


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



**ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS ÓRGANOS PERMANENTES
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

LLUVIA ISABEL VELÁSQUEZ SOTO

GUATEMALA, MAYO DE 2008.

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

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS
PARTIDOS POLÍTICOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
Por

LLUVIA ISABEL VELÁSQUEZ SOTO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, mayo de 2008.

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V: Br. Marco Vinício Villatoro López
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Rafael Solares Morales
Vocal: Lic. Carlos Alberto Velásquez
Secretario: Lic. Byron Oswaldo de la Cruz

Segunda Fase:

Presidente: Licda. Marisol Morales Chew
Vocal: Lic. Carlos Mayorga
Secretario: Lic. Carlos Humberto de León Velasco

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis.” (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.)

Licenciado
TITO E. MARROQUIN C.
Abogado y Notario



Guatemala, 5 de marzo de 2,008

Señor Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS,
Su Despacho.



Respetable Licenciado Castillo:

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de hacer de su apreciable conocimiento, que en cumplimiento a lo dispuesto por la Unidad de Asesoría de Tesis, procedí a revisar el trabajo de tesis elaborado por la Bachiller LLUVIA ISABEL VELASQUEZ SOTO sobre el tema titulado "ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS".

En relación al trabajo de investigación efectuado, sugerí realizar las siguientes modificaciones: a) Agregar un capítulo relacionado al Estado de Guatemala y su forma de Gobierno; b) Cambiar el orden de los capítulos por metodología; c) Eliminar algunos sub-títulos por estimarlos innecesarios; d) Reestructurar los capítulos para adecuarlos al tema principal.

El trabajo se estructuró de manera acorde las instituciones jurídicas que el mismo requiere y de conformidad con el contenido del artículo 32 de la normativa para Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Considero que los capítulos están elaborados en forma congruente y contienen información valiosa para su posterior consulta. Por tanto, emito dictamen en sentido FAVORABLE, recomendando seguir con el procedimiento establecido en su oportunidad se realice el examen público de tesis.

Agradeciendo su atención, me suscribo con muestras de consideración y respeto.

Atentamente,



Lic. Tito Enoc Marroquín Cabrera
Abogado y Notario.
Col. No. 4137
ASESOR

5 Calle 5-42 Zona 9
Guatemala, Guatemala.
Tel. 23310803
ptito@intelnett.com



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, siete de marzo de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) JAIME ERNESTO HERNÁNDEZ ZAMORA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante LLUVIA ISABEL VELÁSQUEZ SOTO, Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para el Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
MTCL/sllh





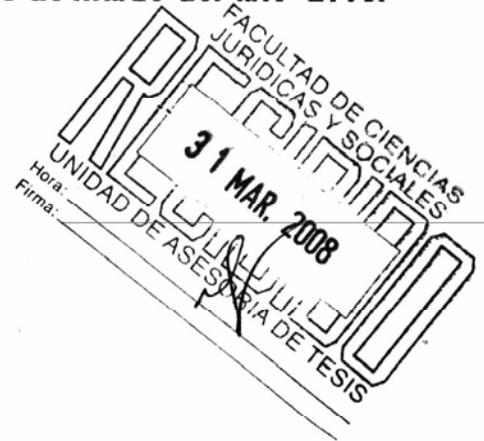
Licenciado
Jaime Ernesto Hernández

ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 28 de Marzo del año 2008.

Licenciado MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN
Coordinador de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA




Licenciado Castillo Lutín:

Respetuosamente me dirijo a usted para manifestarle, que procedí a REVISAR el trabajo de tesis de la bachiller LLUVIA ISABEL VELÁSQUEZ SOTO, sobre el tema titulado "ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS" y al respecto me permito opinar que la metodología empleada, las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones, recomendaciones y bibliografía utilizadas son las adecuadas, por lo que el trabajo de investigación CUMPLE con los requisitos del Normativo para la elaboración de Tesis, principalmente con el artículo 32 de dicho Normativo.

