

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

**VULNERACIÓN AL CIUDADANO A SER ELECTO, AL POSTULARSE
ÚNICAMENTE EL QUE APORTA GRANDES CANTIDADES DE DINERO AL
PARTIDO Y NO EL QUE TIENE LA EXPERIENCIA Y PROFESIONALISMO,
PERO NO CUENTA CON FONDOS PARA TENER ESE DERECHO**

YENIFER RAQUEL OLIVA GODÍNEZ

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2024

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

**VULNERACIÓN AL CIUDADANO A SER ELECTO, AL POSTULARSE
ÚNICAMENTE EL QUE APORTA GRANDES CANTIDADES DE DINERO AL
PARTIDO Y NO EL QUE TIENE LA EXPERIENCIA Y PROFESIONALISMO,
PERO NO CUENTA CON FONDOS PARA TENER ESE DERECHO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

YENIFER RAQUEL OLIVA GODÍNEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, noviembre de 2024

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

DECANO:	M. Sc.	Henry Manuel Arríaga Contreras
VOCAL I:	Lic.	VACANTE
VOCAL II:	Lic.	Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic.	Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Lic.	Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br.	Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIO:	Lic.	Wilfredo Eliú Ramos Leonor

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Licenciado Ludy Yovani Chinchilla Girón
Abogado y Notario
Colegiado: No. 8547
8, avenida 15-70, zona 1 Oficina numero 3.
Teléfono No: 2230-5801 Cel: 5472-2160



Guatemala, 15 de junio de 2020

Doctor:

Carlos Ebertito Herrera Recinos
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Distinguido doctor Herrera Recinos:

Atentamente me dirijo a usted para darle cumplimiento a la providencia de fecha veintiocho de enero de 2020, por medio de la cual fui nombrado ASESOR de tesis de la bachiller YENIFER RAQUEL OLIVA GODÍNEZ, titulada: "VULNERACIÓN AL CIUDADANO A SER ELECTO, AL POSTULARSE ÚNICAMENTE EL QUE APORTA GRANDES CANTIDADES DE DINERO AL PARTIDO Y NO EL QUE TIENE LA EXPERIENCIA Y PROFESIONALISMO, PERO NO CUENTA CON FONDOS PARA TENER ESE DERECHO".

En cumplimiento de esta designación, he brindado la orientación requerida y se ha asesorado el tema con la debida acuciosidad, dando como resultado que: el desarrollo del trabajo de tesis, denota una investigación y estudios completos, su contenido científico y técnico de tesis, cumple con los requisitos del método científico de las ciencias sociales; a través de éste, se hacen observaciones; en cuanto a las técnicas empleadas, éstas tienen como objetivo exponer propuestas que se realizaron para llegar a resolver el problema a través de los pasos establecidos previamente, utilizando la recolección de datos, tales como: libros, diccionarios, la exposición de doctrina en páginas Web y ejerciendo el cronograma de actividades planteado en el plan de investigación.

La metodología y las técnicas de investigación que se han utilizado, se desarrollaron a través de un análisis crítico y descriptivo del contenido de la presente tesis y la realización de síntesis y deducciones para generar la conclusión discursiva; de manera que se utilizó el análisis de diversas leyes, doctrinas y la información de páginas de internet, que se relacionan con el tema investigado; todo ello, con el fin de llegar a la conclusión discursiva de que se deben buscar soluciones al problema señalado.

La redacción utilizada por la estudiante, es la correcta; apegándose a los requisitos de las normas mínimas establecidas en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, y del Examen General Público.

La contribución científica de las ciencias sociales, son las normas, principios, fuentes y doctrinas; en donde la bachiller hace sus propias aportaciones, para comprobar y llegar a



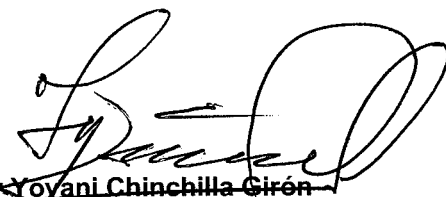
Licenciado Ludy Yovani Chinchilla Girón
Abogado y Notario
Colegiado: No. 8547
8. avenida 15-70, zona 1, oficina No. 3 ciudad de Guatemala
Teléfono No.: 22305901. Cel.: 54722160

cumplir con los objetivos planteados. La conclusión discursiva, resume los resultados obtenidos y sugerencias; en la cual se da la importancia del estudio sobre algo tan valioso como lo es la solución al problema; dándole la consideración que amerita al ser estudiada, haciendo notar la necesidad de que se controle el problema señalado. La bibliografía consultada se extrajo de fuentes de autores nacionales e internacionales, así como páginas del internet.

En síntesis, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a las exigencias científicas y técnicas que se deben cumplir, de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, la conclusión discursiva, bibliografía utilizada son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

Indico que, no me une parentesco alguno con la bachiller. En tal virtud emito DICTAMEN FAVORABLE al referido trabajo de tesis, a efecto de que continúe con el trámite respectivo, ya que el estudio desarrollado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis y de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente,



~~Lic. Ludy Yovani Chinchilla Girón~~
Colegiado No. 8547
Lic. L. Yovani Chinchilla Girón
Abogado y Notario



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

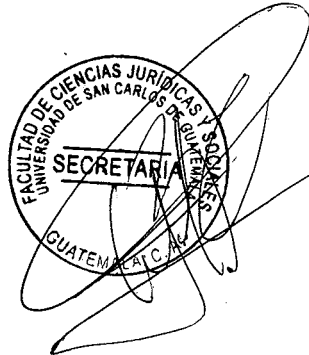
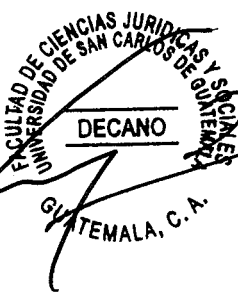


D.ORD.SEPT. 05-2024

Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, seis de septiembre de dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante YENIFER RAQUEL OLIVA GODÍNEZ, titulado VULNERACIÓN AL CIUDADANO A SER ELECTO, AL POSTULARSE ÚNICAMENTE EL QUE APORTA GRANDES CANTIDADES DE DINERO AL PARTIDO Y NO EL QUE TIENE LA EXPERIENCIA Y PROFESIONALISMO, PERO NO CUENTA CON FONDOS PARA TENER ESE DERECHO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/AFCV





DEDICATORIA

A DIOS:

Quien con su gracia, amor, sabiduría e infinitas bondades ha permitido culminar un paso más en mi vida.

A MIS PADRES:

Alex Oliva e Iris de Oliva, quienes con su amor y esfuerzo me enseñaron a perseverar y tener fe de que todo es posible. Haciéndome acreedora de muchas bendiciones con su guía y cada uno de sus consejos.

A MI HIJA:

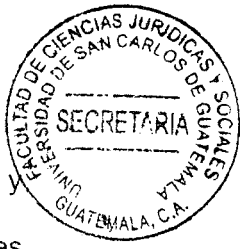
Dulce Sophia, por ser la fuente de motivación e inspiración para querer superarme cada día más.

A MIS HERMANAS:

Nelly Rebeca (+), por haberme hecho prometer que perseveraría en mis estudios. Celeste y Katherine, quienes me han apoyado en todo momento.

A MIS FAMILIARES:

A mis abuelitos, tíos, tías y primas por estar al pendiente de mí y llevarme en sus oraciones.



A MIS AMIGOS:

Wichito (miau), Víctor y Carol por todo su cariño y apoyo incondicional en cada etapa. Su amistad es un tesoro que Dios regalo a mi vida.

A:

Guatemala, mi patria; a la que espero poder retribuir con mi servicio, la oportunidad que me dio para crecer.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; por haberme acogido y forjado en mi formación profesional.

A:

La Universidad de San Carlos De Guatemala, institución que permitió mi desarrollo profesional. Que Dios me permita corresponder con tal responsabilidad.



PRESENTACIÓN

Las prácticas ilegales de compra o coacción del voto, el financiamiento ilícito, la calumnia o difamación durante las campañas, la corrupción en los procesos de toma de decisión en cuestiones electorales o la exclusión sistemática de ciertos sectores de la sociedad son ejemplos de cómo los partidos políticos pueden amenazar el funcionamiento de los sistemas democráticos en lugar de apoyarlo.

Este estudio corresponde a las ramas del derecho electoral y constitucional. El período en que se desarrolla la investigación es de enero de 2020 a diciembre de 2023. Es de tipo cualitativa. El sujeto de estudio fueron las postulaciones a cargos públicos; mientras el objeto de estudio fue, la vulneración a ser electo a cargos públicos, al postularse únicamente el que aporta grandes cantidades de dinero al partido político y no el que tiene experiencia, por carecer de esos fondos. La postulación únicamente del que aporta grandes cantidades de dinero al partido político; y no, el que tiene experiencia, por carecer de esos fondos.

Concluyendo con el aporte científico de que, en años recientes, se evidenció la proliferación de partidos políticos, que se crean con el fin de obtener beneficios; convirtiendo las candidaturas en un negocio; en el cual, cada casilla para postulación tiene un precio; aduciendo que los fondos son para mantener los partidos; sin importar la procedencia de las aportaciones; lo que constituye una vulneración al derecho de elección de muchas personas que cuentan con la capacidad para ostentar cargos públicos pero que no participan por no contar con fondos necesarios.



HIPÓTESIS

La hipótesis planteada para este trabajo fue que, los partidos políticos se han vuelto medios para obtener altos ingresos a los creadores; en el cual, para pertenecer a estas agrupaciones políticas se debe invertir; dándose el caso de personas que han hipotecado sus casas con la esperanza de recobrar ese dinero con creces; y, sin embargo, las han perdido, al no garantizarles el triunfo, pero eso sí, el uso de la casilla; por lo cual, el Tribunal Supremo Electoral debe supervisar para que no se le ponga precio a las postulaciones de cargos públicos, situación en la cual, no pueden competir personas profesionales sin dinero.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

En el desarrollo de esta investigación se comprobó la hipótesis planteada para esta tesis; en el sentido de que, en años recientes, se evidenció la proliferación de partidos políticos, que se crean con el fin de obtener beneficios; convirtiendo las candidaturas en un buen negocio; en el cual, cada casilla para elección tiene precio; aduciendo que los fondos son para mantener los partidos; sin importar la procedencia de las aportaciones; por lo cual, los partidos políticos se han vuelto medios para obtener altos ingresos a los creadores; en el cual, para pertenecer a estas agrupaciones políticas se debe invertir.

