

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

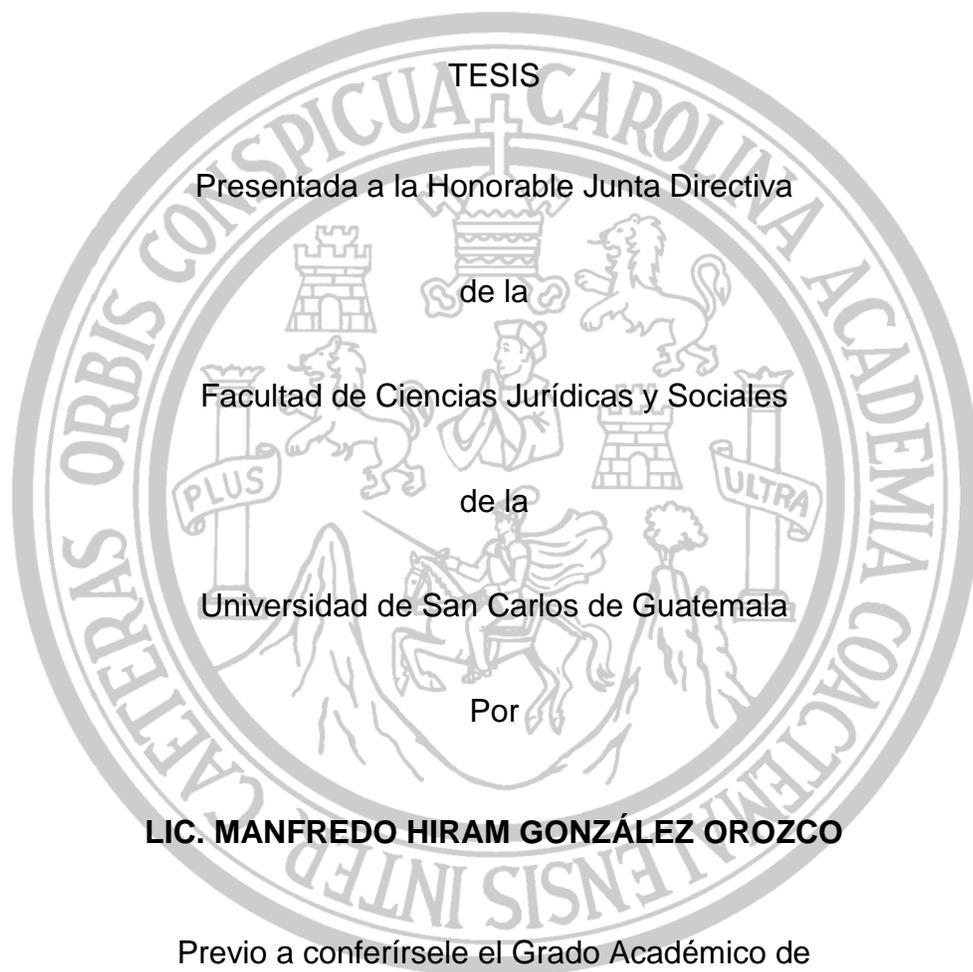


LIC. MANFREDO HIRAM GONZÁLEZ OROZCO

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2017

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

CRISIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA



LIC. MANFREDO HIRAM GONZÁLEZ OROZCO

Previo a conferírsele el Grado Académico de

MAESTRO EN DERECHO CONSTITUCIONAL

(Magister Scientiae)

Guatemala, septiembre de 2017

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

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: MSc. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla
DIRECTOR: Dr. Ovidio David Parra Vela
VOCAL: Dr. Nery Roberto Muñoz
VOCAL: Dr. Hugo Roberto Jáuregui
VOCAL: MSc. Erwin Iván Romero Morales

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS**

PRESIDENTA: Dra. Claudia Lucrecia Paredes Castañeda
VOCAL: Dr. Jorge Mario Rodríguez
SECRETARIO: Dr. Oscar Estuardo Paiz Lemus

RAZÓN: “El autor es el propietario de sus derechos de autor con respecto a la Tesis sustentada». (Artículo 5 del Normativo de tesis de Maestría y Doctorado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Estudios de Postgrado).



Lic. Rovelio Natanael Tul Miranda

Abogado y Notario

DR. RENE ARTURO VILLEGAS LARA
COORDINADOR DE LA ESCUELA DE POSGRADOS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES, UIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RESPETABLE DOCTOR.

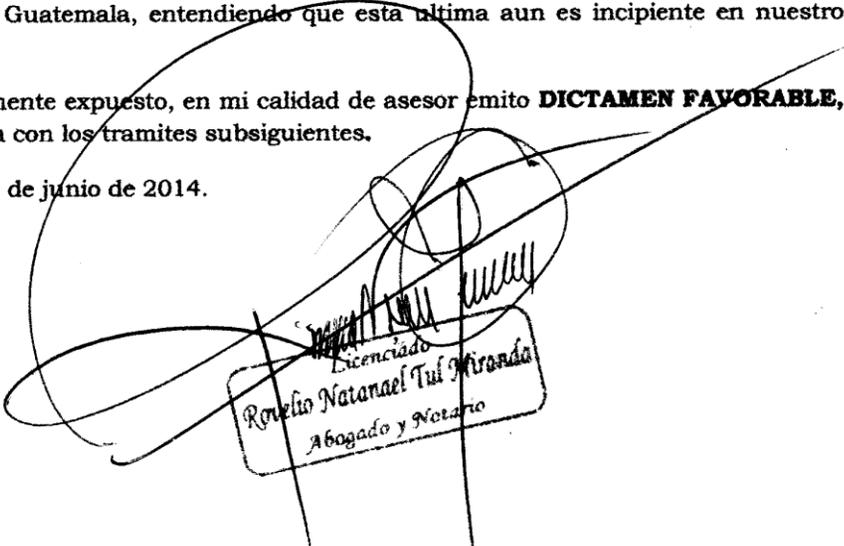
Atento y respetuoso le saludo y me dirijo a usted para informarle que en observancia del normativo respectivo, cumplo con remitirle el dictamen que cubre la asesoría de la tesis de maestría denominada "**CRISIS DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y DEMOCRACIA**", mismo que está muy bien desarrollado por el Maestrando: **MANFREDO HIRAM GONZALEZ OROZCO**, quien empleó técnicas de investigación adecuadas y llenó los requisitos reglamentarios para este tipo de trabajo. El presente dictamen de tutoría se hace llegar a usted con el objeto que sea evaluado y aprobado esta etapa científica, para la posterior obtención del título de Master en derecho constitucional.

En referencia a ello me permito comunicarle que he cumplido con el asesoramiento, las revisiones y correcciones que creí pertinentes, por lo que se me hace preciso indicarle que al trabajo de tesis se le hizo correcciones en cuanto al contenido de introducción, capítulos, citas bibliográficas, conclusiones, y el uso de legislación vigente.

Debo resaltar que el trabajo de tesis en mención es producto de una minuciosa investigación que permitió llegar a conclusiones importantes que permitirán abordar una temática esencial dentro del ámbito de Derecho Electoral Guatemalteco, correctamente y específicamente con relación a la Crisis de los Partidos Políticos y la Democracia en Guatemala, entendiéndose que esta última aun es incipiente en nuestro medio.

Por lo anteriormente expuesto, en mi calidad de asesor emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se siga con los tramites subsiguientes.

San Marcos, 10 de junio de 2014.


Licenciado
Rovelio Natanael Tul Miranda
Abogado y Notario

Guatemala, 10 de agosto de 2017.

Dr. Ovidio David Parra Vela
Director de la Escuela de Estudios de Postgrado,
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor director:

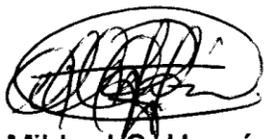
Por la presente, hago constar que he realizado la revisión de los aspectos de redacción y ortografía de la tesis:

CRISIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA

Esta tesis fue presentada por el Lic. Manfredo Hiram González Orozco, de la Maestría en Derecho Constitucional de la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En tal sentido, considero que, una vez realizadas las correcciones indicadas, la tesis puede imprimirse.

Atentamente,



Dra. Mildred C. Hernández Roldán
Revisora
Colegio Profesional de Humanidades
Colegiada 5456

Mildred Catalina Hernández Roldán
Colegiado 5456



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN

LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, dieciséis de agosto del dos mil diecisiete.-----

En vista de que el Lic. **Manfredo Hiram Gonzalez Orozco** aprobó examen privado de tesis en la **Maestría en Derecho Constitucional**, lo cual consta en el acta número 8-2017 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de la tesis titulada **“CRISIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA”**. Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

“ID Y ENSEÑADA A TODOS”

Dr. Ovidio David Parra Vela
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



DEDICATORIA

ACTO QUE DEDICO A:

---Dios, porque el temor de Jehová es el principio de la sabiduría y el conocimiento del Santísimo es la inteligencia. Proverbios 9:10

---A mis padres espirituales, Luisito Morales y Rebeca de Morales.

---A mis padres, Arcadio Feliciano González López y Sebastiana Orozco Vásquez, quienes ya se encuentran gozando de las promesas del señor, gracias por el amor de madre Tanita Linda, me haces mucha falta.

---A mi esposa, Aracely López de González, gracias por tanto amor, comprensión, apoyo moral y espiritual.

---A mi hija Abogada Karina González López y a mi yerno Abogado Carlos Valentín Velásquez, que Dios los bendiga siempre.

---A mis nietecitos Timothy e Hiramito Velásquez González, la alegría y felicidad de nuestras vidas, gracias buen Dios por ellos.

---A mi hermano y hermanas Rolando, Angelina y Melvy, gracias por su apoyo moral.

---A mis tíos, tías cuñados y cuñada, primos y primas en general.

--- AL ALMA MATER, TRICENTENARIA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA USAC, FORMADORA DE ESTUDIANTES Y PROFESIONALES COMBATIVOS Y CONSCIENTES AL SERVICIO DEL PAIS.

Guatemala, septiembre de 2017

INDICE CONTENIDO



Introducción

i

CAPÍTULO I

1.	Nociones básicas del Derecho electoral	1
1.1.	Principios del Derecho Electoral	3
1.2.	El sufragio y su naturaleza jurídica	5
1.3.	El sufragio, su desarrollo histórico y características en Guatemala	6
1.3.1.	Principios del sufragio	7
1.4.	Sistemas electorales	9
1.5.	Antecedentes	10
1.6.	Tipos de sistemas electorales	11
1.7.	Derecho de sufragio y democracia	14

CAPÍTULO II

2.	Régimen electoral guatemalteco	17
2.1.	Régimen político electoral y partidos políticos	17
2.1.1.	Historia del régimen político electoral en Guatemala	17
2.1.2.	Conceptualización del régimen político electoral	20
2.1.3.	Actual régimen electoral	21
2.2.	Sujetos del sistema electoral guatemalteco	22
2.2.1.	Tribunal Supremo Electoral	22



2.2.2.	Atribuciones y obligaciones del Tribunal Supremo Electoral	24
2.2.3.	Ley electoral y de partidos políticos	25
2.3.	Origen histórico de los partidos políticos	28
2.4.	El poder público en Guatemala	32
2.5.	Teoría de la representación	33
2.6.	Formación de los partidos políticos en Guatemala	33
2.7.	Marco legal vigente	37
2.8.	Funciones de los partidos políticos	39
2.9.	Derechos y obligaciones de los partidos políticos	45

CAPÍTULO III

3.	Democracia	49
3.1.	Antecedentes históricos	49
3.2.	El estado constitucional de derecho	51
3.2.1.	Sus características	52
3.2.2.	Estado constitucional de derecho	52
3.2.3.	Principios del Derecho constitucional	53
3.3.	División de los organismos del Estado	56
3.4.	Democracia representativa	57
3.5.	Democracia representativa y democracia participativa	58
3.6.	El principio de la representación política democrática	60
3.7.	Formas de democracia representativa	63



CAPÍTULO IV

4.	Partidos políticos y democracia	
4.1.	Antecedentes	64
4.1.1.	Fines de los partidos políticos	65
4.2.	Organismo Legislativo	66
4.2.1.	Función legislativa y justificación de la función legislativa	66
4.2.2.	El órgano legislativo: parlamento o congreso	69
4.3.	Composición del Organismo Legislativo en Guatemala	70
4.3.1.	Unicameralismo y Bicameralismo	70
4.3.2.	El parlamento que adopta Guatemala	72
4.4.	La participación a través de los partidos políticos	74
4.5.	Elecciones y representación	75
4.6.	Los partidos políticos y su origen	77
4.7.	Partidos políticos y representación	80
4.8.	Crisis de los partidos políticos	82
4.9.	La crisis de los partidos políticos en Guatemala	83
4.10.	La opinión de la población con relación a los partidos políticos y sus representantes en el Congreso de la República de Guatemala	87
4.11.	Institucionalización formal de los partidos políticos	89
4.12.	Objetivos de la institucionalización de los partidos políticos	90
4.13.	El caso de Guatemala	91

CAPÍTULO V

2.	Régimen político electoral	93
----	----------------------------	----



5.1. Régimen político	
5.2. Antecedentes en materia electoral en Guatemala	
5.3. Los comités cívicos	96
5.4. Carácter de los comités cívicos	97
5.5. Los comités cívicos electorales y la legislación actual	100
5.6. La dimensión electoral en el ámbito municipal	101
5.7. La descentralización	103
5.8. Otros órganos constitucionales que se deben definir ya que son los órganos que auxilian la administración del Estado electa por el pueblo	104
5.8.1. La Corte de Constitucionalidad	104
5.8.2. El Tribunal Supremo Electoral	105
5.8.3. El Procurador de los Derechos Humanos	105
5.8.4. Contraloría de cuentas	105
5.9. Urge una profunda reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos	105
5.10. Crítica de la actual Reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto del Congreso número 26-2016	106
CONCLUSIONES	109
BIBLIOGRAFÍA	111



INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas existentes en Guatemala es el avance hacia una auténtica democracia, pues para lograr el desarrollo en todos los aspectos de la vida social, es preciso que existan espacios de participación donde los ciudadanos ejerzan realmente su derecho de libertad e igualdad, no solo para una minoría, sino para la gran masa social que conforma nuestra sociedad, caracterizada por ser pluricultural, multilingüe y multiétnica, libre de toda influencia politiquera.

El presente trabajo tiene como objetivo principal establecer la actual crisis que sufren los partidos políticos en Guatemala y la importancia que tiene la formación y participación en la democracia, pues juegan una serie de funciones relevantes para el Estado. Contribuyen a los procesos electorales y a la integración de las instituciones de representación y de Gobierno, siendo estos, los actores fundamentales a la socialización política, así como para la formación de la opinión pública, ofreciendo a la ciudadanía diversas opciones, al tiempo que permiten un juego institucional de pesos y contrapesos necesarios a la vida democrática.

Por su importancia, los partidos políticos son organizaciones que crean y sustentan muchas de las instituciones del Estado, desempeñan funciones sociales y políticas imprescindibles en una democracia. Sin embargo, cuando no existen los suficientes controles democráticos, algunos partidos pueden apoderarse de las instituciones y constituirse en medios perversos y degenerativos como resultado de la crisis que sufren cuando son inoperantes los controles de los actos políticos, y estos pueden conducir al desbordamiento del libertinaje y al caos institucional.

Los partidos políticos sufren actualmente la peor crisis institucional de su historia por falta de liderazgo, de ideología concreta, de formación de cuadros, de educación política a nivel social, de democracia interna y el transfuguismo el cual es una práctica consuetudinaria; además, se ha convertido en vicio la desviación de las actividades normales y ordinarias de los partidos en una democracia constituyendo esta rutina en partidocracia. Esto ocurre cuando los partidos fomentan prácticas clientelares, destinan los recursos de los ciudadanos que reciben del erario nacional a finalidades distintas de las previstas y pueden, en casos extremos, llegar a aliarse con sectores contrarios a los principios democráticos y encabezar la construcción de regímenes violatorios de los derechos humanos.



Otras de las manifestaciones de la crisis en los partidos políticos se dan cuando sus dirigentes no respetan las normas legales de su participación o actuación, creyendo ser dueños de la voluntad de la población al manejarla de manera arbitraria para lograr sus intereses personales. Circunstancia que los convierte en demagogos. También por la falta de experiencia en la constitución, organización y orientación programática de los partidos en particular y la ansiedad de poder y enriquecimiento que los mueve. Ante estas falencias (engaño o error), la mirada y la opinión pública se dirige hacia los partidos y dirigentes políticos en cada contienda electoral, pues en dicho periodo los intereses partidarios alcanzan su máxima expresión y se alzan de cualquier argucia o artimaña con tal de ganar las elecciones y ejercer influencia en la voluntad política del pueblo, valiéndose de todo tipo de falacias para convencer y obtener el apreciado voto de los ciudadanos.

Si el desarrollo y la democracia descansan en la existencia de un sinnúmero de instituciones públicas, estas deben ser la expresión de las fuerzas políticas a través de las cuales la sociedad guatemalteca manifieste sus problemas colectivos y no partidarios.

Si el desarrollo de la nación depende del comportamiento y las decisiones que se vayan tomando y plasmando como normativa institucional en beneficio social, también debe observarse que desde otra perspectiva el interés común o social debe prevalecer sobre el interés particular, y es allí en donde los partidos políticos reflejan su crisis, pues sus dirigentes no ponen todo su esfuerzo para crear una nación grande y participativa en las decisiones para contrarrestar los grandes problemas que actualmente vivimos, en consecuencia, gran responsabilidad recae en los partidos políticos.

Es imprescindible que para el desarrollo de este país existan normas que sirvan para darles a los ciudadanos la libertad e igualdad y el derecho de elegir y ser electo a través de un partido político, pero jamás se debe cometer el error craso de proponer o elegir a gente sin preparación académica para ocupar altos puestos o cargos, en este caso también al cargo a diputado, porque dependiendo de la formación de los diputados, así también será la calidad de leyes que se obtengan para beneficio social.



CAPÍTULO I

1. Nociones básicas del Derecho electoral

Para Dieter Nohlen: “El Derecho electoral es el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos, entendiéndose desde un sentido más amplio. Y si se quiere determinar el Derecho electoral en un sentido más estricto, el mismo autor establece que se refiere a determinaciones legales que afectan al derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos”. Nohlen continúa manifestando que “el derecho electoral en su sentido estricto alude a determinaciones legales que afectan el derecho de los individuos para ejercer el sufragio, quién puede elegir y quién puede ser electo, la forma en que lo ejercen y las características del mismo”¹.

“Según el Tratado de Derecho Electoral, el término de Derecho electoral en el sentido restringido, como Derecho subjetivo y prácticamente como sinónimo de sufragio refleja varias situaciones. Primero refleja que se daba una mayor importancia al tema del sufragio que a los demás aspectos organizativos y administrativos de las elecciones, segundo que existe un enfoque en el Derecho electoral individual y este se había codificado para que se perfeccionara, y tercero estaba muy alejado de la realidad de la esfera del Derecho electoral”².

El sentido estricto del Derecho electoral se ubica muy alejado de lo que realmente significa, ya que es imposible encasillarlo a codificaciones constitucionales, leyes electorales y reglamentos referentes a la temática del

¹ Nohlen, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. D.F., México. Editorial Fondo de Cultura Económica. 2ª edición. Pág. 20.

² Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto (comp). *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México, D.F. Fondo de Cultura Económica, 2ª edición. 2007, Pág. 29.



sufragio, la representación y los procesos electorales, y por lo tanto debe ser entendido en su sentido estricto y amplio, ya que ambos se complementan para determinar claramente la funcionalidad del Derecho electoral.

La naturaleza jurídica del Derecho electoral se ha ubicado durante muchos años como parte del Derecho constitucional y administrativo, lo anterior se ha ampliado con el constante cambio que ha tenido esta rama, situándose claramente dentro del ámbito público.

Rafael Santos Jiménez en su obra *Tratado de Derecho electoral*, quien es citado por Dieter Nohlen, define al Derecho electoral como un conjunto de normas, principios y reglas que no solo está integrado por normas de conducta, sino también por fundamentos filosóficos que rigen la actividad electoral. Continúa manifestando el autor Santos Jiménez que afirma la autonomía del Derecho electoral, la cual se fundamenta en la importancia que ha tenido el desarrollo de la democracia en todo el mundo³.

Flavio Galván Rivera citado por Dieter Nohlen establece que “el Derecho electoral es autónomo porque existe una legislación especializada, tribunales electorales, literatura jurídica electoral y finalmente porque se ha estructurado a través de un lenguaje científico único”. Hoy en día, no se puede subestimar el esfuerzo de todos los países de instaurar sistemas democráticos que sean resguardados de normativa electoral, así como lo han sido las convenciones internacionales que incluyen derechos humanos y políticos, desarrollando un vínculo entre todos los países que las ratifican.

Esta rama del Derecho tiene distintas fuentes; iniciando por la más importante que es la Constitución, continuando con la legislación electoral en su sentido más estricto, la cual puede encontrarse dispersa o no, y por último, en los reglamentos. Las fuentes mencionadas se complementan con las decisiones que toman las autoridades electorales, cuya interpretación resulta esencial para

³ *Ibid.* Pág. 30.



el conocimiento de las normas y llenar lagunas que se presenten en el ámbito electoral.

El Derecho electoral no se puede circunscribir a un instrumento al servicio exclusivo de la democracia, porque se demeritaría su naturaleza, tiene otra función, que es la de legitimar los procesos electorales, y estar dotado de normas legales que aseguren la eficacia y plena vigencia de los derechos políticos.

1.1. PRINCIPIOS DEL DERECHO ELECTORAL

Según la Real Academia Española el término “principio” significa base, fundamento, origen. Principios del Derecho electoral significan la base o fundamento de los valores políticos, democráticos, electorales, entre otros.

Jesús Orozco Henríquez afirma que: “Todas las ramas del Derecho tienen instituciones, normativa y principios, pero en el Derecho electoral los principios tienen una doble finalidad; ya que sirven para interpretar el ordenamiento jurídico y tienen una proyección normativa”⁴.

Dworkin citado por Jesús Orozco Henríquez, establece cuáles son los principios que rigen al Derecho electoral, por lo que es importante que se establezca lo que se entiende como principio. Aunado a lo anterior, Dworkin entiende como principio una pauta que ha de observarse porque es una exigencia de justicia, equidad u otro aspecto de la moral.

Hart citado por el autor Orozco Henríquez, establece que “los mismos tienen dos rasgos que los diferencian de otros conceptos, y es su carácter general y un *carácter deseable*, en virtud que son de aplicabilidad en cualquier caso y encierran valores, propósitos y fines”⁵.

⁴ Orozco Henríquez, Jesús. *Consideraciones sobre los principios y reglas en el Derecho electoral Mexicano*. http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01482529789055928540035/isonomia18/isonomia18_06.pdf Consultada el día 17 de octubre de 2011. Pág. 141.

⁵ *Ibid.* Pág. 161.



Los principios son utilizados para la toma de decisiones que realizan las autoridades en materia electoral, debido a que contribuyen a darle coherencia y sirven como criterios de interpretación e integración del Derecho electoral.

José de Jesús Covarrubias Dueñas “hace una división de los principios electorales; colocando en *primer* lugar a los principios constitucionales políticos, denominados también como democrático electorales, entre ellos: la libertad, la igualdad, la propiedad, la seguridad jurídica, libertad de asociación y petición, etc.

En *segundo* lugar ubica a los principios electorales substantivos los cuales son el orden público, la observancia general de las disposiciones electorales, la igualdad del voto y que el mismo es personal e intransferible, que los partidos y agrupaciones políticas respeten la Constitución de la República, entre otros. Y en *tercer* lugar posiciona a los principios electorales adjetivos; criterios de interpretación, actos y resoluciones se deben sujetar a la constitucionalidad y legalidad del país, validez del proceso electoral, entre otros”⁶.

“Otra clasificación más sencilla de los principios electorales es la que instituye la Doctora María Luz Martínez Alarcón la cual es la siguiente:

a) Principio de libertad: las normas de Derecho electoral deben garantizar la libertad de expresión de las distintas opciones políticas. Así también deben garantizar la libertad de elección entre las distintas opciones políticas.

b) Principio de igualdad: las normas de Derecho electoral pueden introducir diferencias de trato justificado. Un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales. En materia electoral sí hay una exclusión o mejor dicho una limitación en el ejercicio del sufragio, pero es eminentemente técnica, atendiendo a la edad de una persona, mas no al género.

⁶ Covarrubias Dueñas, José de Jesús. *Principios Rectores Electorales e Institutos Políticos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/1/ens/ens10.pdf> Consultada el día 18 de octubre de 2011.



- c) Principio de neutralidad: ni el Estado ni sus autoridades pueden estar al servicio de ningún partido o ideología.
- d) Principio de autonomía: que cada uno de los organismos del Estado tengan autonomía para el correcto desarrollo de la normativa electoral y su cumplimiento”⁷.

1.2. EI SUFRAGIO Y SU NATURALEZA JURÍDICA

“La Revista de Derecho Electoral establece varias teorías sobre la naturaleza jurídica del sufragio, las cuales son las siguientes:

- a. Sufragio como derecho: todos los individuos tienen una fracción de la soberanía, y debido a que el sufragio es una manifestación de la misma, es un derecho innato a la condición de ser persona.
- b. Sufragio como función: la soberanía pertenece a la Nación como un todo y no a cada individuo, los ciudadanos son titulares *jus suffragii*.
- c. Sufragio como deber: el sufragio no es un derecho disponible por el individuo, sino es un deber jurídico que se justifica porque existe una necesidad de mantener un funcionamiento armónico en la estructura política estatal.
- d. Sufragio como derecho-función: lo anterior encaja perfectamente en la percepción de lo que nuestra legislación establece, ya que al mismo tiempo que es un derecho, es un deber y los ciudadanos tienen la función de materializar el sufragio, dentro de un sistema representativo, el cual impera actualmente”⁸.

⁷ Martínez Alarcón, María Luz, *Derecho electoral: materiales de estudio, ejercicios prácticos, ejercicios de autoevaluación*. Universidad de Castilla-La Mancha. 2010. Pág. 17.