La investigación desarrollada por la Bachiller LLUVIA ISABEL VELÁSQUEZ SOTO cumple con los requisitos necesarios y exigidos por esa casa de estudios, por lo que, procedente resulta otorgarle mi aprobación a dicho trabajo, en tal virtud, por este medio me permito emitir DICTAMEN FAVORABLE.

Sin otro particular, me suscribo deferentemente,


Licenciado
Jaime Ernesto Hernández Zamora
ABOGADO Y NOTARIO
Licenciado
Jaime Ernesto Hernández Zamora
ABOGADO Y NOTARIO
Lc. Jaime Ernesto Hernández Zamora
Revisor
Colegiado 4189
BUFETE JURIDICO PROFESIONAL



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12 GUATEMALA. C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, quince de abril del año dos mil ocho.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante LLUVIA ISABEL VELASQUEZ SOTO, Titulado "ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS" Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.

MTCL/sllh



DEDICATORIA

A DIOS:

Por haberme dado cada día de mi vida la sabiduría necesaria para alcanzar mis metas y haberme dado la bendición de colocar en mi camino a personas especiales que me han apoyado.

A MIS PADRES:

Guillermo Alejandro Velásquez y Cristina Soto de Velásquez, por forjarme desde niña con amor, abnegación, sacrificio y apoyo, con esto quiero honrarlos y agradecerles.

A MIS HIJOS:

Ricardo Andrés y Herbert Ivan, mis dos varones a quienes amo y han sido mi inspiración, lucha y fortaleza para llegar a este triunfo; sea para ellos ejemplo, de que juntos los tres siempre saldremos adelante.

A MIS HERMANOS:

Augusto, Marvin, Rodolfo, por haberme guiado y apoyado para alcanzar este triunfo, a quienes deseo que Dios multiplique lo que me han proporcionado, y en especial a Willy y

Otto (Q.E.P.D), quienes no lograron ver coronado mi esfuerzo, desde aquí les comparto mi triunfo; bendiciones en donde quiera que se encuentren.

A mi Asesor:

Lic. Tito Enoc Marroquin, con especial agradecimiento.

A mi Revisor:

Lic. Jaime Ernesto Hernández Zamora, por su gran amistad, valiosa orientación, apoyo incondicional, dedicación, esfuerzo, tiempo y gran ayuda brindada para salir adelante en la culminación de este triunfo. Mil Gracias.

A LOS PROFESIONALES

Y AMIGOS:

Ing. Roberto Catalán, Abogados Mildred Roca de Almengor, Rosa Eugenia Godínez, Dora Lemus, Ligia Ocampo, Yomara Madrid, Juan Luis Lemus, Gervi Sical, Nidia Sánchez, Estuardo Castellanos, Armindo Castillo, Ruth Alvarado, Edwin Boror y Dra. Claudia Escobar Mejía.

A MIS AMIGOS:

Oscar, Adolfo, Noemí, Mynor, Paty y Carol, gracias por su amistad y apoyo.

A LOS CATEDRATICOS: De la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por conocimientos y enseñanzas transmitidas.

AL ORGANISMO JUDICIAL: Gracias a Dios por darme la oportunidad de laborar con devoción, responsabilidad y honradez, y sobre todo por los conocimientos y experiencias adquiridas en dicha institución.

A: LA GLORIOSA TRICENTENARIA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, por ser la casa de estudios de todas las personas que desean superarse sin discriminación alguna y a quien prometo acudir al llamado para su defensa.

A MI PAIS: GUATEMALA, por quien he deseado superarme para servirle.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	(i)

CAPÍTULO I

1. El Estado de Guatemala y su forma de gobierno.....	1
1.1. Origen y desarrollo histórico del Estado.....	1
1.2. Elementos que integran el Estado Guatemala.....	5
1.3. Los regimenes o sistemas políticos de gobierno.....	15
1.4. La participación ciudadana y el Estado de derecho en Guatemala.....	23

CAPÍTULO II

2. El registro de ciudadanos.....	29
2.1. Definición y funciones del Registro de Ciudadanos.....	29
2.2. El padrón electoral y su importancia en el proceso Electoral.....	32
2.3. Departamento de organizaciones políticas.....	35