Dándose el caso de personas que han hipotecado sus casas con la esperanza de recobrar ese dinero con creces; y, sin embargo, las han perdido, al no garantizarles el triunfo, pero eso sí, el uso de la casilla; por lo cual, el Tribunal Supremo Electoral debe supervisar para que no se le ponga precio a las postulaciones de cargos públicos, situación en la cual, no pueden competir personas profesionales sin dinero.

Entre los métodos que se emplearon para la validación de la hipótesis formulada, están: el analítico, el deductivo e inductivo y el dialéctico para la elaboración de razonamientos que sustentaron los aspectos científicos y jurídicos; con lo que se pudo ampliar el conocimiento y perspectiva del tema en estudio. Asimismo, fueron de utilidad las técnicas de investigación documental, bibliográfica y de campo.

ÍNDICE

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

CAPÍTULO I

1. Régimen político electoral	1
1.1. Funcionamiento de las organizaciones políticas.....	5
1.2. Institucionalidad y gobernabilidad de los partidos políticos	7
1.3. El sistema político electoral guatemalteco	11

CAPÍTULO II

2. Partidos políticos u organizaciones políticas	17
2.1. Antecedentes históricos	18
2.2. Proceso de inscripción	23
2.3. Estructura y funciones	29
2.4. Actividad electoral	32
2.4.1. Sistemas electorales.....	34
2.4.2. Tipos de sistemas electorales	35

CAPÍTULO III

3. Vulneración al ciudadano a ser electo, al postularse únicamente el que aporta grandes cantidades de dinero al partido político y no el que tiene experiencia y profesionalismo, pero no cuenta con fondos para tener ese derecho	47
3.1. Partidos y candidatos	49
3.2. Costos de campaña cada vez mas elevados	55
3.3. El dinero y la política	59



CONCLUSIÓN DISCURSIVA	63
BIBLIOGRAFÍA	65



INTRODUCCIÓN

El tema de esta tesis se escogió para realizar un análisis y comprobar que, se incumple con el Artículo 136 de la Constitución Política de la República en el sentido de de elegir y ser electo y a optar a cargos públicos; así como, a participar en actividades políticas.

Los partidos políticos enfrentan dificultades para impulsar procesos de institucionalización que permitan consolidarlos como instancias de representación, agregación y articulación de interés. Esta debilidad se evidencia con el número de partidos que conforman el sistema de partidos políticos, que se caracteriza por un multipartidismo extremo, elevada volatibilidad electoral, fragmentación partidaria y dinámicas caudillistas. Tal situación ha provocado que hayan surgido organizaciones de la sociedad civil que buscan impulsar sus intereses de manera directa en ocasiones violenta sin intermediación alguna.

En medio de este contexto, es importante generar procesos que contribuyan a la transformación de los partidos políticos para que sean instituciones permanentes, democráticas, con visión universal de los problemas del país y representativas de la sociedad multicultural. De esa manera lograrán cumplir con su función de intermediación, lo que haría necesaria la presencia de las organizaciones no gubernamentales sectoriales como canales de participación en la vida democrática del país. Estos esfuerzos deben enmarcarse en un profundo debate para impulsar reformas sustantivas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Asimismo, el objetivo general trazado en esta tesis fue, evidenciar que, en años recientes, han proliferado partidos políticos, que se crean con el fin de obtener beneficios; convirtiendo las candidaturas en un buen negocio; en el cual, cada casilla para elección tiene precio; aduciendo que los fondos son para mantener los partidos; sin importar la procedencia de las aportaciones.

La participación ciudadana, en un ambiente de democracia, permite participar a sus ciudadanos, en elecciones populares para cargos públicos; de las expresiones más



claras de la participación ciudadana, está el derecho a elegir y a ser electo; la máxima expresión de la participación con libertad, dentro de un sistema político democrático.

En cuanto al contenido del trabajo de tesis, se encuentra dividido en tres capítulos: en el primero, se analizó el régimen político electoral; en el segundo, se estudió lo referente a los partidos políticos u organizaciones políticas; y, por último, en el tercero, se llevó a cabo un análisis de la vulneración a ser electo, al postularse únicamente el que aporta cantidades grandes de dinero al partido político y no el que tiene experiencia y profesionalismo.

Para la realización de este trabajo, se empleó el método analítico, para plantear los elementos jurídicos, administrativos y sociales que afectan el desarrollo de las obligaciones del Estado, y dentro de los mismos respetar los derechos y garantías de los ciudadanos. Asimismo las técnicas documentales, bibliográficas y de campo.

Al finalizar esta investigación se muestra la propuesta al Tribunal Supremo Electoral para que pervise que no se le ponga precio a las postulaciones a cargos públicos, situación en la cual, no pueden competir personas profesionales sin dinero.



CAPÍTULO I

1. Régimen político electoral

La política es la actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, con su voto, o de cualquier otro modo.

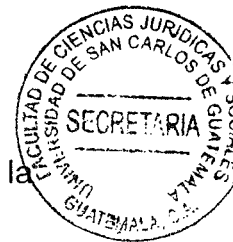
Diferentes autores definen la política de diferentes formas, como, por ejemplo: Cabanellas indica que la política “es el arte de gobernar, o de alarde de hacerlo, dictando leyes y haciéndolas cumplir, promoviendo el bien público y remediando las necesidades de los ciudadanos y habitantes de un país.”¹

Por su parte Manuel Ossorio indica que es el “arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados.”²

También se puede decir que la política es “la realidad social específica caracterizada por la conversión, mediante un proceso integrador, de una pluralidad de hombres y

¹ Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Argentina: Editorial Heliasta, 1977. Pág. 204

² Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta. 1981. Pág. 145



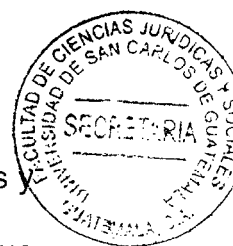
de esfuerzos en una unidad de poder y de resultados, capaz de asegurar la convivencia pacífica en el interior y la existencia autónoma frente al exterior.”³

La organización política es la expresión institucional de una ideología o de un estado de conciencia del pueblo en torno a determinados asuntos públicos de interés general. Esta se caracteriza por su capacidad de influir en el seno de la sociedad política.

Toda organización política es producto de una realidad histórico-social, y se expresa a través de elementos subjetivos o inmateriales y objetivos o materiales, donde los primeros constituyen factores estructurales ya sea humano o programático, mientras que los segundos implican elementos instrumentales, como los asuntos de carácter orgánico y normativo.

Los partidos políticos constituyen un factor clave para el fortalecimiento de la democracia. Cumplen un papel esencial al reclutar y seleccionar candidatos a cargos públicos, organizar el proceso electoral, representar los intereses y las preferencias de la ciudadanía en el ámbito legislativo, y proponer la agenda política del país, entre otras funciones.

³ Jellinek, Giovanni. Teoría general del Estado. México: Editorial Continental, 1958. Pág. 392



La salud de la democracia representativa depende de la fortaleza de los partidos y del buen funcionamiento de los sistemas partidarios. La historia enseña que organizaciones políticas débiles no favorecen la articulación de las demandas de la ciudadanía, la orientación de la opinión pública y la movilización de la población cuando es necesario. Confrontan además mayores dificultades para resistir demandas corporativas y presiones de agentes no democráticos.

Se puede mencionar que al menos tres características de los sistemas de partidos definen su impacto en la gobernabilidad democrática los cuales son:

1. Su nivel de institucionalización.
2. Su grado de fragmentación.
3. Su grado de polarización.

La institucionalización está relacionada con la relativa estabilidad de las pautas de competencia y relacionamiento interpartidista; con la solidez y profundidad de las bases de apoyo social; con la percepción de que los partidos son legítimos y que son los instrumentos únicos para determinar quién gobierna; y con relativa estabilidad de las reglas y estructuras con que cuentan las organizaciones partidarias.

El grado de fragmentación se refiere al número de agrupaciones que obtienen habitualmente una proporción significativa de los votos y escaños; mientras que el grado de polarización se relaciona con la magnitud de las diferencias de los distintos partidos respecto de su ideología política y su base social.

En un sistema institucionalizado los partidos son actores clave para canalizar y articular las demandas políticas, ya que favorecen que los sectores sociales expresen mejor sus preferencias. Un sistema de tales características tiende a fomentar una mayor estabilidad política y eficacia gubernamental, pues inciden en que los actores sociales reconozcan que la vía electoral y los canales legislativos constituyen la manera más efectiva de incidir en la formulación de políticas, y favorece la gobernabilidad porque incrementa las probabilidades que el poder ejecutivo cuente con apoyo en el ámbito parlamentario.

Los regímenes políticos de los países del istmo centroamericano podrían definirse como democracias electorales. La selección de gobernantes se efectúa mediante elecciones competitivas y decisivas, con un respeto razonable de las libertades y derechos políticos.

A partir de los años noventa, todos los países del área han elegido presidentes o presidentas por esta vía, de manera interrumpida como ha pasado en Costa Rica,



Honduras y Guatemala lo vienen haciendo desde 1953, 1981, y 1985 respectivamente.

No obstante, la democratización de los regímenes políticos, pese a ser el avance político más relevante en el istmo, no está exenta de problemas.

1.1. Funcionamiento de las organizaciones políticas

Según como lo establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos en los Artículos dieciséis y diecisiete las organizaciones políticas son:

“Artículo 16. Organizaciones políticas. Son organizaciones políticas:

- a) Los partidos políticos y los comités para la constitución de los mismos.
- b) Los comités cívicos electorales; y,
- c) Las asociaciones con fines políticos.

Artículo 17. Libertad de organización. Es libre la constitución de organizaciones políticas cuyo funcionamiento se ajuste a las disposiciones de esta ley.

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

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

Cada Estado se organiza territorialmente en unidades políticas que asumen determinadas funciones en ámbitos concretos. El Estado posee tres niveles de Administración territorial, las cuales menciono a continuación:

a) Municipio

Formado por una o varias localidades regidas por el mismo Ayuntamiento.

La función del Ayuntamiento, formado por la alcaldía y las concejalías, es la

organización de los servicios municipales (limpieza, transportes, bomberos y otros). Para financiarlos, recaudan tasas e impuestos.

b) Departamentos

Formada por varios municipios y organizada en torno al más importante de todos ellos. En un Departamento se encuentran los siguientes componentes políticos:

- Diputaciones departamentales.
- Subdelegaciones del Gobierno. Impulsoras de las políticas del Estado en el departamento.
- Audiencia departamental de Justicia.