⁸ *Ibid.* Pág. 15.



1.3. El sufragio, su desarrollo histórico y características en Guatemala

En Guatemala, el derecho al sufragio electoral directo y secreto se da en un proceso gradual. Se inicia con la Constitución de 1879 donde se establece el sufragio directo (popular). Se reconoce el derecho de sufragio a los varones alfabetos mayores de 21 años o que dispongan de oficio, renta o medios de subsistencia. También pueden votar los militares mayores de 18 años. En la Ley Electoral de 1887 se amplía un poco más dándose también el derecho de sufragio a los varones mayores de 18 años que dispongan de un grado o título literario, obtenido en un establecimiento nacional.

En 1921, el derecho electoral activo se limita a los varones alfabetos o con cargos de concejal, mayores de 18 años. En 1935 se dan los primeros pasos para que los analfabetos mayores de 18 años que tienen profesión puedan emitir su sufragio. Dos años después (1937) se vuelve a introducir la normativa de 1887.

“La Constitución de 1945 y la Ley Electoral de 1946 introducen una innovación más al proceso del sufragio; se incluye el sufragio femenino y se distingue entre el sufragio obligatorio y secreto para los alfabetos varones mayores de 18 años, sufragio optativo y secreto para las mujeres alfabetas, y el sufragio optativo y público para los varones analfabetos. El sufragio secreto y obligatorio para hombres y mujeres alfabetos se establece en 1956; es optativo para los varones analfabetos (no así para las mujeres), y se suspende el carácter público del voto para los mismos. El sufragio universal y secreto se establece en 1965, con obligatoriedad para todos los ciudadanos y ciudadanas mayores de 18 años y optativo para los analfabetos. Se excluye el sufragio para los de alta en la policía y el ejército. A partir de esa fecha y hasta 1985 no se dan cambios sustanciales.

En el sistema vigente, que con algunas modificaciones data de 1985, el ejercicio del sufragio se caracteriza como deber y derecho político inherente a la



ciudadanía, universal, secreto, único, personal y no delegable. Los ciudadanos gozan de absoluta libertad para emitir su voto y nadie podrá, directa o indirectamente, obligarlo a votar o a hacerlo por determinado candidato, planilla o partido político. Como consecuencia de esa libertad, el voto es optativo para todo ciudadano, por lo que su caracterización como deber político no implica una estricta obligación jurídica”⁹.

1.3.1 PRINCIPIOS DEL SUFRAGIO

“Según Enrique Villalobos Quirós, dentro de la Revista de Derecho Electoral, los principios del sufragio son los siguientes:

I) **Universal:** todos los ciudadanos tienen el derecho a elegir y a ser electos sin importar su género, raza, idioma, profesión, religión o convicción política.

Aunque se exijan ciertos requisitos como edad, nacionalidad, capacidad, etc., no sufre una merma.

II) **Igualitario:** todos los sufragios, que es la materialización del voto, son iguales en cuanto a valor numérico, debido a lo anterior, no se puede diferenciar la importancia que tiene el sufragio en relación del ciudadano que lo emite. En nuestro sistema cada ciudadano tiene derecho a un voto por papeleta emitida, la cual determinará a las personas que regirán un determinado país.

III) **Secreto:** es una característica importante para establecer que no puede ser de carácter público, esto con la finalidad que no pueda ser coaccionado y conocido de forma general. Este principio se basa en la importancia que tiene la emisión del sufragio a través de papeletas oficiales autorizadas, urnas selladas y un sistema que permita la no divulgación del mismo.

IV) **Directo:** principio que se refiere a que no existen intermediarios entre el votante y el elegido, es por eso que son los ciudadanos debidamente

⁹ Ob. Cit. Páginas 265, 266.



empadronados que determinan qué personas ocuparan los puestos de elección popular.

V) **Libre:** el sufragio debe ejercerse sin coacción o cualquier otra influencia externa, principio que debe ser aplicado dentro de un sistema democrático, en la cual la elección se realiza dentro de distintas ofertas políticas.

VI) **Obligatorio:** la realización del derecho político de participar en la elección de la representación política es sinónimo de deber cívico. La importancia que destaca este principio es contrarrestar los riesgos de una manipulación electoral a través del abstencionismo forzado, promovido por ciertos estratos que puedan manipular los resultados. No hay que confundir que obligatorio no es sinónimo de coacción, sino habría una incongruencia con el principio de libertad¹⁰.

Difiriendo de lo que expresa el autor Mario Fernández Baeza, el ejercer el sufragio, quiere decir la materialización del voto, se cumple con un deber cívico establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos y en la Constitución Política de la República de Guatemala, pero nunca podría ser coaccionado por ningún motivo, ya que perdería su naturaleza. A lo anterior, es importante resaltar que el ciudadano no solo ejerce su derecho de votar, sino contribuye a la formación y buen funcionamiento del Estado democrático.

El voto por tanto, es un derecho subjetivo que tiene el ciudadano para poder elegir a sus autoridades, cumpliendo los requisitos de ley, que es la ciudadanía o mayoría de edad, y no encontrarse dentro de las prohibiciones anteriormente desarrolladas. El voto se ve perfeccionado a través del ejercicio del sufragio que se emite en una elección política o en un procedimiento de consulta popular.

¹⁰ Herrera Loaiza, Edgar y Enrique Villalobos Quirós. *Op. Cit.* Pág. 24.



Según Jorge Lazarate: “Entre las exigencias básicas figuran la confiabilidad de los procesos electorales y el respeto al voto del ciudadano, buscándose que sea realizado y ejercido en condiciones que exprese la voluntad efectiva del elector y debe de entenderse como el acto con el que culmina todo el proceso electoral”. Continúa manifestando el autor Lazarate que para él, “el sufragio es el derecho reconocido de expresar una voluntad en las decisiones políticas; el voto es el medio por el cual esa voluntad es expresada, y la elección es una decisión expresada en una preferencia manifestada con base en el voto”¹¹.

1.4. Sistemas electorales

“Los sistemas electorales son medios que permiten a los ciudadanos elegir a las personas que conformaran los distintos organismos del Estado. Es importante destacar que el proceso como actividad electoral en Guatemala tiene o se conforma de cuerpo electoral, actores políticos, sujetos, órganos electorales. Según Eduardo Leña Román un sistema electoral se define como “un conjunto de disposiciones y procedimientos mediante el cual el resultado de las elecciones se traduce en la provisión de un cierto número de cargos de autoridad política”¹².

El sistema electoral se perfecciona en el momento que los ciudadanos mediante el sufragio universal y el voto secreto, que establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos, deciden a las personas que quieren que gobiernen la nación. Debido a lo anterior, en Guatemala hay un sistema electoral de representación, en el que una sociedad democrática elige a sus representantes para que conformen los distintos organismos estatales. **Un sistema electoral,**

¹¹ Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto. *Ob. Cit.* Pág. 568.

¹² Leña Román, Eduardo. *Sistemas electorales en Bolivia*. La conversión de votos en cargos del Ejecutivo y Legislativo. Corte Nacional Electoral. La Paz, Bolivia, 2005. Pág. 13.



es el conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos técnicos enlazados entre ellos, y legalmente establecidos, por medio de los cuales los electores expresan su voluntad política en votos, que a su vez se convierten en escaños o poder público”¹³.

“El sistema electoral, de acuerdo a lo que se desarrolló anteriormente, es el conjunto de elementos establecidos por la ley que permiten la transformación de las preferencias electorales (votos emitidos) en poder institucionalizado (curules o cargos electivos), quiere decir los métodos para traducir los votos ciudadanos en escaños de representantes”¹⁴.

1.5. Antecedentes

“El sistema electoral en Guatemala, en los años de 1965 hasta 1982, giraba alrededor de un Director de Registro Electoral, designado por el Ejecutivo, con el apoyo de un Consejo Electoral integrado por un miembro titular y su suplente designados por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos vigentes, que obtuvieron el 15% de votos válidos en la última elección, un miembro titular y su suplente, designados por el Congreso de la República, y finalmente un titular con su respectivo suplente designados por el Consejo de Estado.

En 1982, debido a la situación del país, la cual era insostenible por las prácticas electorales fraudulentas y el deterioro de los valores morales, así como el fraccionamiento de las fuerzas democráticas, el desorden y la corrupción en la administración pública, se da el golpe de Estado en la búsqueda de instaurar un sistema electoral que ayudara a la construcción de la democracia.

El régimen imperante que tomó posesión en esos momentos, provino de un sistema que olvido la legalidad del país, lo llevó a un estado de anarquía y

¹³ *Ob. Cit.*

¹⁴ Torres-Rivas, Edelberto y otros. *Construyendo la democracia electoral en Guatemala*. Guatemala, Guatemala, Editorial Magna Terra, 2001. Pág. 32.



aislamiento internacional, con desprecio a la vida humana, a la falta de libertad en el manejo de los fondos públicos y a los derechos ciudadanos.

Al derogarse la Constitución vigente y proponerse un nuevo cambio constitucional, se emitió una nueva Ley Electoral (Decreto Ley número 2-84) previamente a la elección de la Asamblea Nacional Constituyente que tuviera a su cargo emitir una nueva Constitución Política de la República”¹⁵.

La Asamblea Nacional Constituyente de 1984 emitió y promulgó la Nueva Constitución Política de la República en el año de 1985, al mismo tiempo que emitió el Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, que es con sus reformas, la actual Ley Electoral y de Partidos Políticos.

1.6. Tipos de sistemas electorales

Como se expuso anteriormente, el *sistema electoral* es parte del Derecho electoral y constituye todo un conjunto de normas, reglas, principios y procedimientos que se concatenan y tienen como finalidad la organización de las elecciones en un Estado de derecho, por medio del cual los ciudadanos eligen a sus autoridades para que los represente en el Estado. Existen varios sistemas electorales, y entre los métodos que permiten convertir los votos de los electores en cargos de elección popular, encontramos el sistema mayoritario y el de representación proporcional, así como una mezcla de ambos.

El connotado Dr. guatemalteco Alberto Pereira-Orozco al respecto expone que el “**sistema mayoritario**, es el más antiguo de los usados para adjudicar cargos o curules. Se basa, principalmente, en la formación de mayorías aun a costa de posibles desproporciones en la relación votos-curules. Dicho sistema pretende garantizar una base sólida de apoyo al Gobierno. Para ello, se basa en el principio de que la mayoría es la que determina la asignación de los cargos. Así, gana el candidato que tiene el mayor número de votos (mayoría relativa o

¹⁵ Tribunal Supremo Electoral. Manual de observación internacional. Elecciones generales y al parlamento centroamericano. Guatemala, Guatemala 2011 Pág. 3.



sistema de pluralidad) o más de la mitad de los mismos (sistema de mayoría o mayoría absoluta que puede obligar a una segunda votación o *ballotage* para que el ganador siempre tenga más votos que todos los de sus oponentes juntos).

Con ambas fórmulas se evidencia la tendencia a premiar a los partidos más fuertes y, por ende, a castigar a los más débiles. Lo anterior se afirma ya que los votos a favor de quien no resulta vencedor se pierden. La mayoría relativa distorsiona todavía más la proporción votos-curules. Sus principales desventajas dentro de un sistema democrático representativo de tipo plural son: desmotivan el surgimiento de nuevas agrupaciones políticas tendentes a representar a las minorías, y en consecuencia, favorece directamente a las organizaciones tradicionales y de gran caudal electoral. Su utilización es recomendada para la elección de puestos ejecutivos.

Algunas ventajas de dicho sistema son que establecen vínculos más sólidos entre los electores y el elegido, dado que aumentan las posibilidades de conocimiento personal de los candidatos por parte de los electores; estimula la formación de un Gobierno y una oposición más fuertes; este sistema promueve en largo plazo la coalición de los elementos divergentes presentes en la sociedad. La mayoría de politólogos afirman que este tipo de sistemas tiene más aceptación en culturas políticas relativamente estables. ***Este método es el que adopta el sistema electoral guatemalteco*** para la asignación de los cargos de presidente y vicepresidente de la República, y para las elecciones municipales de alcaldes y síndicos. Así se constata en el articulado conducente de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, artículos 201 y 202.

Sistema de representación proporcional de minorías. A diferencia del sistema mayoritario, este sistema tiene por objeto establecer una relación de proporcionalidad entre los votos y los escaños. Pretende establecer la perfecta igualdad de los votos y otorgar a todos los electores el mismo peso, de modo que el electorado se refleje fielmente en el Parlamento o Congreso. Descansa



en el principio del pluralismo, ello es, que todo cuerpo legislativo debe dar cabida a todas las ideas, intereses y necesidades de la comunidad. Trata de que cada elección permita que se exprese la voluntad de los diversos grupos sociales.

En este sistema los candidatos no se postulan aislados sino mediante una lista que presenta cada partido, y resultan elegidos según el porcentaje de votos obtenidos y su orden en la lista. De manera que los partidos pueden obtener curules a pesar de que no hayan logrado una mayoría absoluta o relativa. Entre más curules se asignen a una división electoral, más proporcional será la representación obtenida. ***Este método es el que adopta el sistema electoral guatemalteco para la asignación de los cargos de: diputados, sean por lista nacional o distrital, y para los concejales municipales.*** Así se constata en el artículo 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Las elecciones de diputados, por lista nacional, por planilla distrital, a diputados al Parlamento Centroamericano, así como las de concejales para las corporaciones municipales, se llevarán a cabo por el método de representación proporcional de minorías.

SISTEMAS MIXTOS. Estos tratan de aprovechar las ventajas y aminorar las desventajas de los dos anteriores, como es el caso de Guatemala y México. Se trata de combinar las bondades de cada uno de ellos. En todo caso, sea de mayoría, de representación proporcional o mixto, no existe un sistema óptimo. La valoración de cada sistema debe hacerse en función de las circunstancias sociales, considerando también a otros agentes del sistema político tales como la cultura política, el marco constitucional y los partidos políticos entre otros factores. Así, se puede afirmar que el sistema electoral guatemalteco es mixto, ya que adopta el *sistema mayoritario para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República*, el sistema de *mayoría relativa* para la elección



de alcaldes y síndicos, y el sistema de *representación proporcional de minorías* para la elección de diputados y concejales municipales”¹⁶.

1.7. Derecho de sufragio y democracia

Entendido el derecho de sufragio en su sentido más simple, esto es, identificándolo únicamente con el derecho de voto, es claro que no está ligado necesariamente con la democracia, sino con la colegialidad. La existencia del derecho de voto es necesaria allí donde una decisión ha de ser adoptada por un órgano o entidad compuestos por una pluralidad de personas, ya sea el viejo Senado romano, la antigua Dieta Imperial alemana o el Colegio Cardenalicio, por poner ejemplos, bien alejados de la democracia. Tampoco en este sentido simple del término, se identifica el derecho de sufragio con la actividad pública o más generalmente política, ya que el derecho de voto ha de existir también en instituciones privadas basadas en la colegialidad, desde una junta de vecinos hasta el consejo de administración de una compañía mercantil.

Ahora bien, la colegialidad, que sí se contrapone ciertamente al poder unipersonal (supuesto este que excluye, por principio, el derecho de voto), no es por sí sola una nota suficientemente explicativa del derecho de sufragio, sino solo su requisito más básico (y también más abstracto). *El derecho de sufragio significa algo más que el mero derecho de voto. En primer lugar*, porque su entendimiento correcto ha de situarse en la esfera de lo público y no de lo privado, donde puede hablarse con propiedad del derecho de voto (en las sociedades civiles o mercantiles por ejemplo), pero no exactamente del derecho de sufragio, que tiene una connotación política inexcusable. *En segundo lugar*, y sobre todo, porque solo cabe hablar de derecho de sufragio cuando está atribuido a ciudadanos, esto es, a miembros de una comunidad política para adoptar a través de él decisiones también de naturaleza política, esto es, que atañen al Gobierno (en sentido lato=en sentido amplio) de esa comunidad.

¹⁶ Pereira Orozco, Alberto; E. Richer, Marcelo Pablo. “Derecho constitucional” Cuarta edición. Páginas 266, 267, 268, 269, 270 y 271.



Sin embargo, esa mayor concreción del concepto no permite identificar todavía derecho de sufragio con democracia, puesto que uno puede existir sin la otra en sistemas de sufragio restringido, como ocurrió, por ejemplo, en el Estado liberal del siglo XIX basado en el sufragio censatario. El derecho de sufragio y democracia solo pueden coincidir cuando el sufragio es universal. No obstante, esta última relación no resulta aún suficientemente explicativa, es decir, no se presenta como una relación necesaria, ya que si bien no hay democracia sin sufragio universal, puede en cambio existir sufragio universal sin democracia.

De ahí que no baste el carácter universal del sufragio para considerarlo democrático: ha de ser también libre, igual, directo y secreto. El voto de los ciudadanos ha de valer igual, ha de emitirse sin intermediarios y ha de ser la manifestación de una decisión libre, esto es, de una voluntad no coaccionada. El secreto del voto garantiza la libertad de emitirlo. Ahora bien, el sufragio en libertad no significa solo que el acto de votar deba hacerse sin coacción alguna y con plena capacidad de opción (votar sí o no, si se trata de un referéndum, o a una u otras candidaturas si se trata de elecciones, o en blanco en cualquier caso, o incluso no votar, si se prefiere), sino que el propio derecho de sufragio ha de estar acompañado de otras libertades sin las cuales no podría hablarse en propiedad de un sufragio libre: así las libertades de expresión, asociación, reunión y manifestación, y por supuesto la libertad de presentación de candidaturas (con las modulaciones necesarias para dotar de eficacia al acto electoral), acompañada de los principios de libre concurrencia entre ellas y el libre desarrollo de la campaña electoral.

“Cuando se habla del derecho de sufragio, sin más precisiones se entiende generalmente el derecho a elegir, esto es, el **derecho de sufragio activo**. El sufragio pasivo significa, en primer lugar, el derecho a presentarse como candidato a la elección. El sufragio pasivo es democrático, pues, en la medida en que todos los ciudadanos (y no solo una minoría) tienen (cumpliendo



determinados requisitos que no vulneren el principio de igualdad) la oportunidad de ejercerlo.

No acaban ahí todavía las características que han de acompañar al derecho de sufragio para identificarlo con la democracia, es preciso que existan las correspondientes garantías de la veracidad del sufragio, esto es, del no falseamiento de sus resultados. Una administración electoral independiente del Poder Ejecutivo, neutral, transparente y bien dotada técnicamente, junto con un sistema de recursos jurisdiccionales que aseguren el control de las infracciones o errores que pudieran cometerse en el proceso electoral suponen, en fin, las últimas, pero indispensables notas que definen al sufragio como democrático¹⁷.

“El derecho de sufragio, además de ser un derecho subjetivo, en el doble sentido de derecho de sufragio activo y derecho de sufragio pasivo, es, sobre todo, un principio, el más básico o nuclear, de la democracia, o hablando en términos más precisos, del Estado democrático. La solidez de este aserto parece indiscutible, en la medida en que si se reconoce que la soberanía reside en el pueblo, no hay otro modo más veraz de comprobación de la voluntad popular que mediante el ejercicio del voto. Pero se comprende aún más claramente, cuando se observa el derecho de sufragio como método para designar la presentación popular, es decir, como principio no ya de la democracia en general, sino en particular de la democracia representativa; difícilmente pueda aceptarse que haya representación sin elección, ni limitación temporal del poder sin elecciones periódicas¹⁸.

¹⁷ Tratado de Derecho electoral comparado de América Latina. Páginas, 62, 63, 64.

¹⁸ Nohlen, Dieter; Picaso, Sonia; Zovatto, Daniel. “Tratado de Derecho electoral comparado de América Latina. Páginas 64 y 65.



CAPÍTULO II

2. RÉGIMEN ELECTORAL GUATEMALTECO

2.1) RÉGIMEN POLÍTICO ELECTORAL Y PARTIDOS POLITICOS

2.1.1 Historia del régimen político electoral en Guatemala

“Guatemala ha sido escenario de una intensa actividad constitucional desde su Independencia hasta la actualidad, aunque los antecedentes datan de la Época Colonial; en ese entonces la vida jurídica y política estuvo marcada por las Constitución de Bayona de 1808 y la Constitución Política de la monarquía española promulgada en Cádiz en 1812, la cual tuvo vigencia extensiva para los territorios de ultramar.

Luego de la Independencia de Centroamérica en 1821 se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente en 1823 con el propósito de reorganizar la vida política en las provincias que le conformaban. Un año después, en 1824, se promulgó la Constitución Federal de la República de Centro América en virtud de la cual la región quedó organizada como una federación. En su texto se otorgaba reconocimiento a los derechos humanos por medio de las garantías de la libertad individual; asimismo adoptaba un sistema republicano, representativo y federal, con una división de poderes que ante el temor de posibles dictaduras imponía límites a los poderes presidenciales, fortalecía la figura del parlamento e incorporaba el Senado como órgano adicional de control. Esta constitución encargó a los Gobiernos de los Estados miembros de la Federación que redactaran y promulgaran constituciones destinadas a regir la vida política de cada uno de ellos, debiendo basarse en la Constitución Federal y otorgándole -al Estado de Guatemala- todas las funciones correspondientes como sede del Gobierno federal.

Al disolverse la federación centroamericana en 1838, la Constitución Federal fue derogada y se dio paso a un escenario político dominado por grupos conservadores; esta nueva visión se plasmó a partir de 1851 con el Acta



Constitutiva de la República de Guatemala, en la cual -por ejemplo- se dio por concluida la división de poderes y se instituyó uno solo, del cual sería jefe supremo el Presidente. Fue reformada en 1855 y tuvo vigencia hasta el fin del régimen conservador en 1871.

La Reforma liberal de ese año trajo consigo la idea de otra reforma constitucional, para lo cual se convocó a una Asamblea Constituyente en 1872. Sin embargo la inestabilidad política de ese entonces impidió que se cumpliera con ese objetivo. En 1875 el General Justo Rufino Barrios convocó a una nueva constituyente que tampoco logró avanzar debido a que los sectores liberales - ahora dominantes- consideraban incompatible promulgar una nueva Constitución con orientación “liberal” cuando se vivía una dictadura, a la cual terminaron por considerar como “transitoria y necesaria”.

En 1878, con un clima político más estable, el general Barrios convocó a elecciones para Asamblea Nacional Constituyente que dio como resultado la promulgación en 1879 de la Ley Constitutiva de la República de Guatemala, en cuyo texto se dio vida jurídica al programa liberal de 1871 con clara influencia de la Ilustración y la Revolución francesa así como del federalismo angloamericano.

Se instauraba de nuevo la división de poderes y se fortalecía la figura del Poder Legislativo; se exaltaba la libertad individual por medio de un abundante catálogo de derechos y garantías entre los cuales sobresalía la defensa irrestricta a la propiedad privada. Esa Constitución fue la de más larga vida en la historia jurídica de Guatemala ya que estuvo vigente hasta 1945 aunque sufrió reformas en 1885, 1887, 1897, 1903, 1921, 1927, 1935 y 1941; la mayoría de estas estuvieron más bien dirigidas a modificar las facultades y relaciones entre los organismos ejecutivo y legislativo, la duración del período presidencial y la posibilidad de reelección de los gobernantes. De dichos cambios el más trascendente ocurrió en 1921, con motivo de la caída del Gobierno dictatorial del licenciado Manuel Estrada Cabrera (1898-1921). Su propósito era limitar en forma definitiva los excesos de poder presidencial para lo cual se fortalecieron



los derechos individuales y la separación de poderes así como se limitaron las funciones presidenciales; también se prohibía la reelección, se creó el Ministerio Público y se incluyeron por primera vez en un texto constitucional los derechos del trabajo en relación con salarios, huelga, previsión y solidaridad social. Se cerraba con el deber otorgado al Organismo Judicial para que controlara la constitucionalidad de las leyes emitidas. Ese mismo año, con motivo del centenario de la Independencia, los Estados centroamericanos -excepto Nicaragua- promulgaron una nueva Constitución Política de la República de Centroamérica destinada a restablecer la federación regional. Nunca estuvo vigente, pero como texto serviría de base para futuras reformas locales.

Otros cambios importantes se dieron en 1927 para dar cabida a las corrientes de pensamiento prevaletentes en esa época. Por ejemplo, se fortalecieron las disposiciones relativas a la asistencia y previsión social y se promulgaron nuevas leyes de amparo, contencioso administrativo y responsabilidad de los funcionarios públicos. Sin embargo, en 1935 se observa un retroceso en materia constitucional con las reformas para avalar jurídicamente las acciones del régimen dictatorial del general Jorge Ubico. Como resultado de la Revolución de Octubre de 1944 se decretó una nueva Constitución en 1945 en medio de un ambiente de euforia democrática y social, lo cual llevó a la vigencia de un texto que fortalecía las libertades individuales y daba un rol muy significativo al Estado en temas sociales y económicos.

La Constitución revolucionaria quedó truncada en 1954 con la instauración de un régimen que propició una nueva Constitución la cual fue decretada en 1956, que redujo las garantías sociales y reconocía como fundamental el derecho a la propiedad privada, de la cual eliminó su función social. Fortaleció el poder presidencial y se declaraba explícitamente como anticomunista. En 1963 se produce un nuevo golpe de Estado que llevó a otra Constitución en 1965, se creó la figura del vicepresidente, se redujo el período de Gobierno a cuatro años, no permitía la reelección, creaba la Corte de



Constitucionalidad y limitaba la acción del Estado en varios campos. También creo el Consejo de Estado.

La interrupción de 1982 por el golpe de Estado, dio paso a la más reciente Constitución, aprobada en 1985 y que actualmente se encuentra vigente; esta Constitución establecía un período presidencial de cinco años, pero con las reformas constitucionales de 1993 se vuelve a un período de cuatro años; entre sus características está el mejoramiento del sistema de control del Estado por medio de instituciones tales como el Procurador de los Derechos Humanos, el Tribunal Supremo Electoral y una Corte de Constitucionalidad con carácter permanente e independiente de los demás organismos del Estado”¹⁹.