CAPÍTULO III

3. Los partidos políticos.....	37
3.1. Generalidades.....	37
3.2. Reseña histórica de los partidos políticos en Guatemala....	38
3.3. Definición de partido político o partidos políticos.....	43
3.3.1 Regulación legal de los partidos políticos.....	45
3.3.2 Financiamiento de los partidos políticos.....	48

	Pág.
3.3.3 Estructura de los partidos políticos.....	52
3.4 Importancia de los partidos políticos en el Estado de derecho.....	53
3.5 Los comités cívicos electorales.....	58
3.5.1 Regulación legal.....	64

CAPÍTULO IV

4. Los órganos permanentes de los partidos políticos.....	69
4.1 Definición de órganos políticos.....	69
4.2 Regulación legal.....	71
4.3 Características.....	86

CAPÍTULO V

5. Propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos relacionada con los órganos permanentes de los partidos políticos.....	89
---	----

CONCLUSIONES	95
---------------------------	----

RECOMENDACIONES	97
------------------------------	----

ANEXOS	99
---------------------	----

BIBLIOGRAFÍA	103
---------------------------	-----

INTRODUCCIÓN

La naturaleza del ser humano esta colmada de una serie de necesidades que lo obligan a formarse y adaptarse a mecanismos que contribuyen con su propio desarrollo, así, desde la formación de las organizaciones pré-estatales como asidero de las sociedades políticas modernas, las cuales se encuentran asentadas en un territorio delimitado por sus fronteras; regidas por un ordenamiento jurídico cuyo fin último es el bien común; el Estado moderno hoy en día es sin duda alguna parte de nuestra vida cotidiana, convirtiéndose en el instrumento que moldeando nuestra conducta y manteniéndola, rige a nuestra sociedad guatemalteca en todos sus ámbitos.

Por las razones apuntadas, la sociedad está obligada a contribuir y fortalecer la formación del Estado mediante la búsqueda de soluciones a los problemas jurídicos y sociales de la actualidad. El dinamismo que actualmente ha cobrado todo tipo de proceso eleccionario, conlleva una sociedad política influyente en la elección de sus autoridades, una sociedad consciente de las responsabilidades emanadas del sufragio, una sociedad con la suficiente dignidad de responsabilizar a sus gobernantes de aquellos actos que quebrantan el Estado de derecho.

La función del Estado es de tal magnitud, que incide en la forma de vida de muchos guatemaltecos y secundariamente influye en aspectos culturales, sociales y de toda índole, por ello, su estructura y funcionamiento repercute en la calidad de vida de sus habitantes, determina que clase de Estado queremos, un Estado que fomente la participación ciudadana a través de la inclusión de reformas que refinan la formación de los partidos políticos o un Estado que fomenta la transformación del sistema imperante.

Con el presente trabajo se realiza un estudio breve pero concreto del Estado de Guatemala y su forma de gobierno, el Registro de Ciudadanos, los partidos políticos, los órganos permanentes de los partidos políticos y por último una propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos relacionada con los órganos permanentes de los partidos políticos.

La hipótesis que se formuló en el transcurso de la presente investigación es la siguiente: “Las normas contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85 del Congreso de la República de Guatemala, son el medio eficaz con que cuentan los interesados, las cuales no se cumplen con sus principios fundamentales”.

La presente tesis consta de cinco capítulos: En el capítulo I, el Estado de Guatemala y su forma de gobierno, origen y desarrollo histórico del Estado, elementos que integran el Estado de Guatemala, los regimenes o sistemas políticos de gobierno, la participación ciudadana y el Estado de derecho en Guatemala; el capítulo II: El registro de ciudadanos, definición y funciones, el padrón electoral y su importancia en el proceso electoral, departamento de organizaciones políticas; el capítulo III: Los partidos políticos, generalidades, reseña histórica en Guatemala, definición, regulación legal, financiamiento, estructura de los partidos políticos, importancia de los partidos políticos en el Estado de derecho, los comités cívicos electorales y su regulación legal; el capítulo IV: Los órganos permanentes de los partidos políticos, definición, regulación legal, características; el capítulo V: Propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos relacionada con los órganos permanentes de los partidos políticos y por último, conclusiones, recomendaciones y bibliografía.