1.2. Institucionalidad y gobernabilidad de los partidos políticos

La institucionalización del sistema de partidos contribuye a una mayor estabilidad política y eficacia gubernamental. Además, la política es más predecible en el contexto de un sistema de partidos institucionalizados: Los resultados electorales no varían espectacularmente entre una elección y la siguiente, si bien algunos partidos desaparecen y otros emergen; las reglas de conducta e interacción son más conocidas y aceptadas, y los actores políticos conocen la mejor manera de lograr sus objetivos.



En cambio, en escenarios menos institucionalizados los actores están más preocupados por el futuro inmediato y son más proclives a perseguir metas de corto plazo, aun cuando implique costos en el largo plazo para ellos o para el sistema en su conjunto. La incertidumbre sobre el futuro puede llevar a algunos actores políticos a trabajar para socavar o disolver el sistema democrático.

Se puede decir que los partidos se han desarrollado institucionalmente cuando se organizan mejor, practican valores democráticos y establecen reglas y procedimientos que les permitirán competir más exitosa y efectivamente, tanto en los procesos electorales como en la implementación de las políticas públicas que impulsan institucionalizarse significa tener fortaleza y durabilidad, ser capaz de afrontar crisis y presentar al pueblo alternativas creíbles de gobierno.

La evolución democrática y mejor rendimiento de los partidos políticos es esencial para el bienestar de la sociedad política y para determinar la calidad de la gobernabilidad, pues si los partidos no funcionan bien, la democracia será quien sufrirá las consecuencias.

El ideal del desarrollo institucional es lograr un sistema de partidos cuyos valores y acciones expresen, valores y acciones, reproduzcan y promuevan las prácticas democráticas. La transferencia de valores políticos y culturales democráticos de una generación a la otra es vital para la estabilidad y evolución ordenada de un país, y

los partidos juegan un papel destacado en esta transferencia. La aceptación del pluralismo, la tolerancia, la participación, el respeto de los derechos de las minorías, el gobierno por la mayoría y la libertad de expresión, son algunos de los valores democráticos y prácticas más sobresalientes que los partidos deberían promover y buscar.

Sin embargo, hoy en día los partidos están en crisis; a menudo carecen de la habilidad para jugar su papel tradicional, movilizándolo y representando a los ciudadanos y vinculándolos a la gobernabilidad. Aun así, los mismos son necesarios para el funcionamiento de la democracia, porque son el principal vehículo para la representación política y para la organización de los gobiernos; son canales clave para garantizar la responsabilidad y fiscalización democrática.

Las sociedades modernas precisan de los partidos para poder procesarlas cada vez más numerosas y complejas demandas de la población, la que en los sistemas de democracia exigen formas ágiles para hacer llegar sus planteamientos a sus representantes en las instancias del Estado, con el propósito de recibir respuestas y soluciones inmediatas. Sin embargo, el incumplimiento de esa función de representación está siendo duramente cuestionado por la población, que en general percibe a los partidos como maquinarias electorales y no como organizaciones representativas de sus corrientes de pensamiento.



En Centroamérica se pueden identificar a partidos que provienen del periodo anterior de los conflictos armados, que siguieron funcionando aún durante el periodo autoritario algunos en condiciones precarias, pero varios de ellos integrados o apoyados por militares; y partidos de reciente creación que surgieron después de los acuerdos de paz, algunos como producto precisamente de los mismos. En ambos casos, la mayoría son organizaciones débiles, que carecen de una estructura extendida en el plano nacional, que movilizan con dificultades a una masa importante de electores y cuya actividad está casi totalmente restringida al plano electoral.

Las conexiones de la mayoría de los partidos políticos son sectores de la sociedad sobre todo los grupos deprimidos económica y socialmente, son débiles y exhiben fuertes déficit de representatividad. En buena parte de los casos las relaciones son de índole clientelista. La mayoría de los funcionarios electos en casi todos los países no actúan como representantes del pueblo sino como de intereses menos extendidos más particulares.

Por otra parte, aunque un importante porcentaje de la ciudadanía participa periódicamente en elecciones, la influencia ciudadana en las decisiones de política pública es muy limitada. La debilidad institucional de los partidos no solamente impide que funcionen como adecuados mecanismos de agregación y representación de intereses, sino que además del caudillismo y el personalismo

presente, también carecen de significación en la formulación de políticas públicas. El déficit de representación es más agudo en algunos sectores como los de las mujeres, jóvenes, indígenas y otros grupos étnicos.

1.3. El sistema político electoral guatemalteco

Luego de aproximadamente treinta años de dictaduras militares, Guatemala inicio su transición hacia la democracia formal a mediados de la década de 1980, el nuevo sistema político incluyo un rediseño de la institucionalidad del Estado, que debía permitir una mayor participación y garantizar el respeto a los derechos humanos, entre otras medidas.

En el año de 1985, la Asamblea Nacional Constituyente, aprobó la nueva Constitución Política de la República de Guatemala. Ese mismo año y como producto de la misma Asamblea Nacional Constituyente, se aprobó la Ley Electoral y de Partidos Políticos de rango constitucional, y en seguimiento de la nueva carta magna, que exigía reformar leyes para asegurar el pleno ejercicio de la ciudadanía.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos responde a un contexto de transición política de lo militar a lo civil, con todas sus implicaciones, lo que según algunos analistas dio lugar a una ley laxa, sin mayores limitaciones para la conformación de partidos,

con el fin de promover la participación. Las anteriores legislaciones sobre la materia prohibían explícitamente la participación política de partidos opuestos al régimen o contrarios al anticomunismo imperante. “Todos los partidos, así considerados eran cancelados o no eran inscritos y sus dirigentes, fueran hombres o mujeres eran perseguidos y a menudo asesinados o amenazados.”⁴

La democracia institucional inició su camino a medida que el nuevo régimen empezaba a funcionar, en ese contexto, varios partidos políticos se inscribieron para participar en las elecciones. A pesar de la respuesta institucional formal frente a los nuevos requerimientos de la democracia, las nuevas instituciones tardaron poco en desgastarse. En muchas áreas y ya en la década de 1990, la democracia formal no había podido suplir las prácticas autoritarias de antaño. Ni siquiera la legislación aprobada cumplía con las expectativas de los sectores sociales y políticos que abogaban por reformas estructurales al régimen, desgastado por no haber respondido a múltiples demandas de la sociedad.

A partir de la negociación y firma de los Acuerdos de Paz en diciembre de 1996, se puso sobre la mesa un nuevo debate acerca de la necesidad de una reforma del Estado, en ese momento la Asamblea de Mujeres de la Sociedad Civil y varios

⁴ Manual de buenas practica para la participación de mujeres en partidos políticos latinoamericanos. Guatemala: IDEA. 2008 pág. 3



grupos del movimiento de mujeres plantearon críticas y múltiples propuestas que quedaron plasmadas en los Acuerdos de Paz.

En el año de 1998 dos años después de la firma de estos Acuerdos, René Poiteven y otros (IDEA1998) analizaban la necesidad de una reforma electoral y de los partidos políticos, en aras de que representen verdaderas opciones en vez de expresar intereses particulares.

Paralelamente se había constituido ya una Comisión de Reforma Electoral, la que para el año de 1999 había logrado cierto consenso con la mayoría de los partidos políticos que ocupaban curules en el Congreso de la República, sin embargo, esta reforma que recogía muchos intereses plasmados en los Acuerdos de Paz, y ligados a la que tomó posesión en el año 2000 no la aprobó.

La Comisión de Reforma Electoral, abrió las puertas a la sociedad civil para que presentara sus propuestas de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, grupos de mujeres se organizaron para incluir Artículos que explicaran la participación de las mujeres en equidad con los hombres. Sin embargo, desde 1997 hasta la fecha, este planteamiento ha sido desechado por los partidos políticos, la última versión presentada fundamentalmente por el grupo Convergencia Cívico Política de mujeres y apoyada por otras instancias y mujeres particulares, contempla la inclusión de por lo menos 30% obligatorio en cargos de elección popular, e incluye

la alternancia de hombres y mujeres sobre todo en las listas de candidatos a diputaciones.

Finalmente, el 26 de mayo del año 2004 se concretaron las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que incluyeron escuetamente algunas propuestas de la sociedad civil. Dos características positivas de esta ley son el acercamiento de las mesas de votación a lugares con pocos electores y un articulado tendiente a controlar el máximo gasto en campañas y el financiamiento de los partidos políticos, incluido el tiempo.

A pesar de la escasa sensibilización frente al tema de las cuotas de participación y de la cultura conservadora de los líderes políticos, la legislación electoral guatemalteca, además de tener múltiples fallas que impiden que se consolide un escenario plural, carece de acciones afirmativas para la visibilización de la participación política de las mujeres.

Las iniciativas presentadas para la reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos incluyen cuotas de participación para mujeres en cargos de elección popular en forma alterna con los hombres, y la representación de mujeres en los comités ejecutivos nacionales, departamentales y municipales, como cuestiones mínimas para iniciar la inclusión de las mujeres en los espacios reales del poder.



Varios autores coinciden en que la Ley Electoral y de Partidos Políticos con todas sus reformas han generado grandes vacíos en la institucionalidad partidaria al crear requisitos exigüos para funcionar en el ámbito nacional. Si bien la normativa expresa factores de cancelación, también permite una gran proliferación, creando así un multipartidismo que no necesariamente se convierte en ofertas plurales. Estos vacíos según coinciden algunos de los autores, originan y mantienen la alta volatilidad partidaria. Para el efecto, Luis Mack, lo resume de la siguiente manera: “Un partido político puede ser organizativamente fuerte, pero electoralmente ineficaz para captar el voto ciudadano, aunque es claro que la fortaleza organizativa contribuye a que el partido mantenga un ámbito de adhesión que le permita sobrepasar los umbrales electorales. Un partido político puede ser muy incluyente y democrático, lo cual alude al tema de modelo partidario, pero eso no le garantiza el triunfo electoral, aunque de nuevo le puede garantizar la sobrevivencia más allá de lo coyuntural.”⁵

⁵ Ob. Cit. Pág. 4





CAPÍTULO II

2. Partidos políticos u organizaciones políticas

Las relaciones entre la sociedad y el Estado fortalecen los sistemas políticos democráticos. Guatemala se ha caracterizado por tener dificultades para consolidar los espacios y las instituciones de representación y/o participación. En esta área de representación, agregación y participación, las organizaciones políticas, entre ellas particularmente los partidos políticos, así como las organizaciones sociales juegan un rol de primer orden. Para que esta relación se pueda llevar a cabo con el mayor éxito posible, en primera instancia es necesario dar un giro al rostro monocultura del Estado, para que este responda a la diversidad cultural, étnica y lingüística que caracteriza el país.