2.1.2 Conceptualización del régimen político electoral

El régimen electoral o régimen político electoral es el que regula la forma en que se van a elegir a las autoridades que formarán parte de los distintos órganos estatales, siendo la base del sistema democrático, representativo y participativo de un Estado, el cual se basa en distintos principios que se desarrollarán a continuación.

Se podría continuar desarrollando más principios pero el principal, que no se puede dejar a un lado bajo ninguna circunstancia es el principio de legalidad enfocado en materia electoral, el cual establece que todos los actos que realicen los organismos electorales y los que participarán en el proceso electoral deben estar apegados a la Constitución Política de la República de Guatemala, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, y de toda la normativa electoral que tenga vigencia al momento de desarrollarse dicho proceso, esto específicamente y enfocado a Guatemala.

¹⁹ <http://biblioteca.oj.gob.gt/digitales/23515.pdf>.



2.1.3 Actual régimen electoral

De acuerdo al artículo 184 de la Constitución Política de la República de Guatemala, “el período presidencial es de cuatro años, al igual que el período constitucional para diputados, prohibiéndose absolutamente la reelección del presidente y permitiéndose la de los diputados. Es el artículo 2 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la que establece que son ciudadanos todos los guatemaltecos mayores de 18 años. No está previsto el derecho de sufragio para los guatemaltecos en el extranjero”²⁰.

La Constitución, en el artículo 186, fija además una serie de incompatibilidades con los oficios de presidente y vicepresidente, entre los que destacan la prohibición de la candidatura de caudillos o jefes de un golpe de Estado o revolución y la de miembros del Ejército. Los militares en servicio activo no pueden ser diputados. El presidente y el vicepresidente se eligen juntos por mayoría absoluta. Si en la primera elección ninguna de las listas obtiene la mayoría absoluta, se lleva a cabo una segunda vuelta, en la que se elige entre las dos listas que hayan alcanzado mayor cantidad de votos en los primeros comicios.

En cuanto a las elecciones parlamentarias, como lo indica el artículo 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se dispone que el Congreso se integre con los diputados electos por lista nacional directamente y los diputados electos por listas distritales con base en el mismo sistema. En todos los casos se aplica el sistema de representación proporcional. Las circunscripciones electorales son plurinominales y corresponden a la división administrativa del país en 22 departamentos. Solamente el departamento de Guatemala se divide en dos: el Distrito Central y los municipios del departamento. Los diputados distritales se eligen con base en un diputado por cada 80 000 habitantes. Cada departamento debe contar con un mínimo de un diputado. Los escaños se reparten según el método D’hondt.

²⁰ Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Guatemala. 1985.



2.2. SUJETOS DEL SISTEMA ELECTORAL GUATEMALTECO

2.2.1 Tribunal Supremo Electoral

Según la legislación guatemalteca, en el artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, “el Tribunal Supremo Electoral, quien en lo sucesivo se podrá denominar indistintamente como TSE, es la máxima autoridad en materia electoral, independiente y por consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en dicha ley”²¹.

El Tribunal Supremo Electoral fue creado en el año 1983 con la finalidad de fortalecer el proceso electoral. La creación de dicho ente fue un paso para iniciar el camino a la búsqueda de la democracia que Guatemala necesitaba en esos momentos, ya que se encontraba inmerso en un conflicto armado y en procesos electorales caracterizados por irregularidades y falta de transparencia.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, en su artículo 121 establece que el Tribunal Supremo Electoral es una autoridad independiente, pero dentro de la clasificación que realiza el Derecho administrativo, podría encuadrarse en una entidad autónoma, pero es importante determinar la naturaleza jurídica del ente máximo en materia electoral.

Julio Roberto Aparicio Flores, en su tesis sobre *Autónoma o Autárquica, cuál es la naturaleza jurídica del Tribunal Supremo Electoral*, “concluye que es una entidad con una autonomía administrativa porque tiene facultades para administrarse en forma independiente dentro de la competencia que le ha sido otorgada. Para el autor tener funciones autónomas implica siempre una tutela del Estado en el sentido que este último, debe fiscalizar las actividades de este tipo

²¹ *Loc. Cit.*



de entes, inclusive en el campo económico, porque los entes con funciones autónomas no tienen un patrimonio propio para poder cumplir sus fines y actividades”²².

La autonomía se refiere a la característica que tienen ciertos órganos que cuentan con su propia ley y se rigen por ella, así también están facultados para actuar en forma independiente, tienen un autofinanciamiento sin recurrir al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Cuentan con otras características importantes como cuentan sus propios recursos, tienen una independencia total sin ningún control, ya que manejan fondos privativos.

Los entes que son autárquicos son aquellas entidades autónomas que sobre ellos se ejerce un control por parte de órganos administrativos o del Estado.

Continúa manifestando el autor Aparicio Flores, “que el Tribunal Supremo Electoral no pertenece a órganos que tienen autonomía política o absoluta, ya que la misma implica tener un patrimonio propio para realizar diferentes fines y actividades, caso que no es el del TSE, ya que como se mencionó anteriormente recibe un porcentaje del no menos de cero punto cinco por ciento (0.5%) del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado”²³.

Todo lo anterior lleva a determinar que la autonomía es una característica que hace que una entidad no dependa ni económica, ni funcionalmente de otra, y que cuente con las características que previamente se establecieron. El Tribunal Supremo Electoral no es un ente autónomo totalmente, tiene características que hacen presumir que lo es, pero con el análisis que se ha concretado, se puede determinar que es un ente máximo en materia electoral,

²² Aparicio Flores, Julio Roberto. *Autónoma o autárquica, cuál es la naturaleza jurídica del Tribunal Supremo Electoral*. Guatemala, 2002. Tesis de Facultad de Derecho, Universidad Francisco Marroquín. Pág. 69.

²³ *Ibid.* Pág. 71.



pero que sigue estando controlado por el Estado al depender económicamente de este último para su funcionamiento, por lo tanto es un ente autárquico.

Fue un verdadero reto para esta máxima autoridad iniciar sus actividades, pero se vio fortalecido con el Decreto número 1-85, Ley Electoral y de Partidos Políticos en donde se le asignó un presupuesto no menor del cero punto cinco (0.5%) por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado para cubrir los gastos de su funcionamiento y de los procesos electorales.

El Tribunal Supremo Electoral tiene como principal misión ser garante de los procesos electorales, y que se desarrolle de acuerdo a las leyes, reglamentos y disposiciones de carácter electoral. Lo anterior permite que se fortalezca el ejercicio de los derechos y deberes de los ciudadanos, los derechos y obligaciones de las organizaciones políticas y el funcionamiento de los órganos electorales temporales institucionales para la elección de las autoridades del país.

2.2.2. Atribuciones y obligaciones del Tribunal Supremo Electoral

Las principales son:

a) Velar por el fiel cumplimiento de la Constitución y todas las disposiciones legales que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos; b) Integrar la institución encargada de emitir el documento único de identificación personal; c) Convocar y organizar los procesos electorales; declarar el resultado y la validez de las elecciones o, en su caso, la nulidad parcial o total de las mismas; y adjudicar los cargos de elección popular, notificando a los ciudadanos la declaración de su elección; d) Nombrar a los integrantes de las Juntas Electorales departamentales y municipales; e) Elaborar y ejecutar su presupuesto anual; f) Acordar la cancelación del registro de la organización política por realización anticipada de propaganda electoral (ver artículo 125 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).



El Tribunal Supremo Electoral se integra con cinco Magistrados Titulares y cinco Magistrados Suplentes, electos por el Congreso de la República con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros, de una nómina de cuarenta candidatos propuestas por la Comisión de Postulación. Durarán en sus funciones seis años (ver artículo 123, del Decreto Ley Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente).

Esta Comisión de Postulación se integra por cinco miembros: 1) El Rector de la Universidad de San Carlos, quien la preside; 2) Un representante de los rectores de las Universidades privadas; 3) Un representante del Colegio de Abogados de Guatemala; electo en Asamblea General; 4) El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala y; 5) Un representante de todos los decanos de las facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de las universidades privadas.

2.2.3. LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS

La historia del régimen electoral ha sido desarrollada anteriormente en la presente investigación, por lo que únicamente concierne al presente apartado, el tema de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. Dicha ley es una norma constitucional que fue emitida el día 03 de diciembre de 1985 y que entró en vigencia el día 14 de enero de 1986, conformada por 4 Libros y 255 artículos. Fue emitida por una Asamblea Nacional Constituyente, que es un órgano legislativo, extemporáneo, temporal, conformado por diputados electos popularmente por el pueblo, cuya finalidad es organizar jurídica y políticamente a un Estado; creando o reformando la Constitución, o en este caso una ley constitucional, como lo fue la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

“El derecho electoral tiene fundamento en varios principios”, que según el autor Alejandro Silva Bascuñan “la libertad electoral no se reduce únicamente al proceso electoral y de las observaciones nacionales e internacionales que



nacen de este, sino el conjunto de circunstancias que tengan relación con el ciudadano y su vida pública”²⁴.

La libertad de elegir y ser electo se encuentra en el artículo 136 de la Constitución Política de la República, y es mediante el Expediente 1089- 2003, de fecha 14 de julio de 2003, de la Corte de Constitucionalidad que se establece: “Estima esta Corte que el derecho de sufragar voto y ser electo para cargos de elección popular entraña no solamente un beneficio para quien opta a tal cargo y se somete al juicio electoral del pueblo, sino también importa a cada ciudadano capaz, la delegación de una cuota de soberanía nacional, de modo que tal derecho no puede ser limitado por nada ni por nadie (...)”.

Hay que mencionar que la libertad electoral no es cualidad susceptible de dictarse únicamente para el momento mismo de la jornada electoral, sino representa un conjunto de circunstancias que guardan relación con la forma de llevar la vida pública y política del ciudadano, infiere la necesidad de instaurar un verdadero régimen democrático, donde los que buscan la elección a un cargo público, como el que lo elige, lo haga de forma libre por convicción en un plan de Gobierno y no en injerencias impuestas.

Actualmente se busca a través de distintos medios de control, que este principio sea el eje de un proceso electoral, tal como lo menciona la autora Silvia Gómez, quien recoge los escritos de varios autores entre ellos, a Efrén Vázquez Esquivel, quien cita al autor Akkehart Stein, “en la que desarrolla que el principio de libertad garantiza, fundamentalmente, la libre actividad electoral, es decir la prohibición de impedir a los electores, mediante la coacción o influencias externas, el ejercicio de su derecho electoral. Cualquier abuso del poder estatal que consista en apoyar a un partido en la lucha electoral, lesiona el principio de igualdad de oportunidades de los candidatos”²⁵.

²⁴ Silva Bascuñán, Alejandro. *Tratado de Derecho constitucional*. Principios, fuerzas y regímenes políticos, Tomo II. Santiago, Chile. Editorial Jurídica de Chile, 2ª ed., 1997. Pág. 239.

²⁵ Gómez Tagle, Silvia (comp). 1994: *Las elecciones en los Estados*. Volumen II. Distrito Federal, México. La Jornada Ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 1994. Pág. 70.



El desarrollo del proceso electoral está sujeto a la aplicación de normas directrices políticas y principios de carácter constitucional, cuya observancia irrestricta, legitima el acceso al ejercicio del poder público. Carlos Quiñones en el Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Derecho Constitucional menciona que la libertad electoral significa la capacidad de elección o determinación para formar parte en los asuntos políticos del país y de las decisiones colectivas; autenticidad, que quiere decir la realización verídica de los procesos de democracia electoral, en los que puedan ejercerse con libertad los derechos político-electorales de votar y ser votado.

Para finalizar este principio rector del derecho electoral, se concluye que es parte de la base tanto del proceso electoral como de las acciones que rigen el mismo. Los ciudadanos que eligen y los ciudadanos que son electos, deben hacerlo dentro de un marco de libertad, en el cual únicamente sean regidos por una concientización en el futuro, y no de vagos ofrecimientos que quedarán en el olvido al momento de la toma de posesión del cargo.

Los mecanismos que forman el sistema electoral deben ser transparentes y conocidos ampliamente por los partidos políticos, los ciudadanos y los candidatos a elección popular, evitando así desconfianza y confusiones en los resultados de la elección. La observación electoral es un elemento que contribuye a que las elecciones sean diáfanos, y da una certeza a la preparación, desarrollo y conclusión del proceso electoral.

El sistema electoral que se utilice debe contar con medidas de seguridad que garanticen el resultado que haya sido establecido por la ciudadanía, es por lo anterior, que el conteo de los votos, debe ser público, para que constantemente se mantenga a la población informada de las tendencias que puedan existir. Si se expresa de forma abierta las posiciones y opiniones de los distintos partidos políticos, contando con la presencia ininterrumpida de los



observadores electorales, puede afirmarse que el resultado que se obtiene es totalmente legítimo y por lo tanto transparente.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, así como toda la legislación en materia electoral, debe regirse por el principio de inclusión, y no solo se refiere que se permita al mayor número de ciudadanos votar, sino que sea fácil de entender y que todos los ciudadanos puedan tener acceso a los sitios de votación.

2.3. Origen histórico de los partidos políticos

El Derecho constitucional surge cuando el Estado posrevolucionario hace la separación de poderes y les asigna la esfera de competencia y los atributos que le corresponden a cada uno.

Tras haber separado el poder surgieron problemas y se necesitaba de algo que diera orden a la nueva organización social. Por eso se creó una disciplina jurídica que es el Derecho constitucional. Es cuando el poder personal es sustituido por el poder impersonal del Derecho que se manifiesta por medio de un documento que es la Constitución.

“El Derecho constitucional como disciplina autónoma nació a fines del siglo XVIII y principios del XIX, por las grandes transformaciones políticas ocurridas en Norteamérica y Europa. Pero desde antes, en el absolutismo, existían normas de tipo constitucional. Y nace con el fin de preservar al individuo de la omnipotencia de la autoridad pública”²⁶.

En este sentido, fueron los hebreos el primer pueblo que practicó el constitucionalismo. Flavio Josefo acuñó para su sociedad el término "teocracia". Desde entonces este concepto ha sido aplicado a aquellos sistemas políticos en

²⁶ Rodrigo Borja, Derecho político y constitucional, pp. 305.



los cuales los súbditos viven o pretenden vivir bajo el dominio de una autoridad divina. En este sistema los que poseen el poder (sacerdotes) representantes del poder divino.

Esta ideología del dominio fue común en los imperios orientales de la Antigüedad, donde los valores religiosos y seculares estaban fusionados. La teocracia apareció bajo diferentes nombres y formas en el mundo islámico, en el budismo y en el sintoísmo. Este tipo de Gobierno se mantiene todavía en el Tíbet.

El régimen teocrático de los hebreos se caracterizó porque el dominador que poseía un poder absoluto se limitaba por la ley del Señor, ya que esta sometía de igual manera a los gobernantes y a los gobernados: aquí radicaba su Constitución material. Los hebreos fueron los primeros, probablemente como un efecto lejano de la reforma faraónica de Akehnaton en Egipto, que insistieron en la limitación del poder secular a través de la ley moral. La política fue una función de teología, y el poder secular estaba confiado por Dios a los que tenían el poder en la tierra.

Los primeros que se opusieron a un poder estatal establecido fueron los profetas ya que predicaron en contra de los gobernadores injustos que se habían desviado de la ley. Los profetas con ayuda de la Constitución moral de la sociedad estatal fundamentaron su rebelión contra la autoridad que había olvidado la ley. Durante más de dos mil años la Biblia ha sido, por encima de su papel de imperativa ley moral, la norma estándar para valorar Gobiernos seculares.

En la antigüedad, durante dos centurias existió en Grecia un documento puramente constitucional. Esta nación alcanzó casi de un solo paso el tipo más avanzado de Gobierno constitucional: **la democracia constitucional**. La democracia directa de las ciudades-Estado griegas en el siglo V es el único ejemplo conocido de un sistema político con plena identidad entre gobernantes y



governados, en el cual el poder político está igualmente distribuido entre todos los ciudadanos activos, tomando parte en él todos por igual. Las ventajas de la democracia directa griega se convirtieron en vicios, teniendo que fracasar al final por mostrarse el pueblo incapaz de refrenar su propio poder soberano.

Maximiliano Kestler Farnés dice que el concepto de Constitución en sentido material fue conocido por los griegos ya que Aristóteles concebía la Constitución como un ordenamiento fundamental en relación con las leyes, que, como derivadas de ella, son disposiciones de acuerdo con las cuales se han de ejercitar las funciones de autoridad. Luego pasó a los romanos que la denominaban con el nombre de *rem publicam constituere*.

Así, pues, el orden republicano de Roma presenta el ejemplo clásico de una sociedad estatal que siendo fundamentalmente constitucional, no cometió el error de una excesiva democratización. La organización estatal republicana fue un sistema político con complicados dispositivos de frenos y contrapesos para dividir y limitar el poder político de los magistrados establecidos. Consistió en un amplio repertorio de limitaciones mutuas: los controles intraórganos tenían duración anual de los cargos y no se podía la reelección. Y los controles interórganos que acoplan a los diferentes detentadores del poder; la participación del Senado -que posteriormente se convirtió en un auténtico centro del poder- en el nombramiento de los funcionarios y la solución del Gobierno de crisis en la institucionalización de la dictadura constitucional que estaba prevista fundamentalmente para determinados fines e invariablemente para períodos limitados.

Los partidos políticos, son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales. Para precisar su origen podemos distinguir dos acepciones: **a)** una **concepción amplia** de partido nos dice que este es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada; **b)** Si en cambio, admitimos la expresión partido político en su



concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontraremos su origen en un pasado más reciente. Se discute, así, si los partidos surgieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica.

El origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral. Los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial, fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado. Permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares”²⁷.

“Unos afirman que los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el XVIII y se organizan, en el pleno sentido del término, a partir del XIX y, concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832”²⁸.

Los partidos políticos aparecieron en principio bajo la forma de comités electorales encargados al mismo tiempo de dar a un candidato el apoyo de notabilidades y de reunir los fondos necesarios para la campaña y el marco de las asambleas, se dio así el desarrollo de grupos parlamentarios, que reunían a los diputados de la misma tendencia con vistas a una acción común. Este acercamiento de los diputados en la cúspide originaba naturalmente tentativas de la federación de sus comités electorales; así se crearon los primeros partidos políticos.

²⁷ Cárdenas Gracia, Jaime. “Partidos Políticos y Democracia, Págs. 8, 9.

²⁸ Ob.Cit. Pág. 31.



2.4. El poder público en Guatemala

Manuel Osorio escribe que: "La potestad inherente al Estado y que autoriza para regir, según reglas obligatorias, la convivencia de cuantos residen en territorio sujeto a sus facultad políticas y administrativas constituye lo que es el poder público", y con otras palabras agrega que "está representado por cada uno de los poderes fundamentales del Estado". Guillermo Cabanellas dice al respecto: "Poder público es la facultad consubstancial con el Estado que le permite dictar normas obligatorias que regulen la convivencia social de las personas que por vínculos personales o situación territorial se encuentran dentro de su jurisdicción legislativa o reglamentaria"²⁹. Este jurisconsulto también nos refiere a los poderes del Estado como si ambas frases se consideraran sinónimas. Y Luis Sánchez Agesta manifiesta que: "Este poder político institucionalizado, como hemos indicado, se regula por el Derecho (Derecho constitucional) que determina quién, cómo y con qué límites ha de ser ejercido".

El poder público es considerado como **competencia, imperativo jurídico y medio** para realizar el fin fundamental del Estado, el bien común.

a. **Como competencia**, porque se distribuye en tres funciones principales: Legislativa, Ejecutiva y Judicial.

b. **Es imperativo jurídico**. Son los mandatos previstos en la normas jurídicas. El poder público implica la facultad de crear el Derecho, definirlo en normas jurídicas y aplicarlo unilateralmente, sin previa consulta, empleando la coacción si es necesario.

El poder público es un conjunto de competencias constitucionales o de competencias reconocidas por la Constitución, que sirven para garantizar el propio orden jurídico.

²⁹ Osorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.



c. **Es un medio.** Es el instrumento adecuado para realizar fundamentales del Estado en especial del bien común o interés público.

2.5. Teoría de la representación

En nuestra Constitución, al referirse al Estado de Guatemala y su sistema de Gobierno, está escrito que es republicano, democrático y representativo, conceptos con los cuales está en concordancia con la doctrina moderna, pues lo republicano significa que se opone a lo monárquico, lo democrático a lo autocrático y lo representativo se opone al papel que el ciudadano desempeñaba en la democracia antigua, al dedicarse personalmente a tomar decisiones directas, con relación a los negocios públicos.

2.6. Formación de los partidos políticos en Guatemala

En Guatemala es libre la constitución de organizaciones políticas cuyo funcionamiento deben ajustarse a las disposiciones de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y su reglamento. *Guatemala, es el país en toda Latinoamérica que cuenta o ha contado con más partidos políticos para llegar al poder, pero debido al desgaste que sufren, desaparecen y luego se extinguen, pero se forman otros con distintos nombres, insignias o símbolos y emblemas con las mismas personas y el mismo discurso. En cada período electoral, los partidos políticos participantes solamente han cambiado de camiseta para perpetrarse en el poder, haciendo uso de palabras banas, cargadas de falacias, mentiras y promesas irrealizables para persuadir la voluntad del electorado, pero su objetivo es llegar al poder de cualquier forma o manera y condescender únicamente con su nueva elite política formada.*

“Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son o viene a ser instituciones de Derecho público, **y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado** (ver art. 18 LEPP). Para que un partido político pueda formarse, existir y funcionar legalmente se



requiere que cumplan determinados requisitos: **a)** Que cuente como mínimo de afiliados equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales; **b)** Que estén en el pleno goce de sus derechos políticos y por lo menos la mitad debe saber leer y escribir; **c)** Estar constituido en escritura pública y llenar los demás requisitos que la ley de la materia establece; **d)** Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes, debidamente constituidos y en funciones; **e)** Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos”.

Los partidos políticos que se han formado y han desaparecido en la historia reciente de Guatemala devienen de los dos bandos formados desde el siglo XIX y parte del siglo XX, los conservadores y liberales, convirtiéndose estos en las tendencias dominantes. Los más recientes del siglo XX son los siguientes: Partido del Pueblo, Partido Comunista, auténticos partidos progresistas, que posteriormente se fueron a la clandestinidad, formándose varias facciones con ideología revolucionaria, como el Partido Guatemalteco del Trabajo PGT; las Fuerzas Armadas Rebeldes FAR; El Ejército Guerrillero de los Pobres EGP; la Organización Revolucionaria del Pueblo en Armas ORPA; Juventud Patriótica del Trabajo JPT; Frente Democrático Nueva Guatemala FDNG, todos de extrema izquierda, posteriormente aglutinados en la URNG. Partido Institucional Democrático PID; Movimiento de Liberación Nacional MLN; Partido Revolucionario PR de fachada; todos estos ultraderechistas. Otros partidos políticos surgieron siempre con tendencia de izquierda como el Frente Unido de la Revolución FUR., cuyo principal dirigente y secretario general fue el Licenciado Manuel Colom Argueta, *quien fuera vilmente asesinado por las fuerzas represivas de Estado de esa época, otros líderes auténticos corrieron la misma suerte, la muerte o el exilio, como el caso de Alberto Fuentes Mohr.*

“Desde 1965 hasta 1982, durante la etapa autoritaria, la responsabilidad sobre los actos eleccionarios recaía sobre un registro electoral que era



nombrado directamente por el presidente. Esta situación, de una autoridad electoral dependiente, de un poder ejecutivo autoritario y militarizado, **era propicia para que se produjeran los fraudes electorales** que caracterizaron este periodo. Por otro lado, la posibilidad de inscribir partidos, de por sí limitada, tenía en este órgano un filtro político por parte del régimen”³⁰.

Es en el período de reinstitucionalización iniciado tras la caída del régimen de Lucas García que se promulga la ley que crea el Tribunal Supremo Electoral TSE (Decreto ley 30-83), a partir de la cual se establece dicha autoridad electoral autónoma, tanto en funciones como en presupuesto, brindando de este modo las garantías mínimas para el desarrollo de un proceso electoral competitivo. Se crea también el Registro de Ciudadanos (Decreto ley 31-83), el que se constituye en oficina técnica del TSE, encargada de velar por la transparencia del proceso de inscripción de los ciudadanos.

“El Gobierno también promulga una Ley de Organizaciones Políticas (Decreto ley 32-83), que adecua el marco legal para los partidos y flexibiliza las condiciones de las legislaciones anteriores. En principio, **la nueva ley elimina la tradicional prohibición para la organización y funcionamiento de organizaciones comunistas y totalitarias**, aunque en el contexto del conflicto armado interno y las políticas contrainsurgentes del Estado, esto no quedó más que como una mera declaración sin efectos prácticos”³¹. La política de Estado que se siguió fue de terror, muerte, secuestro, tortura o exilio, eliminando a cuantos líderes, campesinos, obreros y estudiantes opositores al régimen y que poseían ideas progresistas, de tendencia socialista o de izquierda.

La Universidad de San Carlos de Guatemala fue tan golpeada y perseguida militar y políticamente en ese entonces, perdiendo a valiosísimos intelectuales y estudiantes que hoy hubiesen coadyuvado a resolver los problemas más álgidos que nos aquejan.

³⁰ Olascoaga, Daniel R. “Democracia en Guatemala: un modelo para armar.” Pág.46.

³¹ Ob. Cit. Pág. 47.



Al seguir esa política de Estado, los militares creyeron erróneamente que la USAC era un foco de subversión y que todo estudiante de esa máxima Casa de Estudios superiores era un subversivo, por tal razón planificaron y ejecutaron su invasión para apoderarse de cualquier libro o tratado que era contra sensu a su ideología represiva de exterminio, (período de Lucas García y Efraín Ríos Montt). Debemos conocer nuestra historia y realidad, trayendo a la memoria las masacres, torturas, secuestros o desapariciones forzadas y asesinatos cometidos en contra de la población estudiantil, catedráticos y pueblos indígenas. Por eso, el Decreto ley (32-83) solo fue una ley vigente no positiva, porque nunca tuvo efectos prácticos, solo fue para hacer creer al mundo que en Guatemala existía una auténtica apertura democrática. Hay síntomas de una verdadera apertura democrática a partir de la firma de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de turno y la URNG realizada el día 29 de Diciembre de 1,996.