Con el presente trabajo se realiza un estudio breve pero concreto del Estado de Guatemala y su forma de gobierno, el Registro de Ciudadanos, los partidos políticos, los órganos permanentes de los partidos políticos y por último una propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos relacionada con los órganos permanentes de los partidos políticos.

La hipótesis que se formuló en el transcurso de la presente investigación es la siguiente: “Las normas contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85 del Congreso de la República de Guatemala, son el medio eficaz con que cuentan los interesados, las cuales no se cumplen con sus principios fundamentales”.

La presente tesis consta de cinco capítulos: En el capítulo I, el Estado de Guatemala y su forma de gobierno, origen y desarrollo histórico del Estado, elementos que integran el Estado de Guatemala, los regimenes o sistemas políticos de gobierno, la participación ciudadana y el Estado de derecho en Guatemala; el capítulo II, el registro de ciudadanos, definición y funciones, el padrón electoral y su importancia en el proceso electoral, departamento de organizaciones políticas; el capítulo III, los partidos políticos, generalidades, reseña histórica en Guatemala, definición, regulación legal, financiamiento, estructura de los partidos políticos, importancia de los partidos políticos en el Estado de derecho, los comités cívicos electorales y su regulación legal; el capítulo IV, los órganos permanentes de los partidos políticos, definición, regulación legal, características; el capítulo V, propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos relacionada con los órganos permanentes de los partidos políticos y por último, conclusiones, recomendaciones y bibliografía.

CAPÍTULO I

El Estado de Guatemala y su forma de gobierno

1.1 Origen y desarrollo histórico del Estado.

“El estudio del Estado necesita el apoyo de las disciplinas históricas, lo cual significa que para el desarrollo de este tema debemos basarnos en lo que la Historia Política nos enseña sobre los diversos fenómenos políticos, lo cual se hace a través de un estudio sistemático de los mismos. Dicha disciplina, aplicando el criterio de Porrúa Pérez, se divide en Historia de los Hechos Políticos, o lo que es lo mismo los fenómenos políticos materiales que han sucedido en el tiempo y en el espacio; y en Historia de las Ideas Políticas, o sea las teorías elaboradas por los distintos pensadores. Tal división nos explica una íntima relación, ya que los hechos y las ideas políticas surgen en forma concomitante y se influyen recíprocamente”.¹

Al desarrollar la historia de los hechos políticos ocurridos en las organizaciones pre estatales y sociedades políticamente organizadas, debemos hacer énfasis en aquellos elementos que dieron origen a la evolución y formación del Estado moderno. El estudio y comprensión de estos elementos son de vital importancia para comprender también la evolución y formación de las organizaciones políticas, esto, con el fin de llegar a una mejor comprensión del tema a tratar, objeto de estudio de la presente tesis. En consecuencia y, sin temor a equivocarnos podemos afirmar que el Estado como persona jurídica, se encuentra ligado a las transformaciones que se dan en la estructura económica social.

¹ Prado, Gerardo, **Teoría del estado**, pág. 29.

Al hacer una reseña histórica sobre el nacimiento y evolución del Estado moderno, debemos de conjugar una serie de elementos distintos pero que a su vez se encuentran íntimamente relacionados; así el inicio de las sociedades políticamente organizadas debe de constreñirse a la *Época del Régimen de la Manada Primitiva o Infancia del Género Humano*, debido a que su estructura social estaba conformada por grupos errantes, poco numerosos y encabezados por un jefe de familia (varón o mujer) quien ejerce el poder imponiendo pautas de conducta.

Estos grupos surgen de la necesidad y la naturaleza del ser humano de dotarse de protección mutua contra la amenaza de animales; su sistema de producción se basa en la recolección de frutos y sus medios de producción son escasamente pobres. En esta época precaria no existía el concepto de Estado moderno propiamente dicho, no obstante, se fija la base de uno de sus elementos que lo caracteriza en su evolución, surge así el primer elemento del Estado moderno: *“la población”*, que germina de la necesidad del hombre de permanecer unido a un grupo, materializándose la idea de las organizaciones sociales primitivas.