Los partidos políticos enfrentan dificultades para impulsar procesos de institucionalización que permitan consolidarlos como instancias de representación, agregación y articulación de interés. Esta debilidad se evidencia con el número de partidos que conforman el sistema de partidos políticos, que se caracteriza por un multipartidismo extremo, elevada volatibilidad electoral, fragmentación partidaria y dinámicas caudillistas. Tal situación ha provocado que hayan surgido organizaciones de la sociedad civil que buscan impulsar sus intereses de manera directa en ocasiones violenta sin intermediación alguna.

En medio de este contexto, es importante generar procesos que contribuyan a la transformación de los partidos políticos para que sean instituciones permanentes, democráticas, con visión universal de los problemas del país y representativas de la sociedad multicultural. De esa manera logran cumplir con su función de intermediación, lo que haría necesaria la presencia de las organizaciones no gubernamentales sectoriales como canales de participación en la vida democrática del país. Estos esfuerzos deben enmarcarse en un profundo debate para impulsar reformas sustantivas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Asimismo, es necesario contar con una ciudadanía más informada, participativa, involucrada y organizada en función de incidir en la vida política del país, a modo de fortalecer la democracia participativa prevista constitucionalmente.

2.1. Antecedentes históricos

A pesar de que desde el momento de la independencia en 1821 se manifestaron los primeros partidos políticos en Guatemala su existencia no fue reconocida ni avalada dentro del sistema político sino hasta 1945. Esto no es de extrañar, ya que el pensamiento clásico liberal de principios del siglo XIX buscaba romper con el sistema estamentario colonial.

El nuevo orden no se basaba ya en un pacto entre corporaciones sino en un pacto entre individuos supuestamente iguales ante la ley, bajo la categoría de ciudadanos. Es por esa razón que tampoco aparece el reconocimiento de la existencia de grupos indígenas y de la multiculturalidad del país, ya que cada pueblo de indios era reconocido como una entidad corporativa que reflejaba el atraso del país.

En el año de 1945 que se incluyó un artículo en la Constitución Política de la República en el que por fin se reconoció la existencia de la población indígena declarando "de utilidad e interés nacional el desarrollo de una política integral para el mejoramiento económico, social y cultural de los grupos indígenas" y que a este efecto podrán dictarse leyes, es decir que hasta 1945 se reconoció constitucionalmente la existencia de la diversidad étnica de Guatemala y se reconoció y estableció el sistema de partidos políticos.

Lo que es muy interesante es que la legalización del sistema de partidos políticos durante el Gobierno de la Revolución produjo una proliferación de partidos increíble. Incluso, hay quienes afirman que uno de los errores de los dos Gobiernos de la Revolución fue haber permitido que hubiera tantos partidos políticos. La contrarrevolución de 1954 evidenció crudamente el fraccionamiento que se había dado al interior de los grupos que apoyaban al Gobierno. Esa confrontación global entre los dos grandes bloques ideológicos definió en mucho el desarrollo de los acontecimientos internos en el país y los límites para la formación de un sistema



abierto de partidos políticos. En principio, a pesar de que se reconocía el derecho a la libre asociación, se estableció como un derecho constitucional la formación de partidos políticos. A pesar del ambiente democrático de posguerra, en la Constitución de 1945 se estableció una cláusula estableciendo que se podía limitar la participación de partidos políticos que tuvieran influencias extranjeras.

A pesar de que no estaba explícito, se entendía que la cláusula mencionada limitaba la formación de partidos con tendencias anarquistas, nazistas y fascistas. Sin embargo, aún antes de la aprobación de la ley, el presidente Arévalo ya había prohibido la participación del Partido Comunista. Contrariamente. Jacobo Arbenz permitió que se inscribiera el Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT), pero eso provocó una reacción muy fuerte tanto al interior como al exterior del país que desencadenó una serie de sucesos. Esto se ve claramente con el triunfo de la contrarrevolución y con la Constitución de 1956. El hilo conductor de las constituciones guatemaltecas entre 1956 hasta 1985 es el anticomunismo, es decir, el objetivo explícito era limitar la participación de grupos de tendencia comunista.

En la Constitución de 1956 se estableció claramente la prohibición de formar partidos políticos de tendencia comunista toda acción comunista individual o asociada son punibles por la ley y la ley determinará lo relativo a ese tipo de delitos. Esto provocó que los grupos que no eran reconocidos por la ley empezaran a organizarse y a enfrentarse al gobierno en otro escenario, en un contexto de guerra.



Finalmente, la Constitución de 1985 es la primera que reconoció la ciudadanía universal, para hombres y mujeres, alfabetos y analfabetos. De lo anterior, se reconoció además la multiculturalidad del país y estableció constitucionalmente el sistema político basado en el pluralismo político, es decir, el reconocimiento de lo heterogéneo de la estructura social, de que hay distintas realidades económicas, sociales, étnicas, y profesionales. El espíritu de esta Constitución es el pluralismo, es decir que toda esa diversidad pueda tener una forma de expresión y que haya medios para que todas las manifestaciones de los distintos grupos puedan canalizarse y tener algún tipo de posibilidad de expresar sus demandas sociales, de representación y de mediación. Por medio de esta Constitución, por lo menos en el papel, el Estado guatemalteco reconoce y acepta las divergencias. Es decir, se acepta la oposición al grupo que esté en el poder como parte del nuevo sistema.

Se establece, además, que los partidos políticos tienen el monopolio para proponer candidatos a la presidencia. Esto significa que, si alguien quiere proponerse o proponer a otro a la presidencia, debe estar respaldado por un partido político. En términos muy generales, es decir que hay seis etapas en la historia de los partidos políticos guatemaltecos: Una primera etapa corresponde al período de la negación de la existencia de partidos políticos. Siguiendo los principios del liberalismo clásico, que trataban de romper con las estructuras corporativas coloniales, se reconocían únicamente los derechos y las representaciones individuales. Este período va desde la Constitución Federal de 1824 hasta la de 1879.

En una segunda etapa iniciada, se reconoce el derecho de asociación como un derecho individual, pero sin reconocer la existencia de partidos políticos. Esto aparece en la constitución de 1879. Es decir, que se reconoce como un derecho civil la libre organización y asociación, pero las agrupaciones no se reconocen legalmente como partidos políticos. Una tercera etapa reconoce la existencia de partidos políticos, pero de forma negativa, prohibiendo las organizaciones anarquistas, comunistas y fascistas. Esto se da en Guatemala en los años 30, cuando Jorge Ubico mandó fusilar a los miembros del partido comunista influenciado fuertemente por los sucesos ocurridos en El Salvador en 1932. En ese año la reacción contra la rebelión marxista encabezada por Farabundo Martí provocó la Gran Matanza que es un referente histórico inevitable en la historia del siglo XX salvadoreño.

La asociación de los indígenas como partidarios del comunismo justificó la muerte de más de 30,000 personas. La estructura de identidades étnicas de El Salvador se modificó porque la persecución obligó a que los indígenas salvadoreños dejaran de utilizar sus trajes y dejaran de identificarse como indígenas. La reacción de Jorge Ubico ante tales acontecimientos fue perseguir y descabezar el movimiento comunista guatemalteco. Posteriormente, en una cuarta etapa iniciada en 1945, se da el reconocimiento constitucional a la existencia de partidos políticos. En este año se reconocen, se norman, se establecen prohibiciones, se especifica su naturaleza jurídica, y se establece que los partidos políticos son los únicos que tienen el monopolio de presentar candidatos. A partir de 1954 se inicia una quinta etapa en

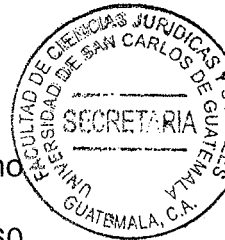


la historia de los partidos políticos guatemaltecos. A pesar de que la existencia de partidos políticos está reconocida constitucionalmente, se practica un régimen de exclusión política, abiertamente anticomunista.

Pese a que en la Constitución se dice que se pueden establecer partidos políticos y se norma cómo deben ser, en el mismo texto aparece claramente que no pueden ser de tendencias comunistas. Durante los años de 1954 a 1985 se da esa práctica de exclusión política abiertamente anticomunista, a pesar del reconocimiento constitucional. Finalmente, en una sexta etapa, iniciada en 1985. Según la ley, nos encontramos en un sistema de pluralismo político amplio, en el que se da el reconocimiento constitucional de los partidos políticos. La Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) que aglutinaba a los antiguos grupos revolucionarios se convirtió en un partido político y en teoría cualquier grupo que represente a un sector de la población, o a una tendencia política de cualquier índole, puede formar un partido político y tiene amplio derecho de que se respete su participación.

2.2. Proceso de inscripción

Se denomina grupo promotor a cualquier grupo que reúna más del dos por ciento (2%) del número mínimo de ciudadanos que se requiere para la constitución de un partido político, que sepan leer y escribir, los cuales podrán organizarse como



comité para la constitución de un partido político de conformidad con la ley. Como consecuencia de ello el grupo a formarse deberá integrarse con más de 360 ciudadanos.

Dicho grupo promotor, como paso inicial, deberá elegir una Junta Directiva Provisional del grupo, formada por un mínimo de nueve miembros, elección que debe constar en Acta Notarial.

El Acta Notarial, referida anteriormente, debe presentarse al Registro de Ciudadanos para la inscripción del grupo y de su Junta Directiva. La función de la Junta Directiva Provisional será la de preparar y completar toda la documentación necesaria para el otorgamiento de la escritura constitutiva del comité para la constitución del partido político.

El Acta Notarial debe observar los requisitos exigidos para el efecto por el Código de Notariado; ha de tenerse cuidado: Que los que comparecen en ella no pertenezcan a ningún partido político o comité; hacer constar su número de empadronamiento y el de su Documento Personal de Identificación (DPI) consignando el municipio en que éste fue extendido; y que todos ellos sepan leer y escribir; de no llenar tales requisitos, la solicitud de inscripción se desestima.



Asimismo, es de suma importancia, hacer referencia que el Acta Notarial debe contener el lugar, fecha y hora de su otorgamiento, así como la comparecencia de todos los integrantes del grupo promotor.