“La legislación electoral vigente se origina en la Asamblea Nacional Constituyente electa en julio de 1984, en el inicio del proceso de transición democrática. La Constitución de 1985 no se refiere expresamente a los partidos, dicha asamblea emitió el Decreto 1-85 que contiene la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual presenta rango Constitucional, a esta ley le fueron introducidas varias reformas”³², entre ellas la realizada por el Decreto 35-2006 del Congreso de la República, y **la reciente fue a través del Decreto del Congreso 26-2016**, la que le da ciertos cambios sustanciales. Surgen otros partidos políticos como: La Democracia Cristiana DC; Democracia Social Participativa DSP; Desarrollo Integral Auténtico DIA; Frente Republicano Guatemalteco FRG; Partido de Avanzada Nacional PAN; Movimiento Renovador MR; Partido Libertador Progresista PLP; Unión del Centro Nacional UCN; Unión Democrática UD; Unión Nacional UN; Los Verdes LV; Partido Social Democrático PSD; Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG; Alianza Nueva Nación ANN, desaparecido; Unidad Nacional de la Esperanza UNE; Partido Unionista PU; Partido Patriota PP; Libertad Democrática

³² Ob. Cit. Pág. 47.



Renovador LIDER, Visión con Valores VIVA; Unión del Cambio Nacional. La mayor parte de estos partidos políticos han desaparecido”³³. Esta es la realidad de Guatemala, con un Congreso conformado por políticos que solo buscan su reelección, el transfuguismo, tráfico de influencias, bienestar personal y familiar, y de algunos de sus seguidores.

2.7. Marco legal vigente

La Asamblea Nacional Constituyente electa en julio de 1984 emitió el Decreto 1-85 que contiene la Ley Electoral y de Partidos Políticos. La existencia de un marco legal que regule el funcionamiento de las organizaciones políticas es reconocido como un rasgo necesario para el buen desempeño de la democracia, aunque la Constitución de 1985 no se refiere expresamente a los partidos políticos.

Las leyes que regulan el funcionamiento de los partidos políticos, por lo general están íntimamente relacionadas con la legislación electoral. En Guatemala, la ley que regula tanto el de partidos políticos como la electoral, es la misma, contenida en el Decreto Ley Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos. Esta ley no establece la obligatoriedad de elementos definitorios de los partidos como el tener programa u organización permanente; tampoco programas definidos de educación política a sus afiliados o a la población, ni divulgación de su ideología, fines y propósitos. “La asociación de Investigación y Estudios Sociales ASIES estima que la falta de precisión en la normativa política electoral, en cuanto a la naturaleza de los partidos políticos, ha contribuido a su débil institucionalización, lo que a su vez incide en la volatilidad electoral. Su fortaleza ha dependido en demasía de la influencia y carisma de sus fundadores y candidatos, lo que a la postre ha evidenciado un subdesarrollo político”³⁴.

³³ www.buenastareas.com 19 de marzo 2013.

³⁴ Olascoaga, Daniel R. “Democracia en Guatemala: un modelo para armar”. Pág. 47.



El Decreto 1-85 se limita a establecer cuáles son las obligaciones y derechos de los partidos políticos, contenidas y contenidos en los artículos 20 y 22 de la referida ley, se establecen algunas obligaciones de tipo electoral. “En lo referente a las obligaciones de los partidos, el especialista Héctor Rosada-Granados opina que la forma en que una ley electoral concibe a los partidos políticos es esencial para la configuración de un auténtico sistema de partidos, afirmando que *hay mucha distancia entre que la ley le asigne funciones eminentemente electorales al sistema de partidos a que establezca un mecanismo de que el partido va a funcionar como tal.*

“La ley define tres tipos de organizaciones políticas: **a)** los partidos políticos y comités cívicos pro formación de partidos políticos; **b)** los comités cívicos electorales, y **c)** las asociaciones con fines políticos”³⁵.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, se concreta a regular lo relativo al ejercicio de los derechos políticos; los derechos y obligaciones que corresponden a las autoridades, a los órganos electorales, a las organizaciones políticas; y lo referente al ejercicio del sufragio y al proceso electoral (ver artículo 1 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente).

La Constitución Política de Guatemala no hace referencia directa de los partidos políticos, únicamente establece la libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas (ver artículo 223), y todo lo referente al mismo será regulado por la Ley Constitucional de la materia, o sea por la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto número 1-85, por eso, esta ley tiene rango constitucional, por disposición legal.

“La constitucionalización de los partidos en el mundo entero significa: **a)** una repulsa a los Estados autoritarios y totalitarios, y; **b)** la afirmación de que la democracia pluralista solo es realizable con el concurso de varios partidos.

³⁵ Ob. Cit. Págs. 48 y 49.



Pero al mismo tiempo, como los partidos se encuentran en la base misma de todo el sistema democrático, algunos sostienen la necesidad de fórmulas de constitucionalidad en el sentido de sistemas de control, para que los partidos ajusten su actividad a los principios democráticos, es decir, utilizando una frase canónica, para atraparlos en las redes del derecho”³⁶.

2.8. Funciones de los partidos políticos

“Las funciones de los partidos en las democracias han sido clasificadas atendiendo a dos vertientes: **la social y la institucional**.

a) Funciones sociales

Son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre estas podemos destacar la **1) socialización política; 2) la movilización de la opinión pública, 3) la representación de intereses y; 4) la legitimación del sistema político**. La socialización política implica el deber de los partidos de educar a los ciudadanos en la democracia”³⁷.

Los partidos modernos siguen teniendo la obligación de promover los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al disenso; también la de capacitar a sus miembros en los principios ideológicos del partido y difundir estos entre los ciudadanos. Los partidos modernos para realizar tales tareas suelen contar con medios de difusión, publicaciones, escuelas de cuadros y, en general, centros de transmisión de sus ideas, no solo a sus militantes, sino a todos los ciudadanos.

³⁶ Cárdenas Gracia, Jaime. “Partidos políticos y democracia”. Págs. 26, 27 y 32.

³⁷ Cárdenas Gracia, Jaime. “Partidos políticos y democracia”. Pág. 40.



En la actualidad, “la función socializadora ha descendido en importancia por el papel creciente de los medios de comunicación ajenos a los partidos. Los medios partidistas tienen una precaria existencia, pues los ciudadanos y en ocasiones los mismos afiliados, prefieren una información menos doctrinaria. No obstante, gran parte de la llamada crisis de los partidos tiene que ver con la actual debilidad de su función socializadora, pues ello se interpreta como una incapacidad para vincularse con las aspiraciones y los intereses de la sociedad.

Los partidos, en el inicio de este siglo, **fueron los espacios para canalizar la opinión pública**. Corresponde a ellos permitir que se expresen las opiniones, pareceres y criterios de la sociedad civil y posteriormente dirigirlos a una concreción eficaz, y al disponer de los medios materiales y las garantías de permanencia y continuidad, pueden asegurar la generación de movimientos de opinión.

Algunos críticos de los partidos han señalado que estos han sido rebasados por los movimientos sociales en cuanto a su aptitud para movilizar la opinión pública. Seguramente, algunos partidos han perdido capacidades para articular las demandas de la comunidad, y ante ciertas reivindicaciones de los movimientos sociales no actúan con la celeridad que se requiere. Otros, en cambio, actualizan y reformulan sus estrategias y logran conformar mejores ofertas políticas frente a sus miembros y al resto de la sociedad en los órdenes privado y público.

La función social es la representación de intereses. En su origen, los partidos obreros, por ejemplo, representaban los intereses de su clase. Hoy en día suelen intentar representar intereses muy variados y a veces contradictorios. Existe una tendencia que los impele a configurarse básicamente como partidos centristas y a matizar sus posiciones ideológicas, sean estas de izquierda o derecha.



Lo anterior, sin embargo, no quiere decir que los partidos no sostengan preferentemente determinados intereses sobre otros; significa que los partidos son medios de canalización de múltiples intereses, pero tienden a preferir unos sobre otros, atendiendo a su origen histórico o ideológico o a una coyuntura política que haga más redituable defender determinados intereses. El por qué se defienden ciertos intereses en vez de otros tiene que ver principalmente con la prevalencia, en el interior del partido, de los intereses a representar y proteger”³⁸.

“La última de las funciones sociales es su papel como legitimadores del sistema político. Los criterios para medir la legitimidad de un sistema son múltiples, y van desde su capacidad para mantenerse estable, ser eficaz y gozar de la aceptación de los ciudadanos, hasta la de respetar los derechos humanos en todas las esferas del poder. Uno de los criterios más aceptados en una democracia para medir la legitimidad del sistema alude a su capacidad para promover en su conjunto los procedimientos y las instituciones democráticos y para garantizar y respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos”³⁹.

“Los partidos políticos desempeñan una importante labor en esta función legitimadora, pues, por una parte, tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones y, por otra, son focos de discusión y debate, además de que cuando llegan al poder por la vía electoral tienen frente a los ciudadanos la señalada obligación de no cancelar los procedimientos y las instituciones democráticos, así como la de velar por el respeto de los derechos fundamentales”⁴⁰.

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

³⁸ Ob. Cit. Pág. 43.

³⁹ Ob. Cit. Pág. 44.

⁴⁰ Ob. Cit. Pág. 45.



importante de los partidos y refuerza la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos”⁴¹.

b) FUNCIONES INSTITUCIONALES

El reclutamiento y selección de élites, la organización de las elecciones y la formación y composición de los principales órganos del Estado, son funciones institucionales de los partidos que atienden más a la organización política que a la social. Son funciones indispensables para la integración de los órganos del Estado y, por tanto, para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho. **La primera función institucional** es el reclutamiento y la selección de gobernantes, y esto obedece a la necesidad que tiene cualquier sociedad de contar con un grupo dirigente que se encargue de la cosa pública, es decir, de la administración de los asuntos comunes.

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

La segunda función institucional es organizar elecciones. Implica la influencia de los partidos en la elaboración de la legislación electoral, su papel en todas las etapas o procesos electorales y el hecho de ser los principales beneficiarios del resultado electoral.

La tercera función institucional es la organización y composición de los poderes públicos, principalmente del poder legislativo. Los candidatos triunfadores de los partidos integran las cámaras y conforman grupos parlamentarios; igualmente, ocupan las distintas comisiones y estructuras del congreso. “En el caso del Poder Ejecutivo, y más aún en aquellos países donde

⁴¹ Ob. Cit. Pág. 47.



no existe un servicio civil de carrera, los partidos triunfantes llenan casi en su totalidad los cargos públicos. Respecto al poder judicial, suelen tener en estos países una importante función en la designación de los miembros más importantes de la judicatura, pues mediante sus representantes en las cámaras y en el Poder Ejecutivo determinan quiénes serán los próximos ministros o magistrados.

“Sobre el resto de los órganos del Estado, los partidos tienen también la función de organizarlos e integrarlos, influyendo en la designación o el veto de sus miembros y aprobando, por la vía legislativa, la estructura de los distintos cuerpos de autoridad. Esa es la razón por la que se ha sostenido que el Estado moderno es un Estado de partidos, y cuando degenera en corrupción y clientelismo deriva en partidocracia”⁴².

c) FUNCIONES GENERALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En una democracia que opera de manera estable, los partidos tienden a ser instancias enraizadas de manera profunda y duradera en determinadas estructuras de la sociedad. En una sociedad libre y justa, los partidos vinculan a las instituciones de Gobierno con la sociedad civil y se consideran como un componente indispensable de cualquier sistema democrático moderno.

“Los partidos políticos llevan a cabo funciones claves en un sistema democrático tales como:

⁴² Ob. Cit. Pág. 47.



- a) Recoger y articular las necesidades y problemas identificados por los miembros y simpatizantes.
- b) Socializar y educar a los electores y ciudadanos en lo que concierne al funcionamiento del sistema electoral.
- c) Encontrar el punto de equilibrio entre distintas demandas y convertirlas en políticas generales.
- d) Alentar y movilizar a los ciudadanos para que participen en las decisiones políticas y transformar sus opiniones en alternativas políticas viables.
- e) Servir de medio para que los ciudadanos hagan llegar su voz al Gobierno.
- f) Reclutar y capacitar candidatos para que puedan ocupar cargos.
- g) Mediadores entre la sociedad civil y el Gobierno”⁴³.

a) Las funciones más comunes son:

- 1) Representan a grupos sociales.
- 2) Se integran con diferentes corrientes ideológicas.
- 3) Canalizan las peticiones de la sociedad civil al Gobierno central.
- 4) Forman líderes para mantener la cohesión y ocupar cargos públicos.
- 5) Orientan a la opinión pública.

⁴³ <http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pca/pca01/pcao1a>.



2.9. Derechos y obligaciones de los partidos políticos

Los derechos y las obligaciones son fundamentales. Los partidos tienen unos y otras en su actividad externa y en la interna, en sus relaciones con el Estado y con otros partidos. *El derecho primordial* que tienen respecto del Estado es el de su reconocimiento legal, su existencia jurídica, recibir un trato justo y en igualdad de oportunidades por parte del Gobierno y de sus órganos y, en ocasiones el de obtener subvenciones públicas. *Las obligaciones* en el ámbito externo comprenden las de actuar por las vías institucionales, utilizar medios pacíficos para la lucha política y respetar las reglas y los procedimientos democráticos en su actuación frente al resto de los partidos.

“En el ámbito interno, tienen el derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten los derechos fundamentales de los militantes ni de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. ***Su obligación primordial en el ámbito interno*** consiste en respetar la democracia en su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de sus militantes”⁴⁴.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente regula en su artículo 20 los derechos que gozan los partidos, (Reformada la literal c) y adicionada la h) por el artículo 5, del Decreto del Congreso Número 26-2016 el 28-05-2016), siendo estos: a) Postular candidatos a cargos de elección popular; b) Fiscalizar todas las actividades del proceso electoral por medio de fiscales que designen de conformidad con la ley; c) *Designar dentro de los ocho días siguientes a la fecha de convocatoria a una elección, a sus respectivos fiscales nacionales y acreditarlos oportunamente ante el Tribunal Supremo Electoral. Los fiscales de los partidos políticos tienen el derecho de asistir a las sesiones del Tribunal Supremo Electoral y de los otros órganos electorales y de fiscalizar las acciones del Tribunal Supremo Electoral y*

⁴⁴ bibliotecadigital.conevyt.orgmx/coleccionesciudadanía/



a los órganos electorales temporales en el ámbito nacional. d) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o ante el inspector general, cualquier anomalía de la cual tengan conocimiento y exigir que se investiguen las actuaciones que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos. e) Usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral. Este derecho solo 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, este deberá reponer el monto de los mismos a los partidos políticos que los hayan utilizado. f) Previa solicitud por escrito, podrán gozar del uso gratuito de los salones municipales y otras instalaciones municipales adecuadas para celebrar asambleas y hasta para una reunión cada tres meses; 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. **h) A realizar proselitismo en época no electoral, entendiendo el mismo como las acciones y actividades de formación y capacitación, organización y difusión de su ideología, programa político, propuestas políticas, posiciones políticas, convocatoria y cualquier otra actividad referida al funcionamiento de las organizaciones políticas, así como su difusión en medios de comunicación.**

Por su parte, el artículo 21Ter del mismo cuerpo legal precitado **(adicionado por el artículo 8 del Decreto del Congreso Número 26-2016 el 28-05-2016)**, establece: el límite máximo de gastos de la campaña electoral que cada organización política utilizará en forma directa, será a razón del equivalente en quetzales de cincuenta centavos de dólar (USS.0.50) de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del



año anterior a las elecciones (...); y en su literal i) regula: en caso una persona jurídica efectúe actos de propaganda electoral, antes o después de la convocatoria, en favor de una organización política o un candidato, el Tribunal Supremo Electoral como tribunal competente y respetando el debido proceso podrá ordenar al registro respectivo la inmediata cancelación de su personalidad jurídica, sin perjuicio de las demás responsabilidades en que se haya incurrido.

Como se puede observar, son muchas las prerrogativas que gozan los partidos políticos, pues los gastos no los sufragan ellos, sino, somos nosotros los ciudadanos los que tenemos que pagar estas prerrogativas a través de nuestros impuestos, y por esta razón confunden lo que es la libertad con el libertinaje, un ejemplo es el anticipo de campaña electoral que solo viene a dañar el estado psicológico del ciudadano y el ornato de nuestras ciudades pues en realidad a eso conlleva el derecho a realizar proselitismo en época no electoral.

Al haber adicionado la literal h) del artículo 20, se les concede el derecho de que los trescientos sesenta y cinco días del año estén en proselitismo, pues nunca comprenderán el espíritu del mismo, y tergiversarán su disposición, pues siempre han realizado propaganda anticipada, dándose una antinomia entre la literal h) del artículo 20 y la literal i) del artículo 21Ter del mismo cuerpo legal precitado. Asimismo, al inicio de la contienda electoral, saturan la ciudad de propaganda electorera, pero al finalizar la misma, jamás se acuerdan de quitarla, peor si se trata de partidos perdedores lo cual va en perjuicio del ornato de nuestras ciudades. Hay partidos políticos que inician campaña anticipada, demostrando con ello la debilidad de la aplicación de la Ley Electoral y de Partidos Políticos para sancionarlos, esperamos que la nueva reforma coadyuve a combatir estos vicios del pasado.

El artículo 22 del mismo cuerpo legal regula las *Obligaciones de los partidos políticos*. A este artículo se le adicionó la literal n) según Reforma realizada por el Decreto número 26-2016 del Congreso, el 28-05-2016. *Remitir*

informe financiero anual al Tribunal Supremo Electoral, firmado por el Contador Público y Auditor, colegiado activo. La autoridad electoral, cuando considere pertinente, podrá ordenar la realización de auditorías a los partidos políticos, para determinar el cumplimiento de la presente ley. Es una obligación que debe cumplirse para llevar mejor control de las finanzas de cada partido político, y poder establecer legalmente su origen, esta forma de controlar el origen financiero de los partidos políticos es adecuado para transparentar sus fondos.





CAPÍTULO III

3. DEMOCRACIA

3.1. Antecedentes históricos

De acuerdo con su significado original, *democracia* quiere decir Gobierno del pueblo por el pueblo. “El término democracia y sus derivados provienen, en efecto, de las palabras griegas *demos* (pueblo) y *cratos* (poder o Gobierno). La democracia es, por lo tanto, una forma de Gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no es solo el objeto del Gobierno lo que hay que gobernar sino también el sujeto que gobierna. Se distingue y se opone así clásicamente al Gobierno de uno la monarquía o monocracia o al Gobierno de pocos -la aristocracia y oligarquía. En términos modernos, en cambio, se acostumbra oponer la democracia a la dictadura, y más generalmente, a los Gobiernos autoritarios. En cualquier caso, el principio constitutivo de la democracia es el de la soberanía popular, o en otros términos, el de que el único soberano legítimo es el pueblo”⁴⁵.

a. Democracia “es una forma de organización social que atribuye la titularidad del poder al conjunto de la sociedad. En sentido estricto, es una forma de organización del Estado en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que confieren legitimidad a sus representantes. En sentido amplio, es una forma de convivencia social en la que los miembros son libres e iguales y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

Se define también a partir de la clásica clasificación de las formas de Gobierno realizada por Platón, primero, y Aristóteles, después, en tres tipos básicos: **monarquía** (gobierno de uno), **aristocracia** (gobierno «de los mejores»

⁴⁵ Salazar, Luis; Woldenberg, José. Principios y valores de la democracia, Instituto Federal Electoral. Págs. 4 y 5.



para Platón, «de los menos», para Aristóteles), **democracia** (gobierno de la multitud» para Platón y «de los más», para Aristóteles).

La democracia aparece por primera vez en muchas de las antiguas civilizaciones que organizaron sus instituciones sobre la base de los sistemas comunitarios e igualitarios tribales (democracia tribal). Las pequeñas dimensiones y la escasa población de las *polis* (o ciudades griegas) explican la posibilidad de que apareciera una asamblea del pueblo, de la que solo podían formar parte los varones libres, excluyendo así al 75% de la población integrada por esclavos, mujeres y extranjeros. La asamblea fue el símbolo de la democracia ateniense. En la democracia griega no existía la representación, los cargos de Gobierno eran ocupados alternativamente por todos los ciudadanos y la soberanía de la asamblea era absoluta.

La Independencia de Estados Unidos en 1776 estableció un nuevo ideal para las instituciones políticas de base democráticas, expandido por la Revolución francesa de 1789 y la Guerra de Independencia Hispanoamericana (1809-1824), difundiendo las ideas liberales, los derechos humanos concretados en la Declaración de Derechos de Virginia y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el constitucionalismo y el derecho a la independencia, principios que constituyeron la base ideológica sobre la que se desarrolló toda la evolución política de los siglos XIX y XX. La suma de estas revoluciones se conoce como las Revoluciones burguesas⁴⁶.

La democracia es una forma de Gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no es solo el objeto del Gobierno lo que hay que gobernar sino también el sujeto que gobierna. La democracia moderna es un conjunto de procedimientos encargados de hacer viable el principio fundamental de la soberanía popular. Se trata, por ende, de una democracia política, en la medida en que es básicamente un método para formar Gobiernos y legitimar sus políticas.

⁴⁶ <https://es.wikipedia.org/wiki/Democracia>.



“Como método, la democracia moderna solo es capaz de enfrentar un problema aunque ciertamente se trata de un problema crucial: el de cómo formar Gobiernos legítimos y autorizar programas políticos. O, en otras palabras, los procedimientos democráticos sirven no para resolver directamente los problemas sociales, sino para determinar cómo deben plantearse, promoverse e implantarse las políticas que pretendan resolver esos problemas”⁴⁷.

Si la democracia es una forma de Gobierno, un modo de organizar el poder político, entonces, “la política debe solucionar cuestiones básicas, esenciales para la convivencia y la superación de conflictos. La solución de los conflictos se concreta siguiendo el principio de la decisión mayoritaria. La capacidad y la voluntad de compromiso son elementos sustanciales de una cultura democrática.

La democracia en un sistema de libertad ordenada, se apoya en valores, costumbres, actitudes e ideas comunes que hacen a la cohesión de la sociedad. La democracia, es una forma de Estado y una forma de vida. En su parte institucional, es una forma de Estado que engloba a parlamento, Estado, partidos políticos y administración pública. Las personas que actúan y que viven en democracia, deben observar una conducta igualmente democrática. Sus valores, actitudes y actos deben ajustarse a las reglas básicas de la democracia. Necesitan una cultura democrática para que la parte institucional se vea cubierta por una conducta activamente democrática de las personas. La democracia como forma de vida necesita ser aprendida”⁴⁸.

3.2. EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO

Antes de conocer lo que es el Estado constitucional de derecho, es necesario saber lo que es el Derecho constitucional, sus principios y

⁴⁷ Salazar, Luis; Woldenberg, José. Principios y valores de la democracia-Instituto Federal Electoral. Págs.40 a 50.

⁴⁸ Thesing, Josef y Homeister, Wilhem. Partidos políticos en la democracia. Págs. 11 y 21.



características, aunque en este sentido existen varias definiciones, pero todas se refieren a su propio contenido y elementos que lo conforman, por lo tanto, el Derecho constitucional es una disciplina científica, como lo expone el Doctor Alberto Pereira Orozco, “porque constituye parte integrante de la Ciencia Política, cuyo objetivo es el estudio y la sistematización de las manifestaciones y el ordenamiento de las relaciones de poder, en el ámbito de una organización política global. No es una ciencia, sino una disciplina autónoma que es parte orgánica de la Ciencia Política. Considero que la definición más amplia y completa es la que hace referencia el connotado Doctor citado *supra*. *El Derecho constitucional puede definirse como parte del Derecho público que regla el sistema de Gobierno, la formación de los poderes públicos, su estructura y atribuciones, y las declaraciones, derecho y garantías de los habitantes, como miembros de la sociedad referida al Estado y como miembros del cuerpo político*⁴⁹.

3.2.1. Sus características

- 1) Es una rama del derecho público, porque regula las relaciones del Estado y sus habitantes, cuando estos ejercitan sus derechos de interés social.
- 2) Garantiza el Estado de derecho y vela por el respeto de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política.
- 3) Limita el ejercicio del *Ius Puniendi* del Estado otorgados a sus organismos.
- 4) Organiza al Estado y a sus poderes públicos que lo conforman.

3.2.2. Estado constitucional de derecho

“Es aquel Estado que se rige por su Carta Magna o leyes aprobadas bajo el

⁴⁹ Pereira Orozco, Alberto; E. Richter, Marcelo Pablo. Derecho constitucional. Págs. 6 y 7. Tercera Edición, Guatemala, enero 2007.



procedimiento establecido en su ordenamiento jurídico, con el fin de garantizar el funcionamiento y control de los poderes públicos.

El Derecho constitucional tiene como finalidad establecer la forma de Gobierno, las leyes que definen al Estado, regula los poderes públicos del Estado, manteniendo la división de poderes entre estos, mantiene la soberanía de un país, establece los medios y mecanismos de protección de las garantías y derechos fundamentales de las personas, así como la forma de restituir algún derecho violentado por el mismo Estado, todo a través de la Constitución Política”⁵⁰.

3.2.3. Principios del Derecho constitucional

El Derecho constitucional se encuentra constituido por varios elementos que constituyen sus principios los cuales lo gobiernan, estos son: supremacía constitucional, estabilidad, funcionalidad, de control, de limitación, rigidez y de razonabilidad. En el presente apartado se dará importancia al principio de la supremacía.

a) SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN

El principio de supremacía de la Constitución descansa, fundamentalmente, en la distinción entre poder constituyente y poder constituido. Fundándose el constitucionalismo en la premisa que la soberanía reside en el pueblo, se conceptualiza al poder constituyente como la manifestación concreta de dicha soberanía, mediante la cual el pueblo se da a sí mismo el ordenamiento político-jurídico que regirá su destino, plasmándolo en un documento denominado Constitución.