Consecutivamente, estos grupos errantes descubren el fuego, perfeccionan sus instrumentos de caza con el descubrimiento del arco y la flecha, construyen sus primeras viviendas, elaboraron tejidos, utensilios, desarrollaron la alfarería, tecnificaron sus medios de producción colectivos, transformándose así en grupos *sedentarios* que dan origen a la segunda organización pre estatal denominada *Época del Régimen Gentilicio*, que siguiendo el mismo patrón de la manada primitiva, son grupos más numerosos encabezados también por un jefe de familia (varón o mujer) denominados *Gens* y, se ven en la necesidad de asentarse en un territorio determinado, surge así el segundo elemento del Estado moderno: *“el territorio”*.

La Gens es considerada la célula primaria de la sociedad humana moderna, se trata de grupos unidos por lazos de sangre que al difundirse los mismos, originan la cooperación simple entre sus miembros, esta práctica permite que se desarrollen las fuerzas de producción, desarrollándose así la tercera organización pre estatal denominada *tribus* (forma superior de organización primitiva). Las tribus están conformadas por la unión de varias Gens, que al desarrollarse las fuerzas productivas imperantes permite que algunas de estas tribus se dediquen a la crianza del ganado como rama principal de trabajo o bien al cultivo de algunos alimentos.

Al tecnificarse aún más los instrumentos de trabajo con la fundición de ciertos metales (Edad de Bronce), surge la primera división social del trabajo (separación de las tribus pastoras de las agrícolas), lo que origina la defensa de sus territorios y la necesidad de imponer un orden que proteja ciertos intereses generales. Con la des fragmentación de estas tribus (clases antagónicas) y el avance de las fuerzas productivas que permiten que cada familia tenga una economía independiente, surge la figura del *patriarca* o *paters familia*, quien germina la idea del “*poder público*” como tercer elemento del Estado moderno, su función básica es coadyuvar con el control de sus propiedades (tierras, animales, mujeres, hijos, etcétera) frente a terceras personas.

Sin embargo, la apropiación desmedida en los medios de producción dan origen a la *propiedad privada* sobre el patrimonio del patriarca, es decir, el trabajo de cada familia en el campo y el cuidado del ganado ya no era comunal, se convierten en propiedad del cabeza de familia, quien a través del intercambio acumula más riquezas. Frente a esta situación es necesario crear un sistema que proteja los intereses generales del patriarca, un sistema que imponga normas sociales de conductas generales y el castigo a las personas que lo infrinjan, surge así el cuarto elemento del Estado: “*el ordenamiento jurídico*”.

La organización social primitiva (tribus), la propiedad privada sobre el territorio, la separación de las tribus pastoras de las agrícolas, la aparición del patriarca que produce la independencia económica de las familias y el desarrollo de las fuerzas productivas por la aparición de los instrumentos de hierro (Edad de Hierro) produce la desintegración del régimen gentilicio, en consecuencia nacen los oficios sobre determinados productos y el intercambio sobre los mismos.

Como podemos apreciar, al producirse el intercambio de productos artesanos y el descubrimiento de la navegación, condujo a la construcción de ciudades, frente a este crecimiento se hace necesario organizar a los integrantes de cada ciudad con el fin de proteger sus intereses, una organización social que involucre a todos sus integrantes en la toma de decisiones, surge así el quinto elemento del Estado: *“el fin”* que persigue toda sociedad políticamente organizada.

Con la formación de estos elementos que constituyen la columna vertebral de todo Estado moderno; conjugados con la desaparición de la producción colectiva y la distribución igualitaria, el desarrollo de las fuerzas productivas que hace necesario obtener más fuerza de trabajo, el inicio de las guerras para la defensa de áreas de pastoreo y cultivo, formándose así el régimen del esclavismo. En este contexto nace, crece y evoluciona el Estado provisto de los elementos que veremos en el siguiente tema.