La expresión clara y precisa de todos ellos de que se organizan en Grupo Promotor para la formalización de un Comité para la constitución de un partido político, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala y de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Que proceden a integrar la Junta Directiva Provisional constituida por nueve miembros, cuya función será la de preparar y completar toda la documentación necesaria para el otorgamiento de la escritura constitutiva del comité, escritura que deberá autorizarse dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que fue inscrita la Junta Directiva provisional; en caso contrario se procederá a la cancelación del trámite y archivo del expediente.

Por su parte el artículo 52 de la normativa en mención indica que la constitución de un comité para la organización de un partido político se debe formalizar en escritura pública, la cual debe contener los siguientes requisitos:

- a) Comparecencia personal de la mayoría de los integrantes del grupo promotor, quienes deberán poner a la vista el documento de identificación personal de cada uno de ellos, consignándose el número de empadronamiento.
- b) El nombre, emblema o símbolo que identificará al partido por constituirse.
- c) La declaración de principios que regirán al partido político por formarse y que contendrá como mínimo.
 - 1) La obligación de observar y respetar las leyes de la República.
 - 2) La exposición clara y completa de los fundamentos ideológicos que sustenta y de los postulados económicos, políticos, sociales y culturales que se propone realizar.
 - 3) El juramento de desarrollar sus actividades por medios pacíficos, por la vía democrática y respetando los derechos de las demás organizaciones políticas dentro de un espíritu pluralista.
 - 4) El juramento de respeto a toda expresión democrática y particularmente a las que se produzcan internamente para la integración de sus órganos y la selección libre y democrática de sus candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con la ley y los estatutos partidarios.
- d) Proyecto de los estatutos del partido político a constituirse.

- e) La integración de la Junta Directiva del comité, determinando los nombres de quienes la forman y los cargos que desempeñarán; todo de conformidad con lo establecido en el artículo 31 de esta ley.
- f) La manifestación clara y expresa que se propone constituir un partido político.
- g) La designación de su representante legal especial, para los trámites de inscripción del comité.
- h) El señalamiento de su sede provisional.

Asimismo, en el Artículo 54 de la normativa citada regula que es el representante legal quien deberá solicitar, por escrito, la inscripción del comité para la constitución del partido político, adjuntando el testimonio de la escritura de formalización del comité, dentro del plazo de treinta días siguientes a la fecha de la escritura constitutiva.

Por otra parte, el Artículo 58 de la Ley Electoral y de partidos Políticos, regula que la vigencia de inscripción de un comité para la constitución de un partido político es de dos años improrrogables. Durante ese tiempo, el comité deberá alcanzar el número de adherentes que la ley exige para constituirse en un partido político, el cual debe ser el equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales y que estén en el pleno goce de sus derechos políticos.



Por otra parte, el Artículo 58 de la Ley Electoral y de partidos Políticos, regula que la vigencia de inscripción de un comité para la constitución de un partido político es de dos años improrrogables. Durante ese tiempo, el comité deberá alcanzar el número de adherentes que la ley exige para constituirse en un partido político, el cual debe ser el equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales y que estén en el pleno goce de sus derechos políticos.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, en el artículo 65 regula con respecto a los estatutos de los partidos políticos que estos deben contener los siguientes:

- a) Nombre y descripción del emblema o símbolo distintivo del partido y principios ideológicos que lo rigen.
- b) Procedimiento de afiliación y derechos y obligaciones de sus miembros.
- c) Órganos del partido, forma de integrarlos, atribuciones, facultades y funciones.
- d) Representación legal.
- e) Formalidades de las actas de los órganos colegiados del partido y las responsabilidades de éstos por el manejo de sus libros autorizados por el Registro.
- f) Forma de fijación de cuotas y demás contribuciones a favor del partido.
- g) Sanciones aplicables a los miembros.

h) Fecha en que deben celebrarse la Asamblea Nacional, las Asambleas Departamentales y las Asambleas Municipales.

2.3. Estructura y funciones

La Ley de Partidos Políticos en su artículo 24 regula la estructura organizativa de todo partido político legalmente inscrito ante el Departamento de Organizaciones Políticas del Tribunal Supremo Electoral, por consiguiente, la normativa vigente en Guatemala en dicha materia requiere que deben contar por lo menos con los órganos siguientes:

a) Órganos nacionales:

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

b) Órganos departamentales:

1. Asamblea Departamental
2. Comité Ejecutivo Departamental.



c) Órganos municipales:

1. Asamblea Municipal

2. Comité Ejecutivo Municipal.

Además, una vez que se haya cumplido con las disposiciones legales antes indicadas, las organizaciones políticas, principalmente los partidos políticos podrán tener, de conformidad con sus estatutos, otros órganos de consulta, ejecución y fiscalización.

Asimismo, dentro de las principales funciones del Estado se encuentran las siguientes:

a) Gobierno

Es una forma de actividad política pura que impulsa y coordina la organización de la comunidad. Es la estructura organizada asumida por cada país para el ejercicio del poder del Estado.

El gobierno es la autoridad suprema del Estado, integrado por los tres poderes, elegido por el pueblo, cuyos fines son guardar el orden, promoverlo para que ese orden social sea factible en la comunidad.

b) Control

Consiste en la capacidad o facultad indirecta de influir o limitar la decisión del titular de una función, a quien está formalmente atribuida por el derecho. Generalmente significa una vía de participación, de medición de los resultados, en relación a los esperados, ya sean total o parcialmente, con el fin de mejorar y formular nuevos planes. La función de control del Estado se divide en varias clases; las cuales son:

1) Indirecto

Que es el tipo de control que se ejerce dentro de la administración pública, por los órganos superiores sobre los órganos subordinados.

2) Directo

Es el que ejercen los particulares sobre los actos de la administración pública, a través de recursos administrativos.

c) Judicial

Es el que se ejerce ante los órganos jurisdiccionales.



d) Constitucional

Es la clase de control que está a cargo de la Corte de Constitucionalidad, quien tiene la finalidad de velar por el cumplimiento de los preceptos y garantías constitucionales.

e) Del gasto público

Es el que ejerce la Contraloría General de Cuentas, quien es la encargada de fiscalizar los ingresos y egresos del Estado.

f) Derechos humanos

Es el ejercido por la Procuraduría de los Derechos Humanos y por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República.

2.4. Actividad electoral

El artículo 193 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos indica que el proceso electoral se inicia con la convocatoria a elecciones y termina al ser declarado su

conclusión por el Tribunal Supremo Electoral. Durante el proceso electoral, en lo relativo a esta materia, todos los días y horas se reputan hábiles.

Los procesos electorales se regulan desde la convocatoria a elecciones; las campañas electorales con sus disposiciones tendientes a limitar algunos abusos, hasta la jornada electoral, el escrutinio y la declaratoria de elecciones y los elegidos; el acto de la votación, mediante reglas que tiendan a garantizar la integridad del sufragio y la transparencia del proceso.

Es importante advertir que se pretende dejar un margen de discrecionalidad para que el Tribunal Supremo Electoral realice los cambios necesarios en armonía con los avances tecnológicos.

En el mejor de los casos, una reducción en los costos generales del proceso electoral podría ser un beneficio colateral de la inclusión de los partidos políticos en el proceso. Si los partidos tienen confianza en la legitimidad de las elecciones, debido a su propio involucramiento en el proceso, esto puede reducir la necesidad de introducir otros procedimientos más complicados y costosos, como la impresión de las papeletas en papel seguridad o la aplicación de medidas adicionales de seguridad en el transporte y custodia de los materiales electorales. Por otro lado, algunas veces un intenso involucramiento de los partidos tiene el efecto contrario,

que se traduce en la demanda de medidas más estrictas dada la creencia de que los otros partidos tomarán una ventaja indebida de su conocimiento del proceso.

2.4.1 Sistemas electorales

Con relación al sistema electoral, es importante indicar lo siguiente: “Por sistema electoral se entiende, el conjunto de métodos destinados a traducir los votos ciudadanos, encargos, a manera de lograr una mejor representatividad del elegido en relación con el elector.”⁶

Asimismo, un sistema electoral es “el conjunto de principios, normas, reglas, procedimientos técnicos enlazados entre sí, 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.”⁷

⁶ Los partidos políticos guatemaltecos en el proceso electoral. Guatemala: Editorial Digrafic impresos 2011. Pág. 26

⁷ Bueno Saavedra, Ramiro. Sistema Electoral, Sistema de Partidos y Democracia. La Paz, Bolivia: 2006. Pág. 10

2.4.2 Tipos de sistemas electorales

Existe una gran cantidad de sistemas electorales, no obstante, es posible reducir esta diversidad en unos pocos prototipos. La formación de los tipos y la definición de sus características, sin embargo, no es tarea fácil y bastante controvertida. La importancia de este esfuerzo conceptual reside en que la definición misma de los tipos de sistemas electorales influye mucho en los enunciados sobre los efectos que tienen.

Es de suma importancia hacer mención de la representación por mayoría y la proporcional, que para el efecto la primera, es aquel sistema en el que se elige al candidato que obtiene la mayoría (absoluta o relativa); y la segunda es aquel sistema en el que la representación política refleja, si es posible exactamente, la distribución de los sufragios entre los partidos.

Ambas definiciones son correctas, pero no se corresponden: De una se desprende la regla decisoria a nivel de circunscripción, y de la otra, el resultado electoral a nivel global, en otras palabras, el modelo de representación. De este modo resulta necesario, en primer lugar, unificar el criterio de definición y, en segundo lugar, dar prioridad a uno de ellos para la diferenciación entre representación por mayoría y representación proporcional. El criterio que mejor define a qué tipo básico pertenece

tal o cual sistema electoral es fundamentalmente el principio de representación al cual aspira.

El objetivo de representación tipo mayoritario de pluralidad es la formación de mayorías; fomentándose la desproporcionalidad de votos y escaños se persigue o se logra la formación de una mayoría de partido o una coalición de partidos. El objetivo de la representación proporcional es establecer una relación de proporcionalidad entre votos y escaños, y en su forma estricta, procurar que el electorado quede fielmente reflejado en el Parlamento.

La base de la definición de los dos principios de representación y de tipos fundamentales de sistemas electorales es el efecto que ellos intentan sobre la relación entre votos y escaños obtenidos. Ciertamente, los sistemas electorales de tipo mayoritario tienden a favorecer a los partidos grandes, produciendo una brecha entre los porcentajes de votos y escaños obtenidos por los diversos partidos, en desventaja de los partidos pequeños.

Los sistemas electorales de tipo proporcional tienden a producir una mayor concordancia o una concordancia relativa entre los porcentajes de votos y escaños obtenidos por los diversos partidos. Pero no es cierto que la concordancia, en la realidad, sea estricta.