“El poder constituyente establece determinados órganos encargados de actuar en nombre del Estado, que reciben el nombre de poderes constituidos u

⁵⁰ <https://.significado.com/derecho-constitucional/>.



órganos del Estado. Estos poderes u órganos constituidos, al haber sido creados o engendrados por el poder constituyente, se encuentran necesariamente subordinados al mismo, debiendo ajustar todo su accionar a lo regulado por este.

Si bien el poder constituyente se disuelve materialmente al establecer y promulgar la Constitución política y jurídica del Estado, su voluntad se perpetúa precisamente a través de esa Constitución, por lo que la subordinación de los poderes constituidos al poder constituyente se materializa a través de la sujeción y respeto absoluto de los poderes constituidos a la Constitución.

Consecuencia del principio de supremacía de la Constitución, es el principio de rigidez de las disposiciones constitucionales. El principio de rigidez constitucional descansa, como afirma Linares Quintana, en la distinción entre poder constituyente y poder legislativo ordinario, y consiste en el establecimiento por parte del propio poder constituyente, de un complicado y riguroso procedimiento que debe observarse para los casos de reforma o enmienda de los preceptos constitucionales, de tal forma que una enmienda o reforma constitucional no pueda realizarse mediante el mismo procedimiento establecido para la sanción de leyes ordinarias.

De la conceptualización de la Constitución como ley suprema, como ley fundamental, deriva también la noción de la Constitución escrita que, como afirma Schmitt procede de la idea de que una cosa fijada por escrito puede ser demostrada mejor, que su contenido es estable y protegido contra modificaciones.

Linares Quintana sostiene que el principio de la supremacía de la Constitución constituye la más eficiente garantía de la libertad y dignidad del individuo, al imponer a los poderes constituidos la obligación de encuadrar sus actos en las reglas que prescribe la ley fundamental, si los actos emanados de dichos poderes tuvieran la misma jerarquía que las normas constitucionales, la Constitución y, con ella, todo el sistema de amparo de la libertad y de la dignidad humanas que ella consagra, podría ser dejada en cualquier momento sin efecto,



por los órganos institucionales a los cuales aquella pretende limitar su actuación”⁵¹.

Por su parte, el connotado constitucionalista Alberto Pereira-Orozco, al referirse a este principio expone: “Este principio consiste en la particular relación de *supra* y subordinación en que se hallan las normas dentro del ordenamiento jurídico, de forma tal que logre asegurar la primacía de la ley fundamental del Estado. Dicho principio es contemplado en los artículos 44, 175 y 204 de la Constitución. En relación con la jerarquía constitucional, al comentar dicha norma (artículo 175) la Corte de Constitucionalidad guatemalteca ha manifestado que: ...Dentro de los principios fundamentales que informan al Derecho guatemalteco, se encuentra el de supremacía o de superlegalidad constitucional, que significa que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución y esta, como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados a efecto de lograr la consolidación del Estado constitucional de derecho”⁵². Los tres artículos mencionados *supra* se concatenan y es una evidente manifestación de la supremacía de la Constitución en nuestro ordenamiento jurídico, especialmente para las condiciones esenciales de la administración de justicia (artículo 204) que establece. Los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado. En este sentido es imperativo legal la observancia de este principio para la administración de justicia, no es discrecional su aplicación.

El principio relacionado sigue la posición establecida en la pirámide de Kelsen, pues es una forma de representar la jerarquía de las leyes, por consiguiente, la Constitución se encuentra por encima de las leyes ordinarias y es considerada como norma suprema del Estado, de la cual se deriva la legalidad y validez de las otras leyes, porque para su aplicación de estas, debe

⁵¹ <http://apuntes-derecho-umsa.blogspot.com/2015/06/derecho-constitucional-apuntes.html?m=0>.

⁵² Pereira Orozco, Alberto; E. Richter, Marcelo Pablo. Derecho Constitucional, tercera edición. Págs. 8 y 9.



observarse las disposiciones constitucionales, las que deben concordancia con ella.

3.3. DIVISIÓN DE LOS ORGANISMOS DEL ESTADO

El principio de división de poderes surge en Inglaterra pues durante la monarquía se limitaba cada vez más a los ciudadanos. “En Francia con Montesquieu llega a consideraciones filosóficas: *todo el que tiene poder tiende a abusar de él y lo va a hacer hasta donde encuentre un límite*, pero Montesquieu decía que era necesario que otro poder le pusiera freno. La necesidad de crear tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) y que cada uno de estos poderes debía ser ejercido por personas y grupos distintos.

Estados Unidos fue el primer Estado en adoptarlo y ponerlo en práctica; delimitando las atribuciones de cada organismo y evitando el abuso de poder y es allí donde surge los frenos y contrapesos que pretende que ninguno de los tres poderes se exceda de sus facultades imponiendo controles recíprocos que son: la interpelación (interorgánico) y el bicameralismo (intraorgánico).

El principio de la división de poderes considerado como medio protector político no defiende, no protege, el orden constitucional, la división de poderes es el orden constitucional, es la esencia del constitucionalismo; es el medio más idóneo encontrado por el hombre para asegurar su libertad y dignidad frente al Estado.

Los controles intraórganos e interórganos también constituyen parte integrante del orden constitucional. Desde sus orígenes, el constitucionalismo implicó no solo la división del poder entre varios órganos sino también el establecimiento de controles recíprocos entre los mismos, es decir, el sistema de pesos y contrapesos, regulado por la Constitución norteamericana, primera Constitución escrita del mundo contemporáneo. En cuanto a los controles intraórganos, estos también formaron parte del orden constitucional desde sus



orígenes, y si alguno de ellos se incorporó con posterioridad, considerarse que vinieron a proteger al orden constitucional sino enriquecerlo”⁵³.

3.4. Democracia representativa

La democracia representativa se define por la participación ciudadana a través de intermediarios e instituciones de intermediación política: representantes e instituciones representativas.

En la democracia representativa, “la participación ciudadana está limitada, en primer término, a la atribución de poder político, por medio de procedimientos electorales, a representantes suyos; y, en segundo lugar, al control final sobre la gestión de estos últimos. En efecto, por medio de las elecciones, los ciudadanos habilitan a sus representantes para gobernar por un tiempo prefijado, les confieren un mandato libre, y juzgan su desempeño al final del mismo. Los representantes constituyen una minoría gobernante.

Se concluye que en la historia de la democracia representativa contemporánea hay una instancia fundacional caracterizada por la noción de Gobierno representativo. En otras palabras, esta noción es anterior a la democracia representativa, tal como la entendemos en nuestro tiempo.

La historia de la teoría política nos revela que la democracia, a secas, como régimen político, en el siglo XVIII, aparece identificada con el Gobierno popular directo, o sea, con la democracia de los antiguos. No solamente eso, sino que, además, la democracia aparece relacionada con la revolución, como un mal que conduce a la anarquía y a la anulación del Estado”⁵⁴.

⁵³ <http://rincondelvago.com>.

⁵⁴ Jackisch, Carlota. “Representación política y democracia”. Págs. 46 y 47.



La democracia representativa, también es conocida como democracia indirecta, porque “es una forma de Gobierno donde los ciudadanos ejercen el poder político indirectamente, a través de sus representantes, elegidos mediante sufragio, en elecciones libres y periódicas. En teoría, el titular del poder político es el soberano, es decir, el pueblo, pero no lo ejerce por sí mismo, tal como en la democracia directa, debido a las enormes dificultades que entrañaría para las naciones, constituidas por millones de personas, que todos y cada uno de sus ciudadanos se desempeñara efectivamente como actor político ante el Estado, de modo que se crea la figura de la representatividad”⁵⁵.

Si la democracia es una forma de Gobierno, entonces el mecanismo esencial que sustenta la democracia es la votación, es decir, que constituye el elemento esencial que emplean los sistemas democráticos representativos para investir de legitimidad a los representantes electos por el pueblo para que puedan actuar y tomar decisiones, no personales, sino en nombre de sus representados, en este caso de la sociedad.

3.5. Democracia representativa y democracia participativa

La democracia representativa, de esencia liberal y burguesa, y en la cual los representantes por elección están autorizados a transformar la voluntad popular en actos de gobierno, constituye el régimen político más comúnmente extendido en los países occidentales. Una de las consecuencias de esto es que tenemos la costumbre de considerar que democracia y representación son, en cierta forma, sinónimas. No obstante, la historia de las ideas demuestra que no es así.

“Los grandes teóricos de la representación son Hobbes y Locke. Tanto en uno como en el otro, en efecto, el pueblo delega contractualmente su soberanía a los gobernantes. En Hobbes dicha delegación es total; sin embargo, para nada

⁵⁵ <https://www.significados.com/democracia-representativa>.



termina en una democracia: su resultado sirve, al contrario, para investir al monarca de un poder absoluto (el «Leviatán»). En Locke, la delegación está condicionada: el pueblo no acepta deshacerse de su soberanía más que a cambio de garantías que tienen que ver con los derechos fundamentales y con las libertades individuales. La soberanía popular no es menos evanescente entre dos elecciones, ya que permanece suspendida tanto tiempo como los gobernantes respetan los términos del contrato. Rousseau, por su lado, establece la exigencia democrática como antagónica a cualquier régimen representativo. Para él, el pueblo no hace un contrato con el soberano; sus relaciones dependen exclusivamente de la ley. El príncipe solo es el ejecutante del pueblo, que se mantiene como el único titular del Poder Legislativo. Tampoco está investido del poder que pertenece a la voluntad general; es más bien el pueblo quien gobierna a través de él. El razonamiento de Rousseau es muy simple: si el pueblo está representado, son sus representantes quienes detentan el poder, en cuyo caso ya no es soberano. El pueblo soberano es un «ser colectivo», que no podría estar representado más que por él mismo, renunciar a su soberanía sería tanto como renunciar a su libertad, es decir, a destruirse así mismo”⁵⁶.

En el caso de Guatemala, su sistema de Gobierno es *republicano, democrático y representativo*, es decir, que el pueblo ejerce el poder político en forma indirecta a través de sus representantes que ha elegido por medio del sufragio, pero esa representatividad es sometida a la decisión de la mayoría, activando los mecanismos de la democracia para elegirlos, y debe elegirse entre varios candidatos a los mejores capacitados para que nos represente ante las diferentes instancias del Estado, es decir, en los diferentes organismos, ejecutivo, legislativo y judicial.

En cuanto a la *democracia participativa*, esta viene a constituir un sistema de organización política que otorga a los ciudadanos una mayor, activa y directa

⁵⁶. [Http://www.elmanifiesto.com/](http://www.elmanifiesto.com/).



intervención e influencia en la forma de decisiones de carácter público. En este sentido podemos entender la “*democracia participativa*” como una evolución moderna de la democracia directa de la antigua Grecia, donde los ciudadanos, su voz y voto, tenían una influencia y un peso específico real en todas las decisiones de carácter público de las ciudades-Estados. Es por ello que la *democracia participativa* tiene como uno de sus objetivos, que el ciudadano no limite su papel dentro del sistema democrático al ejercicio del sufragio, como ocurre en la democracia representativa, sino que asuma un rol protagónico y activo dentro de la política, ya sea a nivel comunitario, regional o nacional”⁵⁷.

Constitucionalmente, el Estado de Guatemala asume una democracia representativa, pero debe complementarse con la participativa, porque debe involucrar a los ciudadanos en las decisiones que les afecten, porque se debe crear una sociedad más justa, integrada por ciudadanos activos, organizados y preparados para asumir un papel protagónico y dinámico en la escena política, pero dicha formación participativa debe iniciar desde que el individuo inicie su educación sistemática e involucrarlo directamente en una educación política, y ser complementada con la divulgación ideológica de los partidos políticos.

3.6. El principio de la representación política democrática

Las tareas gubernamentales -la elaboración, discusión e implantación de políticas públicas- suponen hoy día un alto grado de complejidad y especialización. Los Gobiernos contemporáneos tienen que tomar constantemente decisiones de acuerdo con circunstancias cambiantes, asumiendo responsabilidades por las mismas y evaluando sus resultados. Todo ello vuelve inviable, e incluso indeseable, la participación permanente de la ciudadanía en su conjunto, que no solo desconoce generalmente la complejidad de los problemas en cuestión sino que, por razones evidentes, no puede dedicarse de tiempo completo a las tareas de Gobierno.

⁵⁷ <https://www.significados.com/democracia-participativa>.



“Un Estado que por incrementar la democracia pretendiera someter a discusión y votación del pueblo todas y cada una de las medidas a tomar no sólo caería en políticas incoherentes y contradictorias, sino que también se volvería intolerable para el buen funcionamiento de la sociedad al exigir de los ciudadanos una dedicación total en las cuestiones públicas.

La democracia moderna solo puede ser representativa, es decir, basarse en el principio de la representación política. El pueblo **-los ciudadanos en su conjunto-** no elige de hecho, bajo este principio, las políticas a seguir, las decisiones a tomar, sino que elige a representantes, a políticos, que serán los responsables directos de tomar la mayoría de las decisiones. Ello no anula, por supuesto, la posibilidad de que en algunos casos excepcionales (la aprobación de una ley fundamental o de una medida extraordinaria) se pueda recurrir a un plebiscito, es decir, a una votación general para conocer la opinión directa de la ciudadanía. No obstante, debieran ser evidentes las limitaciones de un procedimiento que, por naturaleza, excluye la complejidad de los problemas así como la necesidad de discutir ampliamente las políticas a seguir, y que solo puede proponer alternativas simples a favor o en contra”⁵⁸.

De esta manera, la selección y elección democrática de los representantes y funcionarios se convierte en un momento esencial de la democracia moderna. Por ello, buena parte de las reglas del juego democrático tiene que ver con las instancias, formas y estrategias relacionadas con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde el pueblo soberano, la ciudadanía activa, hace pesar directamente su poder (sus derechos políticos) mediante el voto. Es en ellos, además, donde cada individuo, independientemente de su sexo, posición social o identidad cultural, puede expresar libremente sus preferencias políticas, en el entendido de que ellas valdrán exactamente lo mismo que las de cualquier otro individuo.

⁵⁸ Salazar, Luis; Woldenberg, José. “Principios y Valores de la democracia”. Págs. 22, 23, 24, 25 y 26.



“La democracia moderna es, en suma, un conjunto de procedimientos encargados de hacer viable el principio fundamental de la soberanía popular, el Gobierno del pueblo por el pueblo, se trata, por ende, de una democracia política, en la medida en que es básicamente un método para formar Gobiernos y legitimar sus políticas. Es una democracia formal, porque como método es independiente de los contenidos sustanciales, es decir, de las políticas y programas concretos que las diversas fuerzas políticas promuevan, es además, una democracia representativa, por cuanto la legitimidad de dichos Gobiernos y políticas debe expresar la voluntad de los ciudadanos o, por lo menos, contar con el consenso explícito de los mismos. Entonces, ha de entenderse como una democracia procedimental o formal, como un método y no como una política o programa de Gobierno particular que pueda identificarse con tal o cual partido, con tal o cual ideología política. La democracia no debe verse como una solución de los problemas que aquejan a una sociedad, ni como una varita mágica que posibilite la superación de todas las dificultades.

Como método, la democracia moderna solo es capaz de enfrentar un problema aunque ciertamente se trata de un problema crucial: el de cómo formar Gobiernos legítimos y autorizar programas políticos. O, en otras palabras, los procedimientos democráticos sirven no para resolver directamente los problemas sociales, sino para determinar cómo deben plantearse, promoverse e implantarse las políticas que pretendan resolver esos problemas. Importa subrayar este punto, pues no pocas veces se genera la ilusión de que la sola democracia va a permitir la superación de todas las dificultades y conflictos. Ilusión que no solo provoca desencantos ulteriores, sino que oscurece además la necesidad de que tanto los ciudadanos, como los partidos y representantes, elaboren y promuevan democráticamente verdaderas soluciones para los problemas sociales existentes. Tres son los valores básicos de la democracia



moderna y de su principio constitutivo (la soberanía popular): la libertad, la igualdad y la fraternidad”⁵⁹.

3.7. Formas de democracia representativa

La democracia directa o pura es la democracia en la que la soberanía reside en el pueblo, es ejercida por él sin necesidad de elegir representantes que los gobiernen.

En la democracia representativa o indirecta el pueblo está gobernado por representantes elegidos por él mismo. La elección de los individuos que han de tener a su cargo la tarea gubernativa se realiza por medio del sufragio, y cualquier persona tiene derecho a elegir y a ser elegido.

La forma representativa suele adoptar diversos sistemas:

“a) Sistema presidencialista. Se caracteriza por un poder ejecutivo fuerte. El presidente gobierna realmente a la nación, secundado por los ministros o secretarios que él elige.

b) Sistema parlamentario. El parlamento es el eje alrededor del cual gira toda la acción gubernamental. Las facultades del presidente son muy restringidas.

c) Sistema colegiado. Se trata de una combinación de los dos anteriores. El poder ejecutivo está integrado por varias personas elegidas en el parlamento y que se turnan en el ejercicio de la presidencia”⁶⁰.

⁵⁹ http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/principios_y_valores_de_la_democ.htm.

⁶⁰ <http://www.monografias.com/trabajos89/parlamentarismo-y-presidencialismo/parlamentarismo-y-presidencialismo.shtml>.



CAPÍTULO IV

4. PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA

4.1. Antecedentes

Al hablar de democracia y partidos políticos es necesario establecer que “la existencia de partidos políticos hace al principio representativo de la democracia. La representación del pueblo como fuente de todo poder político, solo es posible a través de la elección de representantes, para lo cual los partidos siguen siendo indispensables y aun excluyentes. La experiencia histórica, al menos, hace que sea difícil imaginar a otras instituciones que no sean los partidos políticos, en condiciones de ejercer la representación de los intereses del pueblo eficazmente y en forma satisfactoria. Esto no quiere decir que los partidos políticos cumplan su función a la perfección, sin margen para la crítica. Solo se trata de señalar que no existe alternativa válida frente a los partidos políticos.

La democracia moderna, solo puede funcionar como democracia representativa. Representación significa que el ciudadano, a través del instrumento de las elecciones, delega el poder político por un cierto tiempo en determinadas personas y partidos. La delegación de poder legitimada por las elecciones, no comprende la delegación ni representación de ciertas relaciones sociales o intereses políticos del ciudadano como individuo. El diputado que presenta su candidatura por un partido y que es elegido, representa conjuntamente con los otros diputados, al pueblo en el parlamento (en el Congreso).

El pueblo es más que simplemente el electorado activo y pasivo. Forman parte del mismo, los niños y ancianos y toda una cadena de generaciones. El electorado también actúa en calidad de representante del pueblo, cumple una función igualmente representativa. Por medio de las elecciones se designa una



dirigencia democrática encargada de tomar por el tiempo que dura su mandato las decisiones políticas en nombre del pueblo.

En una sociedad pluralista, la disputa acerca de cuál es la voluntad genuina y real del pueblo es una manifestación permanente. En un parlamento democrático, no se trata de determinar cuál es la voluntad del pueblo, sino de establecer la forma en que se pueden conciliar los diferentes intereses de las diversas fuerzas sociales y políticas por vía del compromiso⁶¹.

En Guatemala sucede todo lo contrario, y a los señores diputados al Congreso de la República les cuesta comprender, y estiman que representan al partido político que los postuló y no al pueblo que los eligió, en tanto no cambien este paradigma enraizado, los más afectados seguiremos siendo nosotros, los ciudadanos y es un reflejo del atraso a que nos han sometido a través de sus programas no definidos y lo sustentan al crear leyes solo con intereses partidistas.

4.1.1 Fines de los partidos políticos

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacen posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Entonces el fin de los partidos políticos es influir en el poder público del Estado 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

⁶¹ Adenauer Stiftung, Konrad. “Partidos Políticos en la Democracia”. Pág. 9.



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.⁶² Sus funciones básicamente son tres: “1) Orientar a la opinión pública, en general ya los ciudadanos en particular sobre las tareas que debe cumplir el pueblo en ejercicio y expresión de su soberanía. 2) Función electoral, que consiste en el proselitismo que despliega cada partido con base en un programa ideológico y de Gobierno, para atraer a la masa de electores; y en la instrucción de sus partidarios sobre la conducta que debe adoptar durante la campaña electoral y en las mismas elecciones. 3) Función de Gobierno, tiene lugar cuando el partido conquista democráticamente el poder para aplicar el programa con base en el cual se formó y con el que realizó su propaganda electoral. Es la más importante de las funciones partidarias, pues de su éxito o fracaso depende la vida misma del partido, que puede consolidarse o debilitarse”⁶³.

4.2. ORGANISMO LEGISLATIVO

4.2.1. Función legislativa y justificación de la función legislativa

El Organismo Legislativo, es un órgano del Estado que tiene a su cargo esencialmente la función de legislar. El Poder Legislativo tiene naturaleza eminentemente política, así como la función creadora del Derecho que les corresponde. El Congreso de la República está integrado por diputados de diferentes partidos políticos y constituyen el Poder Legislativo.

La Constitución Política le ha otorgado al Congreso de la República una serie de funciones, dentro de las que podemos mencionar:

- a) **“Función constituyente derivada, constituida o de reforma:** puede reformar la Constitución a través iniciativas o proyectos.

⁶² https://www.quiminet.com/no_12/01/17.

⁶³ https://www.ndi.org/sites/default/files/255_bo_reflexiones_spa_0.pdf (Págs. 18 y 19).



- b) **Función de representación y dirección política:** la primera es porque actúa en representación de la sociedad en general; y la segunda, porque consiste en orientar los objetivos principales que propone el Gobierno de un país y en seleccionar los instrumentos y acciones para hacerlos realidad, en una visión de largo plazo sobre determinadas cuestiones.
- c) **Función legislativa o de creación de normativa:** consiste en la capacidad para crear, emitir y formular normas, así como reformarlas o derogarlas, en estricto apego a las reglas constitucionales y a las que el propio organismo ha creado para su funcionamiento. Esta función implica, además, que se presenten proyectos de resolución, acuerdos legislativos y puntos resolutivos.
- d) **Función de control público y fiscalización:** implica la vigilancia de que el ejercicio de poder del Organismo Ejecutivo se mantenga apegado a la ley, así como el seguimiento al cumplimiento de todos aquellos compromisos que este asume. Por ejemplo: llamar a distintos funcionarios públicos para que rindan informes sobre asuntos públicos.
- e) **Función de control político:** implica que pueden llamar a los ministros y otras autoridades para interrogarlos por sus actuaciones dentro del cargo y así conocer sobre las acusaciones que se les formulan.
- f) **Función judicial:** es cuando ha o no lugar a la formación de procesos judiciales, penales o de otra índole en contra de los altos funcionarios sobre los que le compete conocer en materia de antejuicio.
- g) **Función electiva:** según la Constitución y las leyes deben elegir a los funcionarios que les compete de acuerdo a los procedimientos preceptuados en las mismas normativas.
- h) **Función de protocolo:** está autorizado para recibir a Jefes de Estado y de Gobierno de otros países. Incluyendo también, cuando el presidente del Congreso presta y recibe el juramento de ley de los altos funcionarios del Estado, cuando inicia y cierra sus períodos de sesiones, cuando da posesión de la Presidencia de la República al Vicepresidente por la falta



absoluta del Presidente y cuando conmemora efemérides nacionales en cualquiera otra ocasión.

- i) **Función administrativa:** establece su propia organización y funcionamiento a través de sus normativas legales y reglamentarias.
- j) **Función presupuestaria:** porque le corresponde aprobar, improbar o modificar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado enviado por el Organismo Ejecutivo.
- k) **Función en materia militar:** porque le corresponde declarar la guerra o paz, permitir el paso de Ejército extranjero o el establecimiento de bases militares extranjeras en territorio nacional y en última instancia desconocer al Presidente habiendo terminado su período constitucional, en tal caso el Ejército pasaría a estar bajo su mando (artículo 165 literal g).
- l) **Otras funciones:** las que se les son asignadas por la Constitución y otras leyes. Por ejemplo: la convocatoria a elecciones generales cuando el Tribunal Supremo Electoral no lo hubiere realizado en la fecha establecida por la ley (artículo 169 de la Constitución) así como la iniciativa a realizar un procedimiento consultivo el cual es convocado por el órgano electoral mencionado anteriormente (artículo 173 de la Constitución)⁶⁴.

Según Duguit: “la función legislativa es la que permite al Estado formular el derecho objetivo o regla de derecho; hacer la ley, que se impone a todos, gobernantes y gobernados, porque obliga a todos por igual. O como lo ha expresado Luis Sánchez Agesta, al considerar que son reglas preceptivas o decisiones de autoridad que obedecemos todos porque nos obligan, nos prohíben o nos permiten hacer algo”⁶⁵. Con tales argumentos, vamos a recordar la conocida división que se hace de la función legislativa en ordinaria y extraordinaria, recayendo en manos del Congreso de la

⁶⁴ https://es.wikipedia.org/wiki/Congreso_de_la_Rep%C3%BAblica_de_Guatemala.

⁶⁵ Sánchez Agesta, Luis. Principios de Teoría Política. Editorial Nacional, España.1983. Pág. 126.



República la primera y en las de la Asamblea Nacional Constituyente la segunda.

Como característica esencial de la función legislativa Manuel Ossorio escribe que únicamente existe en los Estados de derecho, es decir, en las democracias, ya que en los Gobiernos antidemocráticos, ya fueren autocráticos, totalitarios o de facto, no se tolera su existencia.

De la función legislativa, con rasgos de definición, Ferrero Rebagliati dice que "Mediante la legislación, el Estado instituye el ordenamiento jurídico que regula su organización y su acción, así como la vida social"⁶⁶.

