cohesión social y política**. México: Ed. Jurídica Mexicana, 1998.

Legislación:

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

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-89, 1989.

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

Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 63-94, 1994.

Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 114-97, 1997.