En un principio, el debate científico y político sobre los sistemas electorales se circunscribió por lo general a la posición entre representación por pluralidad y representación proporcional. No se tomó bien en cuenta que existen sistemas de representación proporcional que varían notablemente entre sí, de acuerdo con sus efectos.

Por ejemplo, en el caso de la representación proporcional pura, la proporción de votos logrados por un partido y la proporción de escaños, que por ellos le corresponden, coinciden aproximadamente, por lo menos teóricamente se aproximan. No existen barreras legales o directas de representación umbrales mínimos, ni tampoco barreras naturales o indirectas tamaño de las circunscripciones electorales que alteren el efecto proporcional y, por lo tanto, no hay ninguna presión psicológica sobre los votantes para estructurar sus preferencias políticas de acuerdo a cálculos de voto útil. En caso de existir tales barreras, los electores optarían por partidos en condiciones de sobrepasarlas.

En el caso de la representación proporcional en circunscripciones plurinominales variables, sin embargo, las barreras naturales de representación, o sea mediante la división del territorio en distritos de tamaño pequeño o mediano, se impide un efecto proporcional mecánico e inmediato que iguale el porcentaje de escaños con el de los votos.

En caso de un sistema de representación proporcional que opera con una barrera legal, se limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria por este medio y por lo tanto se afecta la decisión del votante restringiéndola a los partidos con posibilidades de franquear esa barrera. A diferencia del sistema de representación con barrera natural, en este caso se distribuye la totalidad de los escaños de manera proporcional entre los partidos que lograron sobrepasar la barrera artificial-legal.

La necesidad de distinguir entre diferentes tipos de sistemas electorales en un nivel de abstracción por debajo de los principios de representación se justifica además por la variedad de sistemas electorales mayoritarios y en mayor medida aún por la creciente ola de sistemas electorales combinados: Sistemas que combinan el principio de representación con reglas decisorias opuestas. El caso clásico es el del sistema electoral alemán que combina el principio de la representación proporcional con la regla decisoria de la mayoría relativa para la mitad de los escaños. Existen variantes como el sistema segmentado, en el cual se combina la elección por mayoría absoluta o relativa en circunscripciones uninominales y la elección por representación proporcional en circunscripciones plurinominales, como unidades separadas en un mismo sistema.

Expresado de forma más simple: Una parte de los diputados se elige por mayoría, la otra, proporcionalmente, y los dos resultados surgidos independientemente se

suman conformando un resultado final total. Otra variante es la del sistema proporcional compensatorio. En este caso se asignan en una primera vuelta repartidora una determinada cantidad de escaños por mayoría absoluta o relativa en circunscripciones uninominales.

En una segunda vuelta de repartición se compensan, mediante la asignación proporcional de escaños por lista, los efectos desproporcionales generados por las circunscripciones uninominales. Con este fin se favorece de una u otra forma a los partidos más pequeños por sobre aquellos partidos grandes que triunfaron en las circunscripciones uninominales. En algunos casos, incluso, los partidos más grandes son excluidos de la vuelta de repartición compensatoria.

a. Sistemas mayoritarios

1. Mayoría relativa en circunscripción uninominal
2. Mayoría absoluta en circunscripción uninominal
3. Mayoría con representación de minorías
4. Mayoría en circunscripciones pequeñas

b. Sistemas proporcionales

1. Proporcional en circunscripciones plurinominales



2. Proporcional compensatorio

Vale señalar que “de ninguna forma todos los sistemas electorales existentes y construibles se dejan subsumir sin más en las categorías expuestas. En cada caso se debe constatar si se trata de un tipo en sí o de una variante.”⁸ Por ejemplo, el sistema electoral con circunscripciones binominales vendría a ser un tipo independiente. Tanto su descripción como la caracterización de sus efectos resultan de su distinción de los tipos aquí expuestos.

c. Sistemas de pluralidad-mayoría

La característica más sobresaliente de estos sistemas es que siempre utilizan distritos uninominales. “En el sistema de mayoría relativa, algunas veces conocido como sistema de pluralidad en distritos uninominales, el ganador es aquel que obtiene el mayor número de votos, aunque ello no implique necesariamente la mayoría absoluta.”⁹

Cuando se usa este sistema en distritos plurinominales, es decir, donde se eligen varios representantes, se convierte entonces en el sistema de voto en bloque. Los

⁸ Valles, José y Bosch, Agustí. Sistemas electorales y gobierno representativo. Barcelona: Editorial Ariel. 1997. Pág. 25

⁹ Ob. Cit. Pág. 28

electores tienen tantos votos como escaños a asignar y los candidatos con más votos van ocupando las posiciones sin importar el porcentaje que realmente alcancen. Los sistemas mayoritarios como el australiano de voto alternativo y el sistema francés de dos vueltas tratan de asegurar que el candidato ganador obtenga la mayoría absoluta más del 50%. En esencia, el sistema de voto alternativo utiliza las segundas preferencias de los votantes para generar un ganador por mayoría, si ninguno resulta elegido en la primera vuelta. Este sistema tiende a alentar la formación de un menor número de partidos.

En estos sistemas, se favorece la eficacia de las decisiones sobre la imparcialidad, las rendiciones de cuenta son sobre el candidato y no sobre el partido. Esto puede debilitar y dividir a los partidos.

d. Sistemas de representación proporcional Se eligen varios miembros del Congreso por cada distrito electoral. Este sistema incentiva la fragmentación. “Se incentiva más aún la fragmentación cuando los distritos son grandes y se utilizan fórmulas que traducen los votos en números de escaños.”¹⁰

La lógica que guía a los sistemas de Representación Proporcional es la de reducir deliberadamente las disparidades entre el porcentaje de la votación nacional

¹⁰ Molina Merlos, Erick Geovani. Vacíos y contradicciones de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y sus reformas referentes a la estructura organizativa de los partidos políticos en Guatemala. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala. 2007. Pág. 28

obtenida por un partido y los escaños parlamentarios que le corresponden: Si un partido grande gana el 40% de los votos debería obtener aproximadamente 40% de los escaños, y si un partido pequeño gana 10% de los votos debería también conquistar aproximadamente el 10% de los escaños parlamentarios.

Con frecuencia se considera que el uso de listas de partidos a nivel nacional o regional es la mejor forma de conseguir esa proporcionalidad, representación proporcional por lista.

También se puede lograr con facilidad si el componente proporcional de un sistema de Representación Proporcional Personalizado compensa cualquier desproporcionalidad que se derive de los resultados en los distritos uninominales mayoritarios representación proporcional personalizada. “El voto preferencial también puede cumplir con ese propósito: El voto único transferible, donde los votantes ordenan a los candidatos en distritos plurinominales, es otro sistema proporcional bien establecido.”¹¹

e. Los sistemas de representación proporcional personalizado

Con respecto al sistema de representación proporcional, es importante señalar que la Ley electoral y de Partidos Políticos, determina para cada departamento un

¹¹ Ibid. Pág. 28

distrito electoral, con excepción del departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el distrito central y los restantes municipios, el distrito departamental de Guatemala, la Ley constitucional antes citada estipula que de cada distrito tiene derecho a elegir un diputado por cada ochenta mil habitantes. Además, se agrega otro distrito, denominado listado nacional, que constituye la cuarta parte del total de diputados que integra el Congreso de la República.

La fórmula electoral aplicada, para el proceso electoral guatemalteco con respecto a la representación recibe el nombre de “Sistema d’Hondt, mismo que no favorece la proporcionalidad ni tampoco a las minorías, sino que beneficia a las mayorías, puesto que la proporcionalidad solo se materializa y concreta cuando la magnitud de las circunscripciones permite la elección de seis a diez diputados. En Guatemala, la mayor parte de circunscripciones elige de uno a cinco escaños por lo que los efectos del sistema tienden a ser mayoritarios.”¹²

De los aspectos antes mencionados, es bastante difícil hacer referencia a un sistema proporcional perfecto, o a uno mayoritario, con distritos pequeños, uninominales y los grandes con elección por lista cerrada, debido a que el sistema actual, no garantiza la equidad ya que el sistema de listas cerradas y bloqueadas

¹² Ibid. Pág. 29



utilizado para la elección de diputados no favorece la sana vinculación entre el representante y el representado.

f. Representación proporcional por listas

El sistema de mayoría relativa, se utiliza en las elecciones de alcaldes y síndicos, mientras que el de representación proporcional de minorías, se aplica a las elecciones de diputados, por lista nacional, distrital y parlamento Centroamericano, así como a las de concejales para las corporaciones municipales, para el efecto, es necesario determinar que de acuerdo al sistema político vigente, es conveniente analizar la aplicación de la representación proporcional ya que las consecuencias en la vida política futura de un país son determinantes, dichos efectos no se perciben a corto plazo, por lo que ampliar o eliminar la representación proporcional conlleva de un análisis técnico y de carácter estratégico ya que deberá analizar los riesgos y oportunidades con las búsqueda del perfeccionamiento del sistema democrático en Guatemala, tomando en consideración que debe asegurar la aplicación práctica de la igualdad la inclusión y la libertad, que sea un sistema transparente que promueva la participación y sobre todo que represente una mejora significativa a la legitimidad, representatividad y gobernabilidad.

En términos generales, el sistema de representación de minorías es aplicable a partir del proceso electoral de 1985 hasta el presente, el sistema de clasificación del

sufragio por representación ha sido aplicado desde el marco de la ley constitucional de la materia y admitido por los representantes de los partidos políticos.

g. Sistemas semiproportionales

Los sistemas semiproportionales “son aquellos que convierten los votos en escaños en una forma que se ubica entre la proporcionalidad de los sistemas de Representación Proporcional y el mayoritarismo de los sistemas de mayoríapluralidad.”¹³ Los tres sistemas semiproportionales usados para las elecciones legislativas son: El de voto único no transferible, el paralelo o mixto y el de voto limitado.

h. Los sistemas de voto único no transferible

En los sistemas de voto único no transferible, “cada elector tiene un voto, pero hay varios escaños que cubrir en cada distrito y los candidatos con el número más alto de votos son quienes los obtienen.”¹⁴ Esto significa que, por ejemplo, en un distrito de cuatro miembros, en promedio uno necesitaría solamente lograr apenas el 20%

¹³ Ibid. Pág. 29

¹⁴ Ibid. Pág. 30

de la votación para ser electo, esto permite la elección de candidatos de partidos minoritarios y mejora la proporcionalidad parlamentaria en general.