Desde el punto de vista orgánico: la función legislativa es la que realiza el poder legislativo, es decir, el parlamento o congreso. Esta determinación sería precisa si la tridivisión de poderes correspondiera exactamente a la separación de funciones. "Según el criterio formal: la función legislativa es la actividad estatal manifestada conforme al proceso establecido para la sanción de las leyes, cualquiera que sea su contenido jurídico, es una ley y, por tanto, supone el ejercicio de la función legislativa. Según el criterio material: la función legislativa es la actividad estatal que tiene por objeto la creación de normas jurídicas generales o, en otras palabras, la de hacer las leyes, entendiendo por leyes en sentido material las normas que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de carácter general y permanente.

4.2.2. El órgano legislativo: parlamento o congreso.

Por regla general, la función legislativa está confiada a un órgano específico del Estado: El parlamento o congreso. El parlamento o congreso es una institución política colegiada, de carácter pluralista y electivo, que funciona normalmente dentro del contexto de las democracias liberales, cuyas funciones primordiales son las de hacer las leyes y ejercer el control político sobre el

⁶⁶ Ferrero Rebagliati, Raúl. Ciencia política. Editora y distribuidora Grijley. Lima, Perú. 1998. Pág. 239.



Gobierno y la administración. Aparte de estas suele tener otras funciones muy importantes como son las de ejercer el poder constituyente derivado, elegir y proveer altos cargos del Estado. El parlamento puede estar compuesto por una o dos cámaras. En el primer caso se habla de sistema unicameral, en el segundo de sistema bicameral”⁶⁷.

4.3. Composición del Organismo Legislativo en Guatemala

Es oportuno hacer mención de las teorías que se utilizan para explicar la integración de los cuerpos legislativos, especialmente en Guatemala. En relación con el Organismo Legislativo, el artículo 157 constitucional regula lo relacionado a la potestad legislativa e integración del Congreso de la República. “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.

4.3.1. UNICAMERALISMO Y BICAMERALISMO

Breve reseña histórica

Es necesario iniciar definiendo el término **parlamento**.

Parlamento deriva del latín *parabolare* y del francés *parlament* que significa hablar. Según el Diccionario de la Real Academia Española, existen siete significados de la palabra parlamento:

- 1- Cámara o asamblea legislativa, nacional o provincial.
- 2- Razonamiento u oración que se dirigía a un congreso o junta.
- 3- Entre actores, relación larga en verso o prosa.
- 4- Acción de parlamentar.

⁶⁷ <http://teoriaconstitucional02.blogspot.com/p/clases.html>.



- 5- Asamblea de los grandes del reino, que bajo los primeros reyes de Francia se convocaba para tratar negocios importantes.
- 6- Cada uno de los tribunales superiores de justicia que en Francia tenían además atribuciones políticas y de policía.
- 7- La cámara de los Lores y la de los Comunes en Inglaterra.

“El origen del parlamento se encuentra en Europa, en donde los reyes lo convocaban y presidían. Esta institución cumplía sobre todo funciones judiciales, económicas y presupuestarias. No se puede interpretar el mismo, como un intento de instaurar sistemas políticos democráticos. Con el aparecimiento y fortalecimiento de la burguesía en el siglo XVI; con los efectos económicos, políticos y sociales del advenimiento del capitalismo en el siglo XVIII; y los efectos directos y mediatos de la Primera y Segunda Guerra Mundiales en el siglo XX, los parlamentos fueron objetos de cambios considerables, hasta concebirse hoy como los primeros órganos del Estado. Cada Estado tiene un parlamento diferente y peculiar, que puede ser considerado como resultado de cambios o modificaciones ocurridos en el tiempo en una sociedad y en los cuales pudieron ser influidos directa o indirectamente por sucesos de carácter nacional, regional o internacional”⁶⁸.

El unicameralismo fue el primero en surgir, es el sistema parlamentario que opera por medio de una sola cámara: la cámara de diputados o representantes. Ella asume la totalidad de las funciones legislativas. Tal estructura parlamentaria corresponde a los Estados unitarios cuyo territorio forma una sola unidad, diagramada (esquema), y dividida tan solo con fines administrativos.

“En el parlamento bicameral, los intereses regionales están representados en dos cámaras, cámara alta o cámara del Senado, mientras que los intereses del conglomerado social, como un todo, están presentes en la cámara baja o

⁶⁸ Dras. Garat, Cecilia; Casales, Sandra. “Derechos e Instituciones Parlamentarias”, Bicameralismo y unicameralismo, Año 2004, Pág. 2.



cámara de diputados”⁶⁹. El bicameralismo, definido como la división del poder legislativo en dos cámaras, es una de las instituciones que componen el sistema institucional. “Es una variable importante para comprender la forma en que los sistemas políticos funcionan y generan políticas públicas. No se puede establecer cuál de los dos sistemas es el mejor, pues no es la teoría la que define el buen funcionamiento del Poder Legislativo, sino los resultados positivos y el rol determinante que este órgano desempeñe en la construcción, reconstrucción o proceso de consolidación de la democracia de un país”⁷⁰.

4.3.2. EL PARLAMENTO QUE ADOPTA GUATEMALA

Cada Estado tiene un parlamento diferente y peculiar, como consecuencia de resultados y cambios o modificaciones ocurridos en el tiempo y adopta el que más se ajuste a sus intereses sociales, políticos y económicos. Por su parte, Guatemala adopta el parlamento **unicameral**, pues el Poder Legislativo se ejerce por una sola cámara llamada de diputados o representantes, y es el que corresponde a la forma unitaria de Estado, no existe la dualidad al menos no la hay tan acusada (injerencia) entre los intereses del todo y los regionales, de modo que la presencia de la cámara única conjuga todos los puntos de vista.

Guatemala está dividida por tres Organismos que conforman los tres poderes del Estado, Organismo Ejecutivo, Organismo Judicial y el Organismo Legislativo. El artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa: “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”. “De conformidad con el artículo 157 constitucional, la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, la que debe ejercerse dentro del

⁶⁹ Borja, Rodrigo. “Enciclopedia de la Política”. <http://www.encyclopediadelapolitica.com>.

⁷⁰ Dras. Garat, Cecilia; Casales, Sandra. Derecho e Instituciones Parlamentarias “Bicameralismo y unicameralismo. Pág. 26. Año 2004.



marco de la Constitución Política que es la ley fundamental en que se sustenta el ordenamiento jurídico, con el fin primordial de realizar el bien común (artículos 1, 152 y 171 inciso a de la Constitución). Sobre esta declaración del texto constitucional se basa el régimen democrático y representativo vigente del República es el depositario de la potestad legislativa en su ejercicio ordinario; y b) la jerarquía especial de las leyes emitidas por el mismo, como expresión de la voluntad soberana del pueblo a través de sus representantes, sometida a la supremacía de la Constitución”. (Gaceta No. 20, expediente No.364-90, página No. 17, sentencia: 26-06-91).

Dentro de los argumentos que se esgrimen para tratar de justificar la existencia del **sistema unicameral**, encontramos los siguientes: **a)** La soberanía es indivisible y por lo tanto no se tiene que dividir en dos o más partes el Poder Legislativo. Rousseau, en su obra *El contrato social*, sostenía que: «la soberanía es inalienable, es indivisible». Algunos autores con la influencia de las teorías de Rousseau, como Sieyes, formulan el siguiente argumento: «*que la ley es la voluntad del pueblo; un pueblo no puede tener dos voluntades diferentes al mismo tiempo sobre un mismo asunto, el cuerpo legislativo que representa al pueblo, debe ser esencialmente uno. Si las dos Cámaras están de acuerdo una de ellas es inútil; si están divididas habrá una que no representa la voluntad popular sino que también impide que esa voluntad prevalezca*». **b)** El sistema bicameral es un remanente ya superado de las épocas donde el reinado era el predominante. **c)** Con el sistema bicameral se duplica el trabajo y el tiempo para resolver o tratar las mismas leyes, además representa un doble gasto presupuestario del país. **d)** El unicameralismo ofrece prontitud en el desempeño de sus funciones, uniformidad y sistematización de las leyes y una considerable economía de dinero. **e)** Para evitar en las funciones legislativas la precipitación, la intemperancia y las sorpresas, e introducir la



sabiduría en las deliberaciones e impedir la formación de malas leyes es necesario dividir en dos Cámaras distintas el Poder Legislativo”⁷¹.

4.4. LA PARTICIPACIÓN A TRAVES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La coexistencia de diversos partidos o agrupaciones políticas hacen posible la diversidad de pensamientos y líneas de acción dentro de un sistema político. La participación política es un término que va unido al de democracia. Para que la democracia sea legítima, necesariamente necesita de la participación política, esa posibilidad que tienen los ciudadanos de incidir en el curso de los acontecimientos políticos, es decir, son acciones que realizan los ciudadanos para incidir en un bajo o alto grado en los asuntos del Estado. “La participación política es, ante todo, la suma de todas aquellas actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad intervienen en la selección de los gobernantes y, de una manera directa o indirecta, en la formación y construcción de las políticas de Gobierno”⁷². También se puede manifestar sobre la participación de los partidos políticos. Se habla de partido político, cuando se trata de una organización, cuya meta es ejercer influencia permanente sobre la formación de la voluntad política y que por lo tanto necesita contar con estructuras también permanentes para formular sus enunciados programáticos. “Una característica esencial de un partido político es su participación en elecciones con el fin de obtener poder e influencia en forma directa. El aspecto destacado de la actividad y existencia política de un partido, es cooperar en la formación de la voluntad política, para lo cual se necesita contar con personas y estructuras, ideas, conductas y ejercer el poder en diferentes ámbitos. Los objetivos de un partido no pueden concretarse dentro de la propia organización. Para poder ejercer influencia, sus dirigentes deben ocupar los cargos ejecutivos en el sistema político.

⁷¹ *Ob. cit.*, Pág. 26.

⁷² Extraído de Guía temática de política Biblioteca digital Arango, Luis Ángel. http://www.ceibal.edu.uy/contenidos/areas_conocimiento/cs_sociales/090622elecciones/.



En muchos países de América Latina, la participación de los partidos sigue limitado por regímenes fuertemente presidencialistas en los que los partidos, solo cumplen la función de ayudar a sus candidatos a ganar las elecciones y ocupar cargos públicos, no tienen posibilidades de cumplir con su función representativa”⁷³.

4.5. Elecciones y representación

Estudiar el voto en América hispánica significa, aquí más que en cualquier otra parte, abrir la caja de pandora donde se descubren las problemáticas más inesperadas. “Efectivamente en esta región del mundo, durante buena parte de la época contemporánea, las elecciones siguen siendo irregulares y a la vez irremplazables. Irregulares tanto en su estabilidad, puesto que muchos gobernantes utilizan otros medios para llegar o mantenerse en el poder, como en su desarrollo, ya que con frecuencia están viciadas de toda clase de defectos. Sin embargo, son irremplazables porque con el tiempo terminan por renacer como única base posible de la legitimidad.

La explicación de estos fenómenos no puede limitarse a una enumeración de vicios o deformaciones con respecto a un sistema ideal o a la individualización de los beneficiarios de este estado de cosas. Por el contrario, debe tratar de comprender la lógica de esos sistemas políticos, no en relación con –fuerzas sociales- demasiado generales sino con los viejos actores sociales reales con sus sistemas culturales de referencia”⁷⁴.

Los sistemas electorales son técnicas que permiten determinar los candidatos electos para desempeñar diferentes funciones en los órganos estatales, sobre la base de los votos válidamente emitidos por los ciudadanos en una elección en favor de los candidatos en competencia en los distritos o circunscripciones electorales en que se divide el Estado.

⁷³ Adenauer Stiftung, Konrad “Partidos políticos en la democracia”. Págs. 10,11 y 12.

⁷⁴ Georges, Couffignal “Democracias posibles”. Pág. 39 y 40.



La elección es el procedimiento que se sigue en el régimen democrático para la designación de los gobernantes.

Entre los rasgos fundamentales que debe poseer un sistema democrático de elecciones se encuentran: **(características de los sistemas electorales)**.

1. Elecciones periódicas, libres e informadas;
2. Universalidad del voto (todos los ciudadanos son electores y elegibles con independencia de sexo, raza, idioma o ingreso);
3. Igualdad del voto (no es admisible diferenciar la importancia del voto en función de criterios tales como propiedad, ingreso, pago de impuestos, etc.);
4. Voto secreto (este permite salvaguardar la libertad de conciencia y neutralizar el efecto de presiones ilícitas);
5. Libertad de votar (las personas, en lo posible, deben ejercer su derecho a votar, de manera voluntaria y no compulsiva).

Sistema electoral: su definición y principales atributos constitutivos

Una norma clave en todo proceso eleccionario es el mecanismo de cómputo de los votos y de transformación de esos votos en cargos ganados por los partidos y los candidatos, es decir, lo que comúnmente se denomina “sistema electoral”. Es decir que, en sentido amplio, un sistema electoral abarca el conjunto de temas relacionados con la integración de los órganos de Gobierno por procedimientos electivos. Así delimitado el concepto, está referido a las normas que regulan la ciudadanía, los partidos políticos, las bases del sufragio, la emisión del mismo, los órganos electorales, los recursos contra sus decisiones y al sistema electoral en sentido restringido.

Douglas Rae define al sistema electoral como un “conjunto de reglas y procedimientos que gobierna el proceso por el que las preferencias electorales se articulan en votos y por el cual estos votos se traducen en la distribución de la



autoridad gubernamental (típicamente en bancas parlamentarias) entre los partidos políticos en competencia”⁷⁵.

4.6. Los partidos políticos y su origen

En cualquier país democrático, los partidos políticos hacen posible la democracia, y son bastiones fundamentales para su ejercicio, en consecuencia la democracia no funcionaría sin la formación y participación de los mismos. “Los partidos políticos se pueden conceptualizar como una asociación voluntaria de individuos que comparten un conjunto de principios o valores plasmados en un proyecto común. Canalizan y dan expresión política a intereses sectoriales. Permiten unificar criterios ante las discrepancias respecto a los fines de la comunidad y a los medios para alcanzarlos. Su fin inmediato, propio y exclusivo es acceder a los cargos públicos o al menos influir en los procesos de toma de decisiones. Su medio de acción es la competencia electoral. Deben tener cierta perdurabilidad en el tiempo lo que supone la existencia de una organización estable y jerárquica (distribución de tareas y responsabilidades). Desde una perspectiva amplia y racionalista Max Weber afirma que son: “formas de socialización que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen por fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de su asociación y otorgar por este medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales”. En contraste con este enfoque, David Easton considera que los partidos políticos son canales de transmisión hacia los poderes públicos de las demandas de la población, mediante los cuales se decide qué políticas públicas deben efectuarse para garantizar la convivencia pacífica y el progreso social”⁷⁶.

Su origen: Siempre han existido grupos que difieren acerca del modelo de convivencia y que compiten unos con otros, pero los partidos políticos con una organización y función específica surgen a mediados del siglo XIX como

⁷⁵ www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/de4c44_repres~1.

⁷⁶ Villegas Vacaflor, Gonzalo. “Los partidos políticos son necesarios”. 22/08/2011.



consecuencia del régimen democrático representativo y de la expansión del sufragio. Desde un enfoque institucional, **Maurice Duverger** “hace la siguiente diferencia entre partidos de creación interna y partidos de creación externa.

a) Partidos de creación interna, nacen en el seno del parlamento, en un principio se presentaron como facciones que se disputaban el poder, ejemplo, los Tories (conservadores) y los Whigs (liberales) en Inglaterra. Tenían una connotación negativa, se creía que actuaban en desmedro del bien común persiguiendo intereses egoístas, pero con el tiempo se torna evidente la imposibilidad de mantener una relación directa entre el pueblo y sus representantes. Para responder a las nuevas demandas sociales se requiere una mayor organización. Pasan de un escenario de inorganicidad a otro crecientemente orgánico; **b) Partidos de creación externa**, surgen a partir de la lucha por la extensión de los derechos políticos entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Aparecen estrechamente vinculados con grupos que realizaban sus actividades fuera del Parlamento como los sindicatos, entidades religiosas, por ejemplo el Partido Laborista Británico”⁷⁷.

Es difícil hablar de democracia en los tiempos que corren sin considerar a los partidos políticos, pues ellos son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales. “Para precisar su origen podemos distinguir dos acepciones. Una concepción amplia de partido nos dice que este es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. En Grecia encontramos grupos integrados para obtener fines políticos, mientras en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de "partidos".

Si, en cambio, admitimos la expresión partido político en su concepción restringida, lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal,

⁷⁷ http://es.wikipedia.org/wiki/Partido_pol.



que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontraremos su origen en un pasado más reciente. Se discute, así, si los partidos surgieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica. En esta acepción, por tanto, el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.

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

Los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial. El mundo burgués, posterior a las revoluciones en Inglaterra y Francia, requería de formas de organización política que sustituyeran a las estamentarias o corporativas por nuevos modos de organización, dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política. Estas reglas serían de carácter electoral y tendrían un sentido distinto al llamado mandato directo (y en ocasiones vitalicio) de los representantes respecto de sus representados; tal mandato quedó sustituido por el representativo, con el cual el diputado ya no es considerado representante exclusivo de su distrito, sino de



toda la nación, y deja de estar obligado a seguir ciegamente el mandato imperativo de sus electores.

La sociedad libre que surgió después de la quiebra de los estamentos y las corporaciones precisaba de organizaciones que fueran funcionales en el nuevo estado de cosas. La división entre la sociedad civil como ámbito de la libertad de la persona –dotada de derechos inherentes- y la sociedad política o Estado exigía canales de comunicación que articularan intereses entre una y otra. Los cauces de intercambio fueron el parlamento, los partidos políticos y la opinión pública.

Los partidos fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado, aunque su estatus siempre ha estado en discusión por las críticas que desde la Antigüedad lanzan contra ellos sus detractores. Los partidos permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares pero, al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales. Su función es por tanto ambigua, pero indispensable en una sociedad plural en la que los distintos grupos e intereses requieren de participación y representación. Lo condenable siempre es el partido único, que generaliza artificialmente intereses particulares. Por el contrario, los partidos políticos en plural y en condiciones de una lucha política en igualdad de oportunidades son los mejores catalizadores, propiciadores y garantes de la democracia. Por su carácter ambiguo, en suma, los partidos políticos no siempre han sido bien aceptados”⁷⁸.

4.7. Partidos políticos y representación

En el presente no cabe desconocer la función mediadora, articuladora, que cumplen los partidos en la representación política. Esa importante función, incluso les está reconocida de manera expresa en casi todas las Constituciones

⁷⁸ <http://partidos-politicos.Wikidot.com/sistema: new1>.



latinoamericanas. La democracia de nuestro tiempo es una democracia de partidos y difícilmente podría ser de otra manera. Sin la libertad de asociación política, esto es, sin la existencia de los partidos no puede haber democracia auténtica, o lo que es igual, democracia pluralista. Sin unos partidos estables, es decir, socialmente arraigados y con el grado suficiente de cohesión y disciplina interna, no cabe esperar que la democracia sea una forma de organización política eficaz.

La democracia de partidos no debe sustituir enteramente a la democracia de ciudadanos, puesto que si así ocurriese se estaría pervirtiendo la propia democracia, en la que, como su nombre indica, es el pueblo la única fuente del poder. Los partidos cumplen una función auxiliar: son instrumentos, valiosos, por supuesto, pero solo instrumentos de la democracia. Esta no tiene por sujetos a los partidos, sino a los ciudadanos.

“Uno de los problemas políticos más serios del presente consiste en la tendencia de los partidos a introducirse en el seno de las organizaciones sociales, para influenciarlas o dirigirlas. Es el fenómeno de la tan denostada (injuriar, insultar u ofender de palabra) politización. La misma y propia función de los partidos en las instituciones públicas, debe ser objeto de algunas consideraciones. De un lado, el importante papel que los partidos desempeñan (y que constitucionalmente tienen reconocido) exige al mismo tiempo que se extreme la obligación (también impuesta por las Constituciones y las leyes más modernas) de que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos, postulados muy fácil de enunciar, pero muy difícil de llevar a la práctica. Pese a las dificultades y a la casi irresistible tendencia oligárquica en el seno de cualquier partido, la pretensión no es imposible y, probablemente, la salida de la crisis de legitimidad que hoy afecta a los partidos dependa, en no escasa medida, de la capacidad de estos de dotarse de una razonable democracia interna. De otro lado, el papel institucional de los partidos debe ser concebido en sus justos términos: de la misma manera que los partidos no pueden sustituir al



pueblo, tampoco pueden sustituir al Estado. Por ello, la tan utilizada expresión “Estado de partidos” es, cuando menos, incorrecta en un sistema democrático.

4.8. Crisis de los partidos políticos

Hay que marcar la extraordinaria distancia que existe entre la esfera de lo político, por una parte, y la sociedad, por la otra. Lejos de representar convenientemente los intereses de los grupos sociales y ser capaces de encuadrar a la población, “los partidos políticos con frecuencia son simplemente instrumentos de conquista y conservación del poder; aplicando cada uno a su manera la máxima de Abimael Guzmán: *“Salvo el poder, todo es ilusión”*.”

En tales condiciones, los partidos políticos tradicionales forman parte de un mundo profundamente autónomo y desconectado. Son representantes de reducidos grupos de intereses bien identificados; por lo tanto, no están en contacto con la realidad, con una base y una demanda social que debieran expresar. Todo ocurre como si el poder fuera un mundo aparte, distinto a lo que debe ser una esencia, en cualquier tipo de régimen: relación entre gobernantes y gobernados⁷⁹. La clase política se articula perfectamente con los medios económicos, pero no se identifican plenamente con la clase popular, ni con sus intereses como clase mayoritaria, pues sus políticas públicas no se identifican con sus necesidades esenciales.

La crisis de los partidos políticos en Latinoamérica debe partir de tres elementos claves para analizar su declive: **a)** la desconfianza y el desprestigio de la política; **b)** el incumplimiento de las funciones partidarias; **c)** el avance de la corrupción política. Rial y Zovatto “definen a un partido político como una organización dedicada a la competencia electoral. El tema de los partidos es asociado con sinónimos de crisis e inestabilidad; la población en general no los ven con buenos ojos, más bien los observan con incredulidad y desconcierto.

⁷⁹ Ob. Cit. Páginas 66 y 67.

⁸⁰ Couffignal, Georges. “Democracias posibles”. Pág. 99.



Hoy en día la ciudadanía ve a los partidos políticos y a los políticos con desconfianza, como ineptos y corruptos, faltos de transparencia y sensibilidad.

Los partidos carecen no solo de discurso ideológico, sino igualmente de discurso programático. Parafraseando a una conocida tesis de A. Downs, se podría afirmar que formulan programas para ganar las elecciones y una vez en el Gobierno verán día a día lo que pueden hacer”⁸¹.

El sistema de partidos políticos de Guatemala se caracteriza por su debilidad, volatilidad, fragmentación y caudillismo, así como por su escasa polarización ideológica. La inestabilidad y poco desarrollo institucional se reflejan también en una dinámica muy intensa de nacimiento y desaparición de los partidos políticos. El caso guatemalteco presenta la situación más aguda del istmo en cuanto a la fluidez de su sistema de partidos. En Guatemala se observa un alto nivel de fragmentación que aumentó durante el transcurso del período legislativo del 2009. Este resultado permite explicar, en parte, por qué es tan difícil implementar políticas en Guatemala, ya que para aprobar una ley se necesita negociar alianzas con numerosas contrapartes.

Para comprender la realidad guatemalteca es necesario tener presente que el telón de fondo de la misma está constituido por un sistema político que históricamente se ha caracterizado por su rigidez, fragilidad e inestabilidad.

4.9. La crisis de los partidos políticos en Guatemala

Guatemala sigue siendo una sociedad caracterizada por rasgos extremos de desigualdad, violencia, intolerancia, discriminación e inequidad, “todo lo cual se encubre con una democracia formal que postula que en Guatemala todos son iguales ante la ley y gozan de similares derechos, es natural que los partidos políticos se desgasten en el ejercicio del poder. En regiones como América

⁸¹ Urrea Cuéllar, Javier. “Partidos políticos en Latinoamérica, un ensayo crítico sobre desempeño e incidencia en la democracia”. www.academia.edu/.



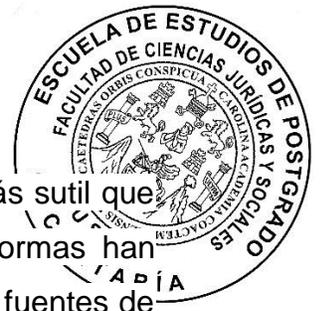
Latina y particularmente en Guatemala, existen agudos problemas económicos, sociales, políticos y de seguridad, los partidos gobernantes enfrentan desafíos particularmente difíciles. A los problemas de naturaleza económico-social deben sumarse los vinculados a la corrupción y la inseguridad. Pocos Gobiernos logran controlar la venalidad pública, y a menudo sufren las consecuencias del estallido de escándalos de corrupción”⁸².

En los partidos políticos del país existe crisis, no solo por los argumentos anteriores sino por la actuación que se refleja en sus miembros. Los partidos políticos son representantes de un reducido grupo social, que a través de sus actuaciones en el congreso pretenden manejar liderazgo, sus dirigentes y afiliados creen identificarse plenamente con la sociedad, pero basta con observar algunas de sus sesiones en donde reflejan ineptitud, incoherencia, negatividad, desconectados de la realidad nacional, pero esto deviene de la fragilidad de las leyes, especialmente la Ley Orgánica del Congreso y de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. No hay parámetros profesionales para ser diputado, ni para su elección, en el seno del congreso se observa un marcado libertinaje, cada uno de sus miembros hace lo que más le conviene a los intereses de su bancada y no de los intereses de la población que los eligió, en nada se ponen de acuerdo, pero cuando se trata de intereses particulares, todos levantan el dedo.

“Los partidos políticos en un Estado de derecho, y en una democracia representativa, deben surgir libremente de las exigencias o demandas de la sociedad civil, y no de una imposición organizativa o teleológica por parte del poder político. La ausencia de Estado de derecho en Guatemala, impide el goce y ejercicio de los derechos individuales y el control del poder, imposibilitando la prosperidad económica, lo cual no puede tener otra consecuencia que la elevada corrupción en todas las instituciones”⁸³. “La deficiente aplicación de las reglas

⁸² Gervasoni, Carlos. “Documentos CADAL-22 julio de 2004” www.cadal.org.