El régimen del esclavismo es sustituido posteriormente por el régimen del feudalismo, este último régimen es sustituido por el régimen de corte capitalista, así sucesivamente hasta llegar al régimen de la globalización; que consiste en la libertad de mercado, productos, prestación de bienes y servicios de un Estado frente a un tercero. En resumen, modernamente es inconcebible una sociedad políticamente organizada sin Estado, sin sus elementos que lo hacen distintivo a los demás Estados.

1.2 Elementos que integran el Estado de Guatemala.

Estos elementos complejos, concatenados y distintos a su vez, se fueron formando y evolucionando con el transcurso del tiempo y, son producto de una serie de hechos y acontecimientos que se dan en la estructura social de cada época en particular, por esta razón, la doctrina los clasifica de la siguiente manera:

- Elementos previos y
- Elementos constitutivos.

Dentro de los elementos previos se encuentran la población y el territorio, considerados elementos esenciales sin los cuales ningún Estado podría existir. En ese sentido, “al estudiar el grupo humano, es preciso hablar de nación y pueblo, con el propósito de identificarlos con los fenómenos políticos o decisiones que tienden a constituir, desarrollar, defender o transformar un orden vinculante de convivencia en la sociedad. Esos fenómenos se dan en el marco de comunidades que se llaman *naciones*, pero nos encontramos con que escribir una definición breve y didáctica de nación es imposible. Su concepto alcanza a decir que es una especie de sociedad humana caracterizada por su alto grado de evolución sociológica e histórica, con diversos elementos comunes que con el tiempo generan un sentimiento común de solidaridad y destino”.²

La población es el elemento dinámico del Estado, crea su estructura, la modifica y dirige, no se puede concebir la idea de un Estado sin personas que ocupen un territorio determinado, es pues el conjunto de habitantes de una nación quienes son los que en última instancia, contribuyen al sostenimiento y fortalecimiento del Estado y sus instituciones.

² *Ibid*, pág. 46.

El segundo elemento previo del Estado se origina de la necesidad que tenían las organizaciones pre estatales primitivas errantes de asentarse en un territorio determinado, dando origen con ello a las organizaciones primitivas denominadas “Gens”, así mismo, deviene de la primera división del trabajo que ocasiona la formación de dos tribus (pastoras y ganaderas) y la defensa de sus áreas de pastoreo y cultivo (primeras clases antagónicas).

Este elemento es determinante geográficamente y geopolíticamente para ubicar a determina raza o grupo, sin embargo, históricamente y hasta en la actualidad ha sido objeto de guerras; esto se debe a que los Estados necesitan satisfacer sus necesidades básicas derivadas de la naturaleza, como alimentos, minerales, oxígeno, recursos forestales, etcétera.

En nuestra legislación actual, el territorio como elemento determinante para la formación de todo Estado se encuentra regulado en el Artículo 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala que establece: “De la soberanía y el territorio. El estado ejerce plena soberanía, sobre:

- a) El territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos;
- b) La zona contigua del mar adyacente al mar territorial, para el ejercicio de determinadas actividades reconocidas por el derecho internacional; y,
- c) Los recursos naturales y vivos del lecho y subsuelo marinos y los existentes en las aguas adyacentes a las costas fuera del mar territorial, que constituyen la zona económica exclusiva, en la extensión que fija la ley, conforme la práctica internacional”.

“Actualmente, el concepto de soberanía se basa en el principio de igualdad soberana de los Estados y comprende los siguientes elementos: a) Igualdad jurídica o legal de los Estados – todos son iguales ante la ley –; b) Derecho a la integridad territorial e independencia política; y, c) Derecho a elegir y llevar adelante su sistema político, social, económico y cultural. La igualdad es la base para ejercer el derecho de soberanía. A la luz de estos conceptos puede mejorar el concepto constitucional”.³

Con la delimitación de las fronteras se pretende que un determinado Estado ejerza su ordenamiento jurídico sobre su población y, que sea esta población la obligada de organizarse políticamente para alcanzar el poder público entendido como la facultad que tiene el Estado de arrogar su aplicación en las decisiones políticas y administrativas. Actualmente es inconcebible un estado sin territorio, es más, un Estado sin territorio deja de ser Estado toda vez que los demás Estados no lo reconocen como tal.