CAPÍTULO III

3. Vulneración al ciudadano a ser electo, al postularse únicamente el que aporta grandes cantidades de dinero al partido político y no el que tiene experiencia y profesionalismo, pero no cuenta con fondos para tener ese derecho

La relación entre la participación ciudadana y la democracia es indiscutible y la primera no existe sin que se permita la libre participación a sus ciudadanos para expresar sus emociones y pensamientos relacionados con la forma en la que se sienten gobernados, y más allá, si el sistema no permitiese escuchar las propuestas y demandas de los diferentes actores sociales en relación a proyectos de beneficio colectivo, fortalecimiento institucional y acciones que buscan mejorar la calidad de vida.

La consolidación de la democracia es más que un proyecto político, es un proyecto de nación, en donde cada uno de los ciudadanos juega un papel muy importante, porque para hablar de democracia es importante entenderla, entender de qué se trata, cuáles son sus principios y sus límites y también porque no existe democracia sin participación ciudadana.

Una de las expresiones más claras de la participación ciudadana es el derecho a elegir y a ser electo, la máxima expresión de la participación con libertad dentro de un sistema político democrático.

En la primera vuelta del actual proceso electoral participaron más de veinte binomios presidenciales, al extremo que ni siquiera en el sistema de cómputo había lugar para ellos, y como consecuencia, el Tribunal Supremo Electoral decidió distribuir los votos de los últimos lugares entre los demás candidatos.

Para algunos, la candidatura debe ser un buen negocio, para otros un tema de ego, algunos podrían querer aprovechar la incertidumbre y convertirse en la opción emergente, como sucedió en el año 2015, o quizá simplemente fue un momento de locura.

En este contexto, toda candidatura tiene por lo menos tres historias: la del candidato, la del partido que lo respalda y la verdadera, aquella que responde a los intereses de quienes respaldan el proyecto político.

Los intereses pueden ser diversos, desde el apoyo a otros candidatos o partidos, quizá utilizar la estrategia “divide y vencerás”, y reducir las posibilidades de los verdaderos contrincantes. Otra puede ser evitar que el partido político desaparezca y buscan así la cantidad de votos mínima que la ley les exige para subsistir.

También está el darse a conocer con los ciudadanos y/o con otros políticos para ser elegidos o apoyados en futuros eventos electorales, aprovechar y adueñarse del financiamiento electoral e inclusive solapar fuentes de financiamiento electoral para otros partidos políticos; otro interés puede ser el desarrollo de partidos que en el futuro puedan ser herramientas de negociación e inclusive ser comercializados.



Además, el exceso de binomios presidenciales que participaron en la primera vuelta forman parte de una historia inconclusa, llena de motivos oscuros e intenciones diversas que se convirtieron en tema de discusión y asombro por parte de la ciudadanía.

Lo cierto es que algunos de estos binomios nunca fueron una opción elegible, ni siquiera son motivo de recuerdo, simplemente se constituyen como parte de esa historia que llegó a plasmar sus fotografías en las papeletas electorales, como parte de historias personales que quizá ni los familiares más cercanos llegarán a comprender.

3.1. Partidos y candidatos

Los partidos políticos y los candidatos son actores fundamentales en el ciclo de las elecciones. Los candidatos que compiten por los cargos públicos están afiliados a partidos políticos, lo que define su ideología y posición en cuanto a las políticas públicas y los lleva a reflexionar acerca de una serie de asuntos con los que el electorado puede identificarse de acuerdo a la plataforma de ese partido y a cómo se refleja en las promesas electoral de dicho candidato hacia el público.

Todos los candidatos, en lo individual, representan la plataforma de un partido y, con el apoyo y respaldo del aparato partidista, compiten por los cargos públicos, llevan a cabo campañas electorales y tratan de convencer a los ciudadanos para que voten por ellos. En última instancia, la capacidad de realizar campañas

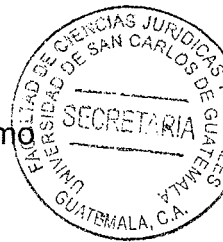
abiertamente, recibir el respaldo público mediante el proceso electoral, ocupar cargos públicos o constituir una oposición creíble cuando se está en el gobierno dependen del marco legal, político y cultural de cada país, así como de la administración de las elecciones, de su resultado y de que éste sea aceptado públicamente.

A esa aprobación de los resultados debe seguir la validación final del resultado de una elección por los partidos políticos y sus respectivos candidatos. Si los resultados no son aceptados, ni por el electorado ni por los candidatos, debido incluso a la sola percepción de que se haya cometido fraude o que hubieren existido irregularidades, la legitimidad del gobierno o de la legislatura elegidos estará en riesgo.

Los partidos y los candidatos son, además, actores políticos con potencial para influir de forma negativa en el ciclo de las elecciones.

Las prácticas ilegales de compra o coacción del voto, el financiamiento ilícito, la calumnia o difamación durante las campañas, la corrupción en los procesos de toma de decisión en cuestiones electorales o la exclusión sistemática de ciertos sectores de la sociedad son ejemplos de cómo los partidos políticos pueden amenazar el funcionamiento de los sistemas democráticos en lugar de apoyarlo.

Las leyes y regulaciones relacionadas con el funcionamiento de los partidos políticos, el financiamiento y las campañas electorales tienen como propósito



disminuir el potencial disruptivo de los partidos políticos y garantizarles, al mismo tiempo, un marco adecuado de libertades para competir por el poder.

Se puede afirmar que un país es democrático sólo cuando sus elecciones implican una competencia real entre numerosos candidatos respaldados, ya sea que lo hagan respaldados por partidos políticos o compitan como independientes. Es necesario que los electores tengan la información y la libertad necesarias para elegir entre varias opciones de políticas y de candidaturas para poder determinar quiénes serán sus representantes tras las elecciones.

Sólo unos cuantos países son suficientemente pequeños como para practicar la democracia directa en cualquiera o en todos sus procesos de decisión de las políticas públicas, por lo que es crucial para la mayoría de las democracias encontrar las fórmulas apropiadas para estructurar un sistema de representación democrático y efectivo. Los partidos políticos y los candidatos son actores en los que se deposita la confianza del electorado y con los que se cuenta para que desempeñen las tareas de representación en el gobierno.¹⁵

El fundamento de un sistema democrático reside en el reconocimiento de los derechos humanos y de las libertades básicas para expresarse, organizarse, contender en las elecciones y de asociarse o acudir a los mítines públicos sin que medie intimidación o amenaza de ser arrestado.

¹⁵ Ibid. Pág. 45

La comprensión y participación de los ciudadanos en asuntos políticos complejos depende, en buena medida, de la capacidad que los partidos políticos tengan para movilizarlos e instruirlos; de que puedan formular opciones de políticas públicas relevantes al dar respuesta a las demandas que les sean planteadas; así como de que articulen la opinión pública. Sólo cuando los partidos y los candidatos están legalmente reconocidos y cuentan con un marco de libertades propicio para organizarse y funcionar pueden cumplir estas funciones.

En cuanto a la libertad para postularse como candidato en una elección se refiere a la capacidad que tienen los individuos de postularse para un cargo de elección popular y resultar debidamente elegidos, lo cual puede ocurrir como candidatos independientes o como candidatos de un partido u organización política.

Los principios que hay que tomar en consideración cuando se busca limitar la libertad de los individuos para postularse como candidatos para una elección son el de no discriminación, relevancia, fundamento y objetividad. Es clave asegurar que cualquier limitación o restricción a los procesos de postulación esté claramente especificada en la ley electoral.

La libertad de expresión y de reunión se refiere al derecho que tienen los ciudadanos para expresar sus opiniones libremente, de manera individual o colectiva. También se refiere a la capacidad de los partidos políticos y candidatos para celebrar reuniones y mítines, así como conducir campañas electorales públicas de manera abierta y libre. Cuando se imponen restricciones, suele ser para proteger estos



derechos y libertades de actos de violencia o prédicas que fomenten el odio.

La realidad política, cultural, legal o financiera que impere puede provocar situaciones en las que algunos partidos políticos o candidatos tengan (o se crea que tengan) una ventaja indebida o injusta sobre los demás, sobre todo influye la cantidad de dinero que aporta cada uno de los candidatos para el desempeño de la campaña, lo cual limita a los ciudadanos que no disponen de recursos económicos suficientes para participar en las contiendas electorales, lo cual hace que sea un sistema corrupto y que excluye a buenos ciudadanos que desean optar a un cargo público, pero que su situación económica no se lo permite.

El dinero es un elemento clave de las campañas políticas que se despliegan hoy en día, por lo que una gran cantidad de marcos legales y prácticas administrativas suelen regular el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales.

Las regulaciones pueden cubrir la garantía de acceso a fondos públicos, restricciones para el uso de recursos públicos por los partidos en el poder o los candidatos que ocupan cargos públicos, la prohibición de ciertas fuentes de financiamiento y disposiciones para que el financiamiento de partidos y candidatos sea transparente.

La política, alrededor del mundo, ha migrado del precepto básico de ser un espacio para que ciudadanos interesados y comprometidos con representar los intereses de



la comunidad a través de servir en el gobierno para convertirse cada vez más en un campo dominado por profesionales.

Esto ha ocurrido por varias razones. La creciente complejidad de los sistemas políticos, con procesos de toma de decisión que hoy en día tienen implicaciones que trascienden las fronteras nacionales, plantea distintas demandas a los políticos que no pueden ser enfrentadas fácilmente por ciudadanos bien informados y con vocación de servicio.

Muchos especialistas también aducen que el creciente poder de los medios de comunicación en las campañas electorales ha acelerado la tendencia hacia una política cada vez más profesionalizada. Hoy en día las campañas son conducidas más por firmas consultoras de publicidad que por cuadros locales del partido y un minuto de publicidad en la televisión puede tener más impacto que 100 mítines o reuniones.

La influencia que ejercen los comités de acción política y los grupos con intereses particulares que contribuyen con grandes cantidades de dinero a las campañas individuales o partidistas, también deben ser considerados y reconocidos en el proceso electoral contemporáneo de los partidos políticos.

Estos factores también han cambiado el deseo de los ciudadanos de convertirse en militantes de un partido. La membresía de los partidos políticos está declinando tanto en las nuevas democracias como en los países de Europa Occidental en los

que era usual que los partidos contaran con una fuerte membresía. En algunos países se culpa al financiamiento público de los partidos políticos de convertirlos más en una institución del Estado que en una organización privada que depende de sus miembros.