⁸³ Alvarado Andrade, Jesús María & Fernández Luiña. “Diagnóstico de la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala”.



sobre financiación de campañas electorales plantea una amenaza más sutil que la violencia pero igual de peligrosa a la actividad política. Las reformas han exigido que los partidos limiten sus gastos de campaña y revelen sus fuentes de financiación, pero la mayor parte de los políticos han hecho caso omiso a las nuevas reglas. La campaña electoral más reciente (2012), ha sido de las más costosas en términos *per cápita* del continente, y el gasto implicado en las recientes parece que va a superar dichos registros, distorsionando las condiciones de competencia y –peor aún— dejando a los políticos a la sombra de intereses empresariales y criminales, muchos de los cuales están interesados en continuar con un Estado débil y sin ley. Los partidos políticos no proporcionan protección alguna. Fragmentados, desordenados, poco representativos y carentes de bases ideológicas, estos partidos ofrecen pocos vínculos entre el Estado y la sociedad, fuera del populismo y el clientelismo. Los aportes sin controles a las campañas contribuyen a un sistema político excluyente que un voto razonablemente libre cada cuatro años hace poco por esconder, y menos aún, mejorar”⁸⁴.

Como acertadamente expusiera Javier Urrea Cuéllar en su ensayo (Guatemala no es la excepción), “hay tres elementos esenciales que provocan la crisis de los partidos políticos: **1)** El descrédito y desinterés por la política; **2)** La incapacidad para representar intereses; **3)** El avance de la corrupción política”⁸⁵.

La crisis que se provoca en los partidos políticos en Guatemala se refleja en los tres elementos descritos por Javier Urrea Cuéllar: a) Los partidos políticos están desacreditados, por falta de liderazgo y formación de cuadros sólidos, por falta del cumplimiento de sus objetivos, por irrespeto constante a la Ley Electoral y de Partidos Políticos; por la mala imagen creada en el seno del congreso; por sus discursos llenos de falacias en el periodo electoral; por la poca confianza que inspiran; por manifestar una actitud de choque y desprestigio al partido de

⁸⁴ Revista de ciencia política. Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. INCEP. www.crisisgroup.org.

⁸⁵ <https://es.linkedin.com/in/javierurreacuellar>.



turno con el único fin de ganar confianza y asegurar votos en la población para la próxima contienda electoral; por realizar campañas anticipadas; estas actitudes manifestadas en los miembros de los partidos políticos conlleva a la población a tener y mantener negativas apreciaciones sobre su funcionamiento y de sus dirigentes; b) Son pocos representativos, se fragmentan fácilmente por el fenómeno del transfuguismo, desordenados y carentes de bases ideológicas sólidas, circunstancias que los lleva a la desaparición a corto y mediano plazo, evidenciándose con todo esto un marcado desinterés por la política, siendo incapaces de fortalecer nuestro sistema democrático lo que fomenta la inconformidad de la población y el descontento con las formas de hacer política. c) En los partidos políticos existe un grave distanciamiento en su ideología, es decir, carecen de ideologías sólidas que conlleven a la realización de sus objetivos en beneficio de la sociedad, esto provoca una indiferencia hacia los partidos políticos en los ciudadanos, por eso, la participación ciudadana se vuelve de interés personal para resolver sus problemas, y no la resolución de problemas concretos de interés social, dando paso a la corrupción política o sea el mal uso del poder público para conseguir ventajas, lo que se manifiesta en tráfico de influencias, malversación, cooptación, impunidad, deteniendo el progreso social en sus diferentes manifestaciones, lo que impide transparentar sus actos.

Si la política se describirse como la actividad humana tendiente a gobernar o dirigir la acción del Estado en busca del beneficio de la sociedad, orientado por un proceso ideológico hacia la toma de decisiones para la consecución de objetivos, pero cuando se desvía su natural función pierden credibilidad ante la sociedad. "A esta práctica se le denomina corrupción y se resume como el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados, este es un fuerte factor que pone en crisis a los partidos políticos. En cuanto a la corrupción dentro del Congreso, gabinete y demás, ha causado que en la ciudadanía se forme una capa de incredulidad muy difícil de traspasar y



que ha conllevado a la desconfianza en los políticos y partidos políticos del país causando el fenómeno de la justicia social y personal”⁸⁶.

Si el transfuguismo es un fenómeno que viene a ser parte de la crisis que sufren los partidos políticos, entonces, “el transfuguismo, es una práctica adversa a la democracia y otro factor que alimenta la crisis de los partidos políticos. Su práctica ha ido adquiriendo mayor importancia y notoriedad en nuestro sistema político, debido a que son cada día más los diputados que van de un partido a otro, pareciera que ponen más interés en el cambio de su vestimenta que en el de partido y se refiere cuando el diputado al Congreso abandona la agrupación política por la que fue electo y se une a otra. Esta realidad, evidencia el escaso o nulo vínculo que existe entre los partidos políticos y sus cuadros electos, pero también refleja el limitado o nulo nexo de los partidos con la ciudadanía, ya que no les importan las decisiones del electorado. Esto ocurre por intereses personales, deseo de sobresalir, se buscan espacios donde tener más posibilidades y beneficios, y en época electoral, la principal motivación es asegurar la reelección, y cuando el partido que los llevó al hemicycle ya no tiene muchas posibilidades o no da los espacios esperados, pues se busca otro”⁸⁷.

4.10. La opinión de la población en relación con los partidos políticos y sus representantes en el Congreso de la República de Guatemala

Es interesante destacar la opinión de la mayoría de los ciudadanos conscientes, cultos y responsables en relación con los partidos políticos y la actuación de sus representantes en el Congreso, por supuesto, no de todos, pues hay sus honrosas excepciones. Desprendiéndose de la crisis por las cuales atraviesan, la población tiene negativas apreciaciones sobre los partidos políticos y su funcionamiento, la inconformidad y el descontento que manifiesta la

⁸⁶ <https://byronidigoras.wordpress.com/2010/09/06/politica-y-corrupcion-en-guatemala-ligada-a-la-crisis-social/>.

⁸⁷Blanco, Ligia. “El transfuguismo, una práctica adversa a la democracia.” <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-transfuguismo-una-practica-adversa-la-democracia> 11/01/2017.



sociedad con ellos, es con las formas tradicionales de hacer política y la forma poco ética de participar en una contienda electoral para ganar las elecciones con discursos poco convincentes que sustenten su ideología que conlleve a la realización del bien común, olvidándose posteriormente de sus objetivos de interés social. El interés directo de todo partido político es ganar las elecciones y gobernar con privilegios y prebendas económicas. La mayor parte de la población percibe que los partidos políticos no constituyen eficaces conductores de las aspiraciones democráticas, ni constituyen canales auténticos de transformación social por su marcado interés particular, empantanando el desarrollo social, cultural y económico.

En los partidos políticos hay ausencia de líderes políticos, lo que conlleva a la ausencia de dirigencia política para conformar cuadros e ideologías concretas y sólidas para desarrollar posteriormente planes en beneficio social a través de leyes que sean viables y de fácil aplicación. Si la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, esta es su función directa (art. 157 constitucional), es una función muy delicada, entonces los partidos políticos tienen que velar por el profesionalismo de sus cuadros, especialmente de sus representantes ante el Congreso de la República, pues de la formación política y preparación académica dependerá en gran parte la calidad de las leyes, pero la Constitución en su artículo 162 únicamente requiere dos requisitos para ser electo diputado, 1) ser guatemalteco de origen y, 2) estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos; por esta razón tenemos algunas leyes carentes de sentido popular y de interés social. Debe reformarse este artículo para contar con auténticos perfiles académicos y profesionales para optar a dicho cargo, así mismo debe prohibirse su reelección, porque muchos se aprovechan del fenómeno del transfuguismo, y se pasan de un partido a otro con el único fin de permanecer en el poder y ser reelectos nuevamente, amasar más fortuna y disfrutar de las delicias del poder, viajes innecesarios y ausencia consuetudinaria a sus obligaciones. En conclusión, en la medida en que los partidos políticos respondan a los intereses de la ciudadanía, estos podrán recobrar su confianza



en ellos y especialmente en la democracia, pues actualmente se encuentran desvalorizados por la población por las razones ampliamente conocidas.

4.11. Institucionalización formal de los partidos políticos

Aunque en el régimen de la democracia liberal el funcionamiento de partidos políticos es siempre reconocido como elemento básico, hasta no hace mucho la existencia de estos se desenvolvía al margen del ordenamiento jurídico, no porque estuvieran contra él, sino porque carecían de una reglamentación o estatuto legal para su funcionamiento. Tradicionalmente las constituciones han guardado silencio en lo que toca a los partidos, excepto, claro está, aquellas que han consagrado el partido único. Pero de un tiempo para acá, se ha visto la necesidad de que la actividad de los partidos se enmarque dentro de un cuadro constitucional y legal, dándoles a estos el carácter de órganos de asociaciones, o de instituciones del Estado. Desde el punto de vista jurídico dice Biscaretti, “los partidos aparecen como particulares *asociaciones* políticas caracterizadas porque están “compuestas de ciudadanos reunidos con el fin común de influir en la orientación política general del Gobierno, valiéndose de una organización estable, basada sobre un *vínculo jurídico* bien definido”⁸⁸. Así, en diversas Constituciones modernas se ha procedido a la institucionalización formal de los partidos políticos; empero, tratadistas como Loewenstein, no consideran suficiente la manera como esto se ha hecho. Al respecto dice: “Ninguna constitución refleja, ni remotamente, la arrolladora influencia de los partidos políticos en la dinámica del proceso del poder, que yace en el hecho de que son ellos los que designan, mantienen y destruyen a los detentadores del poder en el Gobierno y en el parlamento. Las constituciones, a la manera de los avestruces, tratan a las asambleas legislativas como si estuviesen compuestas de representantes soberanos y con libre potestad de decisión, en una atmósfera desinfectada de partidos. Será expresamente ignorado el hecho de que los

⁸⁸ <http://www.soberania.es/Mandato-constitucional-a-partidos-politicos/>.



diputados estén delegados en la asamblea a través de las listas de candidatos de los partidos, y que, según el tipo gubernamental imperante, estén sometidos a las instrucciones y a la potestad disciplinaria de los partidos”⁸⁹.

Los primeros intentos de encuadrar jurídicamente a los partidos se hicieron al final de la Primera Guerra Mundial, debido, sobre todo, a la fuerza que cobró la idea de vigorizar la constitucionalización de los Estados en busca de una mayor racionalización del poder, o sea, el intento de someter al Derecho todo el conjunto de la vida social.

4.12. Objetivos de la institucionalización de los partidos políticos

Las institucionalización legal de los partidos tiene importantes objetivos: **a)** “Racionalizar la lucha partidista, fijando pautas legales dentro de las cuales esta debe enmarcarse; **b)** garantizar la financiación de los partidos por vías legales, evitando que estos apelen a procedimientos poco ortodoxos o a fuentes turbias para obtener esa financiación, lo cual conduce a prácticas corruptas y a convertir a los dirigentes políticos y a los representantes del partido en el Gobierno y en los cuerpos colegiados, en agentes de determinados intereses individuales o gremiales; **c)** facilitar el control y vigilancia que el Estado debe ejercer sobre el origen y manejo de los fondos económicos de los partidos; **d)** exigir requisitos mínimos para la formación y supervivencia de los partidos, como son el de que estos tengan un número mínimo racional de adherentes y de electores comprobados, unos estatutos por los cuales se rija su organización interna, un programa conocido que incluya su plataforma ideológica, para que la opinión pública pueda evaluarlos, unos distintivos que permitan reconocerlo, unos cuadros directivos debidamente identificados de manera que sean legalmente responsables de los actos del partido, unos procedimientos claros de

⁸⁹ https://www.ndi.org/sites/default/files/255_bo_reflexiones_spa_0.pdf (Págs. 9 y 17).



renovación de los cuadros directivos, etc.; e) impedir la actuación de “partidos” agrupaciones políticas fantasmas que sin tener auténtico respaldo popular ni propósitos ideológicos o programáticos definidos, explotan económica y moralmente a los incautos que se adhieren a ellos; f) fortalecer la democracia, al darle a los partidos el carácter de instituciones serias y responsables, comprometidas a respetar la Constitución y las leyes del Estado”⁹⁰.

4.13. El caso de Guatemala

De la institucionalización de los partidos políticos en Guatemala, muy poco se puede hablar, pues en la actualidad, la mayoría de partidos pretende convertirse en instituciones de largo plazo que no dependan de liderazgos personalistas. Empero la evidencia demuestra que los partidos guatemaltecos tienen una baja esperanza de vida, los que existen en la actualidad no hacen grandes esfuerzos para mejorar la institucionalidad de sus organizaciones. La mayoría prefieren tener organización no legal pues esta no les obliga a seguir un proceso tan largo para denominar secretarios municipales, departamentales, así como candidatos.

“La falta de organización legal produce incentivos para la creación de reglas informales que pueden ser desechadas en cualquier momento o reformadas según el criterio de los líderes del partido. Por esa razón, los partidos que quieran ser más institucionalizados deberán legalizar su organización para que esta se apegue a las reglas y procesos establecidos en la ley. Si bien, la mayoría cuenta con un tribunal de honor, el cual debe resolver conflictos y disputas, muchos de los conflictos terminan con la renuncia de los miembros del partido. La mayoría de partidos no invierte en formación, los que sí

⁹⁰ Naranjo Mesa, Vladimiro. “Teoría constitucional e Instituciones Políticas”-Décima edición-Págs. 502, 503, 504.



lo hacen, tienen programas que no se mantienen permanentemente necesariamente tienen enfoque político”⁹¹.

Los partidos políticos son instituciones permanentes de Derecho público, siendo necesaria su existencia en la vida democrática del país, su institucionalidad y constitucionalidad formal surge con la Constitución de 1985 y con el Decreto Ley Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente Ley Electoral y de Partidos Políticos, es así como el artículo 223 de la Constitución establece la libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas, y todo lo relativo al ejercicio del sufragio, derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, en la actualidad es regulado por la ley constitucional de la materia, (Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente), esta ley contiene y desarrolla los principios y normas legales relativas al ejercicio de los derechos de los ciudadanos, de las organizaciones políticas y el libre ejercicio de los derechos políticos inherentes tanto a los ciudadanos como de las organizaciones para su funcionamiento, siendo parte importante las autoridades electorales.

⁹¹ Asociación de Investigación y Estudios Sociales. “Partidos políticos guatemaltecos: dinámica internas y desempeño, Guatemala, noviembre 2012, Página 14.



CAPÍTULO V

5. RÉGIMEN POLÍTICO ELECTORAL

5.1. Régimen político

Para el caso de Guatemala, “el régimen político electoral comprende todo lo relativo a: *ciudadanía y voto* (derechos y deberes del ciudadano); *organizaciones políticas* (partidos políticos y los comités para la constitución de los mismos, comités cívicos electorales y asociaciones con fines políticos); *autoridades y órganos electorales* (Tribunal Supremo Electoral, Registro de Ciudadanos, juntas electoras y juntas receptoras de votos); y *el proceso electoral* (padrón electoral, convocatoria a elecciones, elecciones, postulación e inscripción de candidatos, propaganda electoral, votación, fiscalización, escrutinio, comunicación de resultados, delitos y faltas electorales, entre otros).

5.2. Antecedentes en materia electoral en Guatemala

La primera regulación, la Ley Reglamentaria de Elecciones, contenida en el Decreto Gubernativo 403, fue emitida por el Presidente de la República el 20 de diciembre de 1881. Con tal ley, de estructura primaria y limitativa, con la que se abordaron actos acerca de las elecciones de las que conocían las autoridades municipales encargadas de la votación, que dejó privativamente a la Asamblea Legislativa la facultad de declarar la nulidad o invalidez de elecciones, entró Guatemala al Siglo XX. El decreto fue objeto de reformas secundarias mediante los decretos gubernativos números 848, de 1923 y 935, de 1026, y posteriormente fue sustituido por la Ley Electoral normada en el Decreto 1738 de la Asamblea Nacional Legislativa del 30 de mayo de 1931, manteniendo, en el fondo, similar estructura a la de la ley abrogada. Las dudas que pueden ocurrir al tiempo de practicarse las elecciones sobre la inteligencia y aplicación de esta



Ley, serán resueltas por las corporaciones que presidan los respectivos actos.
Pero las declaraciones de validez o nulidad de las mismas elecciones, corresponderá exclusivamente a la Asamblea”⁹².

“La ley corresponde al inicio de la gestión gubernativa del general Jorge Ubico, hasta que renunció al cargo por presión ciudadana en junio de 1944 y ocurrida la Revolución de Octubre, la Junta Revolucionaria de Gobierno que asumió el poder la dejó sin efecto y llamó a elegir diputados a la Asamblea Nacional Constituyente (Decreto No. 1) que, a su vez, convocó a la Asambleas Nacional Constituyente para dictar la nueva carta fundamental: posteriormente convocó a la elección de Presidente de la República (Decreto No. 31), resultando electo el doctor Juan José Arévalo Bermejo.

Es la Constitución de 1945 la que recoge, por primera vez, lo relativo al régimen electoral (artículo 33). Los guatemaltecos tienen el derecho de organizarse en partidos políticos, que deben inscribirse de conformidad con lo que determine la Ley Electoral.

En 1954 se produjo la forzada renuncia del presidente Árbenz y el establecimiento Juntas de Gobierno de corta duración que desembocó en la asunción al poder del coronel Carlos Castillo Armas. Este convocó a una siguiente asamblea constituyente, que sancionó la Constitución del 2 de febrero de 1956. En esta se anuncia (artículo 29) que la ley regulará el ejercicio del sufragio...y (artículo 35) crea un Tribunal Electoral que tendrá carácter de órgano administrativo; gozará de plena autonomía en cuanto a sus funciones de tribunal privativo, y contra sus disposiciones no cabrá más recursos que el de amparo ante la Corte Suprema de Justicia.

El 19 de abril de 1956 el Congreso decretó la Ley Electoral, sustitutiva de la anterior. Asesinado el coronel Castillo Armas (26 de julio de 1957) el encargado de la Presidencia convocó a elecciones para sustituirlo; declarado

⁹² Pereira-Orozco Alberto. Derecho constitucional, cuarta edición, Págs. 261, 262.



triunfador el abogado Miguel Ortiz Passarelli, uno de los candidatos opositores, el general Miguel Ydígoras Fuentes, impugnó por vías de hecho tal declaración, lo que llevó al Congreso a declarar su nulidad. Repetida la elección el voto fue favorable al último. Es en su período de gestión cuando ocurre el alzamiento militar del 13 de Noviembre de 1960, *hecho que marca el inicio de lo que será el movimiento guerrillero*, que perdurará en los treinta y seis años siguientes. En marzo de 1963 asume el poder el coronel Miguel Peralta Azurdia como Jefe de Gobierno de la República, y convoca a una siguiente Asamblea Constituyente, sancionadora de la Constitución del 15 de Septiembre de 1965, en la que se omite el Tribunal Electoral y lo sustituye por el Registro y el Consejo Electoral. Posteriormente acceden sucesivamente a la Presidencia de la República el abogado Julio César Méndez Montenegro, el coronel Carlos Arana Osorio, el general Kjell Eugenio Laugerud García, el general Romeo Lucas García y, aunque frustrada, el general Ángel Aníbal Guevara, siendo las tres últimas *cuestionadas de corrupción oficial por la alteración de los resultados* de las votaciones. La asunción al cargo por el último fue interrumpida por el golpe de Estado militar del 23 de marzo de 1982, que derrocó al general Lucas García, integrándose una Junta de Gobierno (triumvirato), disuelta al erigirse presidente el general José Efraín Ríos Montt, sufriendo este un golpe de Estado y accedió al poder el general Oscar Mejía Vítores, a quien correspondió entregarlo al primer presidente electo, ahora propiamente como resultado de un proceso electoral normado en el Decreto-Ley 30-83 y sus reformas, antecedente de la vigente Ley Electoral y de Partidos Políticos.

El 3 de diciembre de 1985 la Asamblea Nacional Constituyente emite el Decreto 1-85, con el cual sanciona y promulga la actual Ley Electoral y de Partidos Políticos⁹³.

⁹³ Ob. Cit. Págs. 262, 263, 264 y 265.



5.3. Los comités cívicos

La instauración de la legalidad burguesa para la búsqueda del poder formal del Estado de Guatemala acaecida en 1985, que dio paso al fin de un período de Gobiernos militares y golpes de Estado, se abrió la posibilidad para que expresiones populares locales (comunitarias y sectoriales) iniciaran un proceso distinto de participación y definieran como una de sus líneas de acción a la lucha por el poder del Gobierno municipal a través de partidos políticos o comités cívicos. Cuando esto sucedió, en muchos casos se buscó orientar el Gobierno municipal a la satisfacción de necesidades y solución de problemas sentidos por las comunidades y sectores en condiciones más precarias, contrario a lo que hacen las elites económicas y políticas locales que mayoritariamente ocupan dicho poder.

Estas expresiones populares locales, cuyo origen se ubica en procesos organizativos de mediana y larga duración, que poseen legitimidad y representatividad popular y comunal, han escogido principalmente el camino de organizar comités cívicos, los cuales, no obstante que la Ley Electoral y de Partidos Políticos los limita a existir solamente hasta la realización de las elecciones, han sido asumidos como sus instrumentos para la lucha por el poder del Gobierno municipal. Así, muchos comités cívicos se han convertido en canales de expresión y participación de organizaciones comunitarias, sectoriales o de grupos democráticos en el ámbito local.

“La aceptación de los comités cívicos como instrumentos electorales se debe, en gran medida, a la visión negativa sobre los partidos políticos, la cual se origina en la instrumentación y verticalismo que la mayoría de estos entes ha impuesto a las comunidades, organizaciones y líderes locales, a quienes han asumido como herramientas útiles para apoderarse del Estado nacional y promover sus intereses como clase dominante, como castas mafiosas o militares y como sectores de poder opuestos a los intereses de las clases populares



mayoritarias. Los comités cívicos, entonces, han sido los referentes y las formas de participación a partir de los cuales se ha intentado cambiar la orientación de los recursos y la capacidad de servicio de la entidad municipal, cambiar la relación entre el Gobierno municipal y el ciudadano individual y colectivamente considerado”⁹⁴.

5.4. Carácter de los comités cívicos

Los comités cívicos, poseen un carácter determinado a partir de los actores que los conforman, de los intereses económicos, políticos y sociales que persiguen, de sus prácticas políticas, de su representatividad, de sus alianzas, etc. “En ese sentido, no todos los comités cívicos y candidatos (y no todos los partidos políticos) serán una alternativa popular. Lo serán aquellos que provengan de actores ligados a los intereses mayoritarios de las comunidades y de la población del municipio, que posean prácticas democráticas, que planteen una propuesta de Gobierno municipal orientada al interés colectivo mayoritario, que estén integrados y dirigidos por líderes legítimos, que tengan antecedentes de compromiso y servicio a la comunidad, que sean representativos y cuyos candidatos sean una garantía para los intereses que dicen perseguir. Además, que sean espacios para impulsar procesos liberadores que, aun con sus limitaciones y sumando sus grandes posibilidades, abonen el camino por la transformación social”⁹⁵.

Los comités cívicos constituyen una alternativa electoral, porque su participación puede ser independiente a la influencia y dominio del partido político de turno que gobierna, representan los auténticos intereses del municipio y unidos pueden luchar para mejorar o lograr el cambio estructural, económico, cultural y social; porque hay varios municipios que en la actualidad han sido olvidados por los Gobiernos de turno y solo ofrecen paliativos para distraer la

⁹⁴ Sosa Velásquez, Mario Enrique. “Comités cívicos” ¿Son una alternativa electoral? <http://alainet.org/active/4910><=es.

⁹⁵ *Ob. Cit.*



atención nacional e internacional de los verdaderos problemas que los aquejan y que limitan su desarrollo en todos los ámbitos de la vida.

Una de las orientaciones de personas y organizaciones que cuestionan a los partidos políticos existentes, es apoyar a los comités cívicos en tanto instancias más ligadas al pueblo, que pueden abrir posibilidades a las demandas, necesidades y problemas sociales. Sin embargo, en muchos casos se obvia analizar el marco institucional (y el régimen político en general) y el carácter del Gobierno municipal como parte del Estado. Sobre todo, se deja de analizar el carácter de clase o los intereses particulares de sectores que optan también por organizar comités cívicos. En esa perspectiva, es necesario analizar el carácter del poder y el poder acumulado por actores -y clases sociales- en el ámbito del municipio. “En toda localidad, los sectores organizados tienen un origen de clase, étnico, de género y sus intereses generalmente estarán mediados por este origen, dichos intereses serán base para el desarrollo de estrategias políticas y para el establecimiento de alianzas, tanto en el ámbito local, como regional y nacional. A esto se suma el tipo de medios y recursos a partir de los cuales determinados actores locales que organizan comités cívicos adquieren capacidades diferenciadas que, además de su origen, dará contenido y forma a su incidencia en el curso de los procesos locales”⁹⁶.

En ese sentido, un comité cívico puede ser un esfuerzo de elites de poder ajenas a los intereses de las mayorías en el municipio, vinculadas a sectores, castas o clases de poder económico y político nacional y transnacional. Así, su gestión desde el Gobierno municipal adquirirá tal carácter, estableciendo relaciones de dominio e imposición, más que democráticas y de concertación con las comunidades y sectores populares. “De tal manera que el Comité Cívico no necesariamente responde a los intereses populares o a las expectativas desde una posición de izquierda y democrática. Hablar de comités cívicos

⁹⁶ *Ob. cit.*



implica analizar el tipo de sectores o actores que lo integran, lo cual puede ser determinante en el carácter del poder y el proceso municipal que impulsará al momento de estar al frente de la gestión municipal”⁹⁷.

Estas y otras posibilidades dependen, en todo caso, de las búsquedas y definiciones que planteen los comités cívicos y las organizaciones que los impulsan. En ese sentido, los comités cívicos organizados por actores legítimos del pueblo, que partan de contenidos ideológicos y programáticos propios de las comunidades y organizaciones populares, pueden representar una alternativa de participación y búsqueda del desarrollo desde abajo, desde los espacios cotidianos, desde las aspiraciones y propuestas construidas popularmente.

Estas posibilidades, no obstante, se encuentran con límites correspondientes a los actores que impulsan dichos comités y los límites que impone el régimen imperante, los cuales obviamente no son exclusividad de estos procesos y actores. Estos límites son o pueden ser: **a)** El espacio limitado que representa lo local para transformar las causas fundamentales de la explotación, la opresión, las condiciones de pobreza y miseria. A esto se agrega la visión y práctica localista con relación al desarrollo, la transformación social y las alianzas que en muchos casos tienen los actores locales. Lograr el desarrollo y la transformación social pasa necesariamente por distribuir la riqueza generada a nivel nacional, lo cual requiere de una acción principalmente de alcance nacional e internacional, orientado a transformaciones estructurales sobre la propiedad y la apropiación de dicha riqueza. Aunado a esto, la transformación de las relaciones de explotación y opresión requiere una acción y, en consecuencia, una estrategia y alianzas entre sectores, clases y pueblos con intereses comunes, esenciales para su impulso en todos los ámbitos y niveles de lucha; **b)** Los planteamientos de "apoliticidad" presente en actores locales impide alianzas en ámbitos y con actores con los cuales requeriría impulsarse una lucha mínimamente articulada; **c)** Los recursos limitados con los que cuentan las

⁹⁷ *Ob. cit.*



organizaciones y el Gobierno municipal mismo para el impulso de procesos de transformación y desarrollo social; **d)** Las prácticas autoritarias en las propias formas de organización local, en el Estado e, inclusive, en organizaciones de apoyo; **e)** Las carencias de formación y capacitación para conducir y desarrollar procesos locales; **f)** Las estructuras y políticas estatales y gubernamentales centralistas, autoritarias, racistas, patriarcales, que están fundamentalmente al servicio de los intereses de clases y sectores de poder económico y político nacionales e internacionales, las cuales se imponen y reproducen institucional o socialmente en el ámbito local; **g)** Otros poderes locales, regionales, nacionales e internacionales que se constituyen en contrapesos para los procesos y luchas alternativas. Estos límites pueden ser superados en la medida que los actores locales, de manera consciente, se planteen una estrategia de lucha política de corto y largo plazo, vínculos con esfuerzos regionales y nacionales de transformación, alianzas coherentes, programas que surjan del ámbito local y se potencien en el ámbito nacional⁹⁸.

5.5. Los comités cívicos electorales y la legislación actual

Los comités cívicos electorales son organizaciones políticas, de carácter temporal, que representan sectores sociales y corrientes de opinión y pensamiento político que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales. Su función es representar corrientes de opinión pública, en procesos electorales correspondientes a Gobiernos municipales. Estos comités cívicos electorales gozan de los derechos siguientes: postular candidatos para integrar corporaciones municipales; fiscalizar todas las actividades del proceso electoral en que participen por medio de los fiscales que designe; y denunciar ante el inspector general cualquier anomalía de que tengan conocimiento y exigir que se investiguen cualesquiera actuaciones reñidas con las normas y principios de la legislación electoral y de organizaciones políticas. Están obligados a inscribirse en el departamento de organizaciones políticas o

⁹⁸ *Ob. Cit.*



en la respectiva delegación o subdelegación del Registro de Ciudadanos, según corresponda e inscribirse en el departamento de organizaciones o en la respectiva delegación o subdelegación del Registro de Ciudadanos, a los integrantes de su junta directiva y a su secretario general, presidente o su equivalente, así lo regulan los artículos 97, (Reformado por el Decreto del Congreso Número 26-2016), 98, 102 y 103 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

En síntesis, “la constitución de los comités cívicos, da la oportunidad de movilizar intereses políticos y de convertirse en un espacio de participación democrática local, las experiencias de su constitución y de su existencia son muy variadas pero tienen en común que permiten el ejercicio de derechos políticos, de hacer ciudadanos activos”⁹⁹. En este sentido cuando participan comités cívicos en las contiendas electorales, tienen la posibilidad de elegir a dignos representantes a nivel comunal, ya que la Ley Electoral y de Partidos Políticos les concede el derecho de participar solamente para elegir alcaldes y corporaciones municipales, terminada las elecciones desaparecen.

5.6. La dimensión electoral en el ámbito municipal

“El escenario donde siempre se pone a prueba la democracia es en el ámbito electoral municipal. Resulta sorprendente porque por momentos se olvida; pero la elección presidencial, legislativa y municipal ocurre siempre en la dimensión local y es ahí donde exhibe su potencialidad o sus defectos el sistema de partidos, la representación política. El sistema político guatemalteco es débil de varias maneras, por sus partidos políticos enfermos de una extrema volatilidad, por sus votantes portadores de lealtades partidarias de baja intensidad, resultado de una tradición autoritaria de naturaleza antipolítica; por el fuerte porcentaje de abstencionismo que revela una ciudadanía prisionera de las carencias de materias básicas que obstaculizan el interés por los asuntos

⁹⁹ Torres-Rivas, Edelberto; Cuesta, Pilar, “Notas sobre la democracia y el poder local”. Pág. 118.



públicos, y una escasa representación política, resultado de una suma de factores, tales como ausencia de debate doctrinario, falta de programas y propuestas partidarias, una extrema debilidad ideológica, que en otros escenarios alimenta el debate público; y de una sociedad civil fracturada e insuficiente en la movilización de asuntos de interés social”¹⁰⁰.

La democracia guatemalteca no logrará resolver algunos aspectos relativos a su institucionalidad básica, si no alcanza en el corto plazo reconstruir el sistema político partiendo de una verdadera y auténtica reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, pero no a nivel de la clase política y económica, sino a nivel de clases sociales mayoritarias. “Por lo general, se estigmatiza a los partidos políticos por su baja integración interna como si fueran irrealidades, es decir, algo que lleva en sí el principio de su acción y que tiende por sí misma a su fin propio. Los partidos son conjuntos humanos, personas que se organizan y participan para hacer política y, son estos recursos humanos, este capital social, el que está fallando por efectos de la herencia crítica del terrible pasado contrainsurgente, una generación de cuadros, líderes, ideólogos y militantes fueron aniquilados; un estilo de participar en la vida pública, de ocuparse de los asuntos sociales, de definir los intereses de la comunidad quedó alterado por el efecto de experiencias de terror, de castigo, de una violencia indiscriminada”¹⁰¹. (Se evidencia con las últimas exhumaciones realizadas en fosas clandestinas en el año 2014 en el municipio de Ixchiguán, San Marcos, cuyas evidencias se encuentran en la Fiscalía Municipal de ese municipio).

En Guatemala, la mala formación política de sus líderes y representantes, la carencia de una cultura democrática y de programas políticos concretos y definidos es el reflejo de una desmedida ambición al poder, de una pobre cultura política, en donde desbordan intereses particulares mezquinos cuya finalidad es gobernar a costa de violar la misma ley, actualmente se encuentran en crisis y

¹⁰⁰ Torres-Rivas, Edelberto; Cuesta, Pilar “Notas sobre la democracia y el poder local”. Pág. 95.

¹⁰¹ *Ob. Cit.* Pág. 96.



desgastados por falta de programas de interés social, los auténticos partidos políticos y líderes con ideologías sociales, concretas y definidas han desaparecido o los hicieron desaparecer en aquel pasado oscuro que vive Guatemala para que este país en el cual nos desenvolvemos no viera la luz del progreso y desarrollo social. Basta con recorrer el altiplano marquense en donde los programas sociales de Gobierno son nulos y la infraestructura es la misma que ha existido desde hace más de treinta años, son municipios, aldeas y caseríos olvidados por los Gobiernos de turno y arrasados por una guerra interna, la que trajo como consecuencia pobreza y pobreza extrema que aún no se ha podido salir de este fenómeno social, y se complementa el olvido por sus representantes al Congreso de la República que solo aparecen en época de elecciones, porque en estos lugares encuentran un caudal favorable de votos.

5.7. La descentralización

“Descentralizar, en su sentido original, es la política que requiere el traslado de funciones y competencias hacia instituciones que lo reciben en virtud de necesidades o finalidades específicas y que mantienen un alto nivel de decisiones autónomas, pero siempre bajo el escrutinio del Poder Ejecutivo. No necesariamente se trata de la operación política de ceder poder por parte de la autoridad central a favor de autoridades locales en los ámbitos de políticas específicas. En una óptica técnica, descentralizar es crear instituciones con autonomía financiera y técnica para ejecutar funciones públicas, como el banco central, la universidad o las corporaciones económico/productivas.

Se confunde con la política de desconcentrar que es el traslado a los márgenes locales del sector público, funciones administrativas; es delegar responsabilidades a favor del municipio, consejos locales u otra autoridad local, de tareas tales como servicios de agua, limpieza, salud básica y preventiva, educación primaria, medio ambiente y algunas dimensiones fiscales.



Es por ello que la desconcentración es un antecedente y un complemento de la descentralización. Cuando se descentraliza hay un efecto de desconcentración; cuando se desconcentra, no se descentraliza. La descentralización es el proceso mediante el cual se transfieren competencias y poder político, desde el Gobierno central a instancias del Estado cercanas a la población, dotadas de recursos financieros e independencia administrativa y legitimidad propia.

Hay muchas maneras de tratar la descentralización, como política (medio), como meta (objetivo), como pretexto. En efecto, constituye un punto de llegada cuando se la ve desde el poder municipal cuya autonomía se quiere fortalecer y de manera más concreta, a la democracia local que debe desarrollarse. Y como un punto de salida, en la óptica desde el poder ejecutivo central, cuando el objetivo es trazar políticas descentralizadoras a fin de ganar legitimidad y estabilidad¹⁰². El Estado, para darle mejor cumplimiento a su organización social, necesita descentralizar sus funciones, es decir, que debe delegar u otorgar esas funciones a organismos estatales pero con competencias limitadas regionalmente, porque las mismas no las puede concentrar directamente en un solo lugar o región, porque a la sociedad le sería tan difícil cumplir con sus obligaciones.

5.8. Otros órganos constitucionales que se deben definir ya que son los órganos que auxilian la administración del Estado electa por el pueblo.

Con la Constitución de 1985 se crearon tres instituciones tendientes a fortalecer el Estado de derecho: la Corte de Constitucionalidad, el Tribunal Supremo Electoral y la Procuraduría de los Derechos Humanos.

5.8.1. La Corte de Constitucionalidad tiene como función esencial la defensa del orden constitucional y le corresponde el control constitucional de las leyes y conocer todos los procesos de amparo.

¹⁰² *Ob. Cit.* Págs. 26 y 27.



5.8.2. El Tribunal Supremo Electoral tiene a su cargo convocar, organizar y fiscalizar los procesos electorales.

5.8.3. El procurador de los Derechos Humanos es un delegado del Congreso que tiene como principales atribuciones investigar y denunciar los comportamientos lesivos a los intereses de las personas y violaciones a los derechos humanos. Para tal efecto puede emitir censura privada o pública y promover las acciones judiciales o administrativas necesarias.

5.8.4. El organismo encargado del control y fiscalización de los ingresos y gastos del Estado y las municipalidades es la **Contraloría General de Cuentas**. Esta institución tiene también a su cargo fiscalizar a cualquier otra entidad que reciba fondos públicos, no solo del Estado.

5.9. Urge una profunda reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Es urgente una profunda y seria reforma al Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, con el fin de someter al orden a los Partidos Políticos y a sus dirigentes para que todas sus acciones estén enmarcadas en un auténtico Estado de derecho, aunque el Congreso tiene iniciativa de ley, siempre propondrá las que más se ajusten a sus intereses partidistas con tenues cambios como lo hizo con la nueva reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, contenida en el Decreto Número 26-2016 para disuadir la coyuntura y escándalo político que se reflejó con mayor intensidad en los años 2015, 2016.

Las reformas deben contener las ideas aportadas por otras instituciones identificadas con los intereses del pueblo de Guatemala, con la libertad, el respeto a los derechos humanos, la dignidad, la honorabilidad, el desarrollo humano en sus diferentes manifestaciones manteniendo siempre el Estado de derecho y la democracia, pues desde hace varios años el sistema electoral y de partidos políticos se ha ido degradando paulatinamente pues los procesos de reforma nunca se han considerado en su integralidad.



La Ley Electoral y de Partidos Políticos, preceptúa que el proceso electoral se inicia con la convocatoria a elecciones y termina al ser declarada su conclusión por el Tribunal Supremo Electoral. El proceso electoral deberá realizarse en un ambiente de libertad y plena vigencia de los derechos constitucionales, sin que pueda existir limitación alguna a dichas libertades y derechos, ni decretarse estado de excepción mientras el proceso no haya concluido debidamente. En todo caso, la declaratoria de un estado de excepción no suspenderá el proceso electoral, puesto que la Ley de Orden Público deberá garantizar la vigencia de los derechos y libertades constitucionales necesarios para que la actividad electoral y de campañas políticas pueda llevarse a cabo de manera que no afecte el proceso electoral ni incida en los resultados, así lo preceptúan los artículos 193 y 194 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

El Tribunal Supremo Electoral deberá garantizar que la expresión popular, a través del voto secreto, sea transparente y refleje la voluntad del pueblo, puesto que son quienes eligieron a sus autoridades locales y nacionales.

Por otra parte, es elemental que se emitan disposiciones legales para que el voto de guatemaltecos radicados en el extranjero pueda realizarse y permitirles elegir a las máximas autoridades de nuestro país, a efecto que sus demandas y requerimientos sean escuchados y se conviertan en realidad. Con la adición de dos párrafos al artículo 12 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos por el Decreto del Congreso Número 26-2016 ya se garantiza este derecho.

5.10. Crítica a la actual Reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto del Congreso Número 26-2016

Con esta nueva reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es la tercera vez que se reformar la referida ley, pero ninguna ha atacado el problema de fondo, pues las condiciones con las que surgió esta nueva reforma se debieron al momento coyuntural que vive el país, en donde el Congreso fue



señalado por los ciudadanos como “cueva de ladrones y lugar de mercados”. Desde hace ya varios años, el sistema electoral se ha ido degradando paulatinamente, al punto que detiene el desarrollo humano, convirtiéndose en el principal enemigo de la democracia. Todo proceso de reforma, debe considerarse bajo la lupa de su integralidad, que involucre a todos los sectores para beneficio social y no particular o partidista, no se debe olvidar que Guatemala es un país pluricultural, multiétnico y multilingüe, debe ser incluyente y no excluyente.

Las reformas que se han dado solo han sido parciales, hay pocos avances concretos desde 1998 a la fecha. Uno de los principales problemas que se ha encontrado es el financiamiento de los partidos políticos y esta circunstancia siempre ha producido actos de corrupción. En nuestro caso, se puede afirmar que la mayoría del financiamiento de los partidos políticos es ilícito y en buena medida proviene de la corrupción, y esta es una de las características del sistema político en nuestro país. En esta nueva reforma se da un paso significativo en relación con este aspecto, esperando que las instituciones que tienen a su cargo controlarlo dejen de ser débiles al momento de responder o aplicar las medidas legales. Coadyuva a la corrupción el actual sistema presupuestario por el que fluyen los recursos públicos a distintas entidades, pues tienen bajos niveles de control, discrecionalidad, falta de transparencia y sobre todo existe influencia de los actores políticos.

Cuando se envió a consulta las nuevas reformas a la Corte de Constitucionalidad para que diera opinión favorable, esta dio a conocer algunos cambios como el voto en el extranjero, voto nulo, igualdad de género, reelección y transfuguismo, propaganda, medios de comunicación, fiscalización y financiamiento, comités cívicos, quedando dichos aspectos como se encuentran actualmente en la nueva reforma (Decreto 26-2016). El sistema electoral ha cumplido treinta años, pero sin cambios profundos que favorezcan el desarrollo y la democratización de los partidos políticos y del Estado, por consiguiente, el



saneamiento del Poder Legislativo guatemalteco es central e indispensable para la salud en general del mismo sistema. La Constitución de 1985 determina que el sistema de Gobierno es presidencialista y se declara como República democrática y representativa, cuando después de una Asamblea Nacional Constituyente se redacta esta nueva Constitución vigente hasta nuestros días, se redacta la Ley Electoral y de Partidos Políticos con el cual también inicia la competencia electoral entre partidos políticos y, desde entonces, la Ley Electoral se mantiene vigente hasta la fecha con tres reformas casuísticas, las que detienen el desarrollo y la democracia en el país.



CONCLUSIONES

- 1) Se estableció que la crisis de los partidos políticos deviene de la ausencia de programas y objetivos claros y concretos para incursionar en la vida social y política del país por falta de liderazgo, de ideología concreta, de formación de cuadros, de educación política a nivel social, de democracia interna y el transfuguismo el cual es una práctica consuetudinaria en sus miembros que han logrado incursionar como diputados al congreso de la República de Guatemala.

- 2) Se logró determinar en el transcurso de la investigación que la crisis de los partidos políticos también se deriva de la falta de representación, la cual es producto de las contradicciones en su ideología, discurso e incumplimiento de sus objetivos en beneficio social, lo que refleja en la ciudadanía poca credibilidad en sus representantes a quienes consideran alejados de sus intereses y demandas e incapaces de velar por el bien común garantizado constitucionalmente. Es un hecho notorio la desaparición de partidos políticos y la conformación de nuevos que resultan de la división de otros partidos políticos únicamente para participar en contiendas electorales, sin ideología fija, ni programas definidos o concretos que al llegar al poder evidencian la falta de rumbo en la dirección del Estado.

- 3) La última reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos contenida en el decreto número 26-2016 se caracterizó por la necesidad de modificar el sistema electoral actual y de partidos políticos. Se mejoró los controles y publicidad de su financiamiento dando a conocer el monto de las aportaciones de las personas individuales o jurídicas de cualquier naturaleza para el proceso electoral en el que participen, velando por los valores y prácticas democráticas, el respecto al derecho del sufragio, fomentando la tolerancia evitando la discriminación en sus miembros, obligándolos a la capacitación constante en sus principios ideológicos y difundirlos entre los ciudadanos, para lograr la participación ciudadana en la

solución de los problemas nacionales; estas circunstancias se establecieron en el desarrollo de la investigación.





BIBLIOGRAFÍA

A. OBRAS

1. Adenauer Stiftung, Konrad. "Partidos políticos en la democracia".
2. Alvarado Andrade, Jesús María & Fernández Luiña. "Diagnóstico de la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala".
3. Aparicio Flores, Julio Roberto. Autónoma o autárquica, cuál es la naturaleza jurídica del Tribunal Supremo Electoral. Guatemala, 2002. Tesis de Facultad de Derecho, Universidad Francisco Marroquín.
4. Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Guatemala. 1985
5. Asociación de Investigación y Estudios Sociales. "Partidos Políticos guatemaltecos: dinámicas internas y desempeño, Guatemala, noviembre 2012.
6. Blanco, Ligia. "El transfuguismo, una práctica adversa a la democracia".
7. Borja, Rodrigo. "Enciclopedia de la Política".
8. Cárdenas Gracia, Jaime. "Partidos políticos y democracia".
9. Couffignal, Georges. "Democracias posibles".
Covarrubias Dueñas, José de Jesús. Principios Rectores Electorales e Institutos Políticos. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México.
10. Dras. Garat, Cecilia; Casales, Sandra. Derecho e Instituciones Parlamentarias "Bicameralismo y unicameralismo. Año 2004.



11. Ferrero Rebagliati, Raúl. Ciencia Política. Editora y distribuidora Gajley.
Lima, Perú. 1998.
12. Georges, Couffignal “Democracias posibles”.
13. Gervasoni, Carlos. “Documentos CADAL-22 julio de 2004”
www.cadal.org.
14. Gómez Tagle, Silvia (comp). 1994: Las elecciones en los Estados.
Volumen II. Distrito Federal, México. La Jornada Ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 1994.
15. Herrera Loaiza, Edgar y Enrique Villalobos Quirós.
16. Jackisch, Carlota. “Representación política y democracia”.
17. Leño Román, Eduardo. Sistemas electorales en Bolivia. La conversión de votos en cargos del Ejecutivo y Legislativo. Corte Nacional Electoral. La Paz, Bolivia, 2005.
18. Martínez Alarcón, María Luz, Derecho electoral: materiales de estudio, ejercicios prácticos, ejercicios de autoevaluación. Universidad de Castilla-La Mancha. 2010.
19. Naranjo Mesa, Vladimiro. “Teoría constitucional e Instituciones Políticas”-
Décima edición.
20. Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto (comp). Tratado de Derecho electoral comparado de América Latina. México, D.F. Fondo de Cultura Económica, 2ª edición. 2007.
21. Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto.



22. Nohlen, Dieter. Sistemas electorales y partidos políticos. D.F. Editorial Fondo de Cultura. Económica. 2ª edición.
23. Nohlen, Dieter; Picaso, Sonia; Zovatto, Daniel. "Tratado de Derecho electoral comparado de América Latina.
24. Olascoaga, Daniel R. "Democracia en Guatemala: un modelo para armar".
25. Pereira Orozco, Alberto; E. Richer, Marcelo Pablo. "Derecho constitucional". Cuarta edición.
26. Pereira Orozco, Alberto; E. Richter, Marcelo Pablo. Derecho constitucional, tercera edición.
27. Revista de Ciencia Política. Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. INCEP. www.crisisgroup.org.
28. Rodrigo Borja, Derecho político y constitucional.
29. Salazar, Luis; Woldenberg, José. Principios y valores de la democracia. Instituto Federal Electoral.
30. Sánchez Agesta, Luis. Principios de teoría política. Editorial Nacional, España. 1983.
31. Silva Bascuñán, Alejandro. Tratado de Derecho constitucional. Principios, fuerzas y regímenes políticos, Tomo II. Santiago, Chile. Editorial Jurídica de Chile, 2ª ed., 1997.
32. Thesing, Josef y Homeister, Wilhem. Partidos políticos en la democracia.
33. Torres-Rivas, Edelberto y otros. Construyendo la democracia electoral en Guatemala. Guatemala, Guatemala, Editorial Magna Terra, 2001.



34. Torres-Rivas, Edelberto; Cuesta, Pilar, “Notas sobre la democracia y el poder local”.
35. Tratado de Derecho electoral comparado de América Latina.
36. Tribunal Supremo Electoral. Manual de Observación Internacional. Elecciones Generales y al Parlamento Centroamericano. Guatemala, Guatemala 2011
37. Urrea Cuéllar, Javier. “Partidos políticos en Latinoamérica, un ensayo crítico sobre desempeño e incidencia en la democracia”.
38. Villegas Vacaflor, Gonzalo. “Los partidos políticos son necesarios”.



B. PORTALES CONSULTADOS

1. <http://www.elmanifiesto.com/>
2. www.academia.edu/
3. <http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pca/pca01/pca01a>.
4. <http://apuntes-derecho-umsa.blogspot.com/2015/06/derecho-constitucional-apuntes.html?m=0>
5. <http://biblioteca.oj.gob.gt/digitales/23515.pdf>
6. <http://partidospoliticos.wikidot.com/sistema:new1>.
7. <http://teoriaconstitucional02.blogspot.com/p/clases.html>
8. http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/principios_y_valores_de_la_democracia.htm
9. <http://www.monografias.com/trabajos89/parlamentarismo-y-residencialismo/parlamentarismo-y-presidencialismo.shtml>
10. <http://www.soberania.es/Mandato-constitucional-a-partidos-politicos/>
11. <https://significado.com/derecho-constitucional/>
12. <https://byronidigoras.wordpress.com/2010/09/06/politica-y-corrupcion-en-Guatemala-ligada-a-la-crisis-social/>
13. https://www.ndi.org/sites/default/files/255_bo_reflexiones_spa_0.pdf .
14. https://www.ndi.org/sites/default/files/255_bo_reflexiones_spa_0.pdf
15. <https://www.quiminet.com/no>
16. <https://www.significados.com/democracia-participativa>
17. <https://www.significados.com/democracia-representativa>
18. <https://es.linkedin.com/in/javierurreacuellar>



19. [www. Buenastareas.com](http://www.Buenastareas.com)

20. www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/de4c44_repres~1. Sosa Velásquez,
Mario Enrique. “Comités Cívicos” ¿Son una alternativa electoral?
<http://alainet.org/active/4910<=es>.

21. Orozco Henríquez, Jesús. Consideraciones sobre los Principios y Reglas
en el Derecho Electoral/
Mexicano. [http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01482529789
055928540035/isonomia_18/isonomia18_06.pdf](http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01482529789055928540035/isonomia_18/isonomia18_06.pdf)

22. Extraído de Guía temática de política Biblioteca digital Arango, Luis Ángel.
http://www.ceibal.edu.uy/contenidos/areas_conocimiento/cs_sociales/090622e
lecciones/l.

23. [http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/1/ens/ens10.
pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/1/ens/ens10.pdf)

24. [http.www. Enciclopediadelapolítica](http://www.Enciclopediadelapolitica).

25. [https://www.plazapublica.com.gt/content/el-transfuguismo-una-
practica.adversa-la-democracia](https://www.plazapublica.com.gt/content/el-transfuguismo-una-practica.adversa-la-democracia)

26. [bibliotecadigital.conevyt.orgmx/colecciones ciudadanía/](http://bibliotecadigital.conevyt.orgmx/colecciones_ciudadanía/)



C. DICCIONARIOS

1. Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.

D. LEGISLACIÓN

2. Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente, 1986.
3. Ley Electoral y de Partidos Políticos y sus reformas. Decreto Ley número 1-85 La Asamblea Nacional Constituyente. Reglamento, acuerdo número 018-2007.
4. Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948.
5. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica Decreto número 6-78).
6. Convención de Derechos Civiles y Políticos.
7. Código Penal, Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.
8. Ley del Congreso de la República y su Reglamento. Los Acuerdos de Paz.