3.2. Costos de campaña cada vez mas elevados

El acceso a fuentes de financiamiento y la regulación sobre su uso influyen en el comportamiento de los partidos políticos. Se incrementan los costos relacionados con la operación y funcionamiento de los partidos políticos, pero es sobre todo el incremento en los costos de las campañas lo que los orilla a buscar cada vez más fuentes y montos de financiamiento.¹⁶

Si bien no existe evidencia empírica que permita concluir que el partido que gasta más en una campaña es el que gana la elección. No hay duda de que al menos el dinero que se invierte en las campañas influye sobre el número de electores a quienes llega el mensaje de un partido.

El costo de las campañas se está incrementando, sobre todo en aquellos países en que la publicidad política pagada representa el principal medio de comunicación con el público. En un intento por contener o reducir los costos de campaña, muchos países han decidido suprimir la publicidad política pagada y ofrecer publicidad

¹⁶ Ibid. Pág. 72



gratuita en los medios de propiedad pública, lo que incluye espacios en los medios de comunicación del Estado para celebrar debates políticos, la cobertura de mítines y la transmisión de asambleas comunitarias convocadas por los partidos políticos durante el periodo pre-electoral.

En algunos casos, esto ha incrementado el acceso de los partidos y candidatos a los medios (e indirectamente al público votante), pero el clima competitivo de las elecciones y las atribuciones que se les confieren a los gobiernos y las legislaturas todavía atraen grandes sumas de dinero de parte de los donantes.

La habilidad e interés de los partidos políticos por extender sus bases y reclutar líderes y candidatos de los grupos no tradicionales se considera crucial para la articulación pacífica de sus intereses. El riesgo de que algunos grupos puedan recurrir a la violencia es mayor si sienten que sus demandas no se toman en cuenta seriamente por los partidos políticos establecidos.

Hay varias razones para regular el financiamiento político y para determinar el enfoque de las regulaciones. Se pueden identificar al menos cuatro motivos distintos: prevenir abusos; procurar una competencia política justa y equitativa; brindarle capacidad de decisión a los electores y; fortalecer a los partidos como actores democráticos efectivos.

La prevención de abusos, tanto financieros como al proceso electoral, es la motivación principal de regulaciones como los límites a los montos de las

contribuciones o la prohibición de ciertas fuentes de financiamiento. Los riesgos de corrupción política o de distorsión que el dinero puede provocar en la política pueden tratar de limitarse a través de este tipo de medidas.

El fomento de una competencia política justa y las garantías de igualdad en la competencia se pueden promover a través de la provisión de financiamiento público a los partidos políticos, la práctica de acciones encaminadas a promover la participación de grupos subrepresentados o la imposición de límites a los gastos de campaña.

La legislación también puede fortalecer la capacidad de decisión de los electores. La exigencia de revelar públicamente los ingresos y gastos de los partidos les brinda a los electores la oportunidad de saber quiénes están apoyando a los partidos y candidatos y así decidir qué fuentes de financiamiento consideran aceptables y de ser el caso, emitir su voto de manera consecuente.

Fortalecer a los partidos políticos es, con frecuencia, el objetivo más difícil de alcanzar. Los países pueden fomentar partidos políticos fuertes y democráticos con vínculos sólidos hacia sus miembros mediante el otorgamiento de fondos compensatorios a las donaciones privadas, brindándoles financiamiento adicional para tareas de capacitación y desarrollo y, en general, ofreciéndoles un marco regulatorio que resulte coherente y funcional.

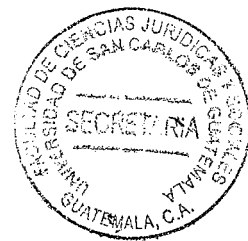
Las regulaciones sobre el financiamiento de partidos políticos y candidatos son un

tema en el que la previsión de medidas para asegurar su cumplimiento resulta crítica para la credibilidad de los esfuerzos emprendidos para controlar la corrupción política. Como regla general no se debe aprobar ninguna legislación que no se pueda hacer cumplir. Es una práctica recomendable formular leyes teniendo en mente su aplicación efectiva, así como considerar las capacidades y recursos disponibles por parte del organismo encargado de vigilar y hacer cumplir las leyes.

Si un partido político o candidato ha recibido grandes sumas de dinero de una persona física o moral y después se observa que toma decisiones o vota en favor de iniciativas que benefician directamente al donante, la revelación pública de la información les brinda a los medios de comunicación y a los ciudadanos una mejor oportunidad para valorar los fundamentos del comportamiento de los partidos y candidatos.

Los partidos políticos pueden tener ingresos por concepto de cuotas de sus miembros, donaciones de individuos o corporaciones o ingresos por propiedades, rentas y negocios.

En la mayoría de los países del mundo se ha experimentado un incremento en los costos de las campañas electorales. Esto plantea situaciones en las que un acceso inequitativo a los fondos limita la capacidad de algunos partidos para realizar campañas. Los límites a los gastos de campaña buscan poner un tope a los costos y, al mismo tiempo, establecer condiciones mínimas de equidad entre los diferentes partidos políticos.



3.3. El dinero y la política

Las transformaciones en la forma de hacer política han hecho que los recursos financieros se conviertan en un elemento central de esta actividad, lo que por un lado genera distorsiones en el sistema político y, por el otro, ha convertido al financiamiento de la política en objeto de análisis y estudio, tanto desde el mundo académico como desde los actores políticos y sociales.

La relación entre el poder económico y la política es compleja, y se considera que un desafío para la institucionalidad democrática es justamente establecer reglas y controles sobre el financiamiento de la política. Esta necesidad se basa en la existencia de cierto consenso entre los politólogos en torno a que el dinero es indispensable para ejercer la política.

El financiamiento privado de la política conduce, en muchísimos casos, a la corrupción en diversas manifestaciones.

El financiamiento «corrupto» de la política hace referencia a lo siguiente: a) contribuciones que contravienen las leyes existentes en materia de financiamiento político; b) uso del dinero que un funcionario recibió de una transacción corrupta para campañas u objetivos partidarios; c) uso no autorizado de recursos públicos para propósitos partidarios; d) aceptación de dinero en retorno por un favor no autorizado, o la promesa de un favor en el caso de elección del funcionario en cuestión; e) contribuciones de fuentes dudosas; f) gasto de dinero con el propósito



de comprar votos.

En contraste con las fuentes tradicionales de financiamiento privado, en las últimas décadas se ha prestado más atención a aquellas provenientes de estructuras criminales. Estas estructuras han tendido a diversificarse y, en la actualidad, van más allá de la narcoactividad para incluir el tráfico de armas y personas, contrabando, comercio de mercancías falsificadas, precursores químicos, gasolina y recursos naturales. Asimismo, estos grupos han trascendido de sus tradicionales inversiones lícitas –entre ellas, la tierra– para incluir agroindustria, turismo, servicios, logística y transportes, seguridad, empresas de importaciones y exportaciones, entre otros.

El financiamiento de la política en Guatemala se ha desarrollado en interacción con el sistema político, de manera que ambos, financiamiento y sistema, se han moldeado mutuamente: este último responde, en buena medida, a los flujos de financiamiento privado y mayoritariamente ilícito. Y desde la política se ha construido un entramado de instituciones, empresas constructoras, oenegés, fundaciones y otro tipo de entidades que canalizan recursos hacia las campañas electorales y los políticos.

Las redes políticas que se construyen en torno a algunos alcaldes y diputados distritales son el elemento constitutivo y, en buena medida, explicativo del sistema político guatemalteco: permiten articular la política local con la nacional, son la pieza central para el financiamiento ilícito de la política y, a la larga, han posibilitado la



continuidad del sistema. Estas estructuras, lideradas por lo que la prensa ha denominado como «señores feudales» o «caciques», configuran redes político-económicas ilícitas (RPEI) de carácter regional. Estas redes constituyen una confluencia de individuos y/o agrupamientos de individuos que se autoorganizan y cooperan, comunican e informan, y que poseen intereses comunes y/o finalidades compartidas para la realización de actividades y tareas de carácter político, económico y/o mixtas principalmente ilícitas, aunque colateralmente lícitas. Estas redes llevan a cabo prácticas políticas y transacciones económicas ilícitas.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La designación de candidatos a cargos de elección pública depende, en muchos casos, de los recursos que pueda recaudar o donar al partido, lo que conduce a una seria distorsión en el tema de la representación. En muchos casos, la posibilidad que tiene una persona de ser postulada a un cargo de elección popular no depende de sus méritos o propuestas, sino de los recursos que pueda aportar o recaudar.

Cabe resaltar que, el tema del financiamiento es clave para el funcionamiento del sistema político; y que el financiamiento distorsiona los resultados electorales que tienden a favorecer a los partidos y candidatos que invierten más; así como que las reformas realizadas hasta ahora son insuficientes; y que la regulación y los controles establecidos por la legislación no han dado los resultados esperados.

Asimismo, se debe considerar que una de las principales dificultades que enfrenta el sistema electoral y que va más allá del tema del financiamiento *per se* es la poca regulación sancionatoria de los delitos electorales, tanto administrativa como penal. Esta situación, sumada a una difícil implementación por parte de las instituciones, ha resultado en la existencia de muy altos niveles de impunidad de delitos electorales; evidenciándose la falta de control de casos en los cuales se lucra con la formación de partidos políticos, lo que ha contribuido a que se sigan dando, y con ello se ha llevado a cargos públicos a personas que no cuentan con la capacidad para ostentar esos puestos.





BIBLIOGRAFÍA

BUENO SAAVEDRA, Ramiro. **Sistema electoral, sistema de partidos y democracia.** La Paz, Bolivia: 2006.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Editorial Heliasta. Argentina: Año 1977.

JELLINEK, GIOVANNI. Teoría general del Estado. Ed. Continental. México: 1958.

KELSEN, Hans. **Teoría General del derecho y del Estado.** Textos universitarios. México: 1969.

MOLINA MERLOS, Erick Geovani. **Vacíos y contradicciones de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y sus reformas referentes a la estructura organizativa de los partidos políticos en Guatemala.** Guatemala. Universidad de San Carlos de Guatemala. 2007.

OSSORIO, Manuel. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Editorial Heliasta. Buenos Aires, Argentina: 1981.

VALLES, José y Agustí Bosch. **Sistemas electorales y gobierno representativo.** Barcelona, España: Editorial Ariel. 1997.



VARIOS AUTORES. **Los partidos políticos guatemaltecos en el proceso electoral.** Editorial Digrafic impresos. Guatemala: 2011.

Legislacion:

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

Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 creada en Asamblea Nacional Constituyente.