“Además de lo escrito anteriormente, existe un tema que se refiere a las funciones que el territorio cumple para el Estado. A ese respecto, citaremos las opiniones de Francisco Porrúa Pérez y de Vladimiro Naranjo Meza. El primero hace referencia a dos funciones: una *negativa* y otra *positiva*. La función negativa está en relación con los límites de la actividad estatal; en este caso, el territorio pone un dique u obstáculo a la actividad de otros estados dentro del espacio físico nacional. Ese obstáculo está representado por las fronteras y los límites que se establecen por medio del Derecho Internacional. La función positiva, que presenta cierta dificultad para precisarla, se explica en cuanto que el Estado tiene necesidad del territorio para que le proporcione los recursos necesarios con el fin de satisfacer las necesidades materiales de la población”.⁴

³ Castillo Gonzáles, Jorge Mario, **Constitución Política Comentada**, pág. 83 , **Ob. Cit**; pág. 21

⁴ Prado, **Ob. Cit**; pág. 56.

Por último tenemos los elementos constitutivos del Estado que son: el poder público, el ordenamiento jurídico y el fin que persigue el Estado. Al hablar del primero de ellos históricamente notamos que fue un atributo que se le dio a un solo hombre y origino lo que se conoce como el absolutismo, que significa un régimen de gobierno en el cual el poder se ejerce por una sola persona, sin embargo, modernamente sabemos que el poder público proviene del pueblo. El poder público es definido como la facultad que tiene el Estado para regir a sus habitantes, quienes deben de sujetarse a sus disposiciones políticas y administrativas.

En nuestra legislación se encuentra regulado en el Artículo 152 de de la Constitución Política de la República de Guatemala que establece: “Poder Público. El poder proviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley.

Ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio.”

“...El principio de legalidad de las funciones públicas contenido en el artículo 152 de la Constitución, establece que el ejercicio del poder ésta sujeto a las limitaciones señaladas por la Constitución y la ley, lo que significa que la función pública debe estar debidamente establecida; con la finalidad de hacer dinámica la toma de decisiones, contempló la representación del ejercicio de la autoridad o de la competencia, permitiendo que fuera la ley ordinaria la que lo desarrollara como se infiere del contenido del último párrafo del artículo 154 de la Constitución que permite la delegación de las funciones públicas en los casos señalados en la ley...”⁵

⁵ Corte de Constitucionalidad, **Constitución Política de la República de Guatemala y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad**, pág. 123.

“Respecto al poder, al que Naranjo Mesa le agrega la palabra público, es el elemento formal del Estado, e indica que consiste en aquella circunstancia en que la población, como grupo política y jurídicamente constituido, “está sometido a una autoridad que se ejerce a través de sus propios órganos”, es decir, los órganos del Estado. Para Sánchez Agesta, la unidad social jurídicamente ordenada se organiza mediante un poder jurídico, autónomo, centralizado y territorialmente determinado.

Pero el ejercicio del poder no es ni puede ser ilimitado. Como ya se dijo antes, los funcionarios adecuan sus atribuciones a la Constitución, la cual, según lo estableció la revolución liberal, es el instrumento jurídico por excelencia de limitación del poder...

...Por ello, la Constitución se concibe como un conjunto, sistema o régimen de garantías con respecto a la organización de esos poderes o instituciones fundamentales en las que encarna, prácticamente, el ejercicio de la soberanía, y a la limitación de la acción de los referidos poderes en sus relaciones con la personalidad humana. Hauriou ha dicho que el estatuto constitucional es uno de los instrumentos con que el Estado organiza la limitación corporativa del poder, con normas que tienen por misión limitar el poder que las crea y las sanciona; y a la fecha, Friedrich ha dicho con precisión que la Constitución es aquel proceso por el que se limita de una manera eficaz la acción o poder del Estado.

Dentro de este apartado, es preciso referirnos a dos conceptos que comúnmente se confunden. Hablamos de legalidad y legitimidad del poder. El primero, significa que todo acto de poder proviene de la ley y en este caso, hacemos mención del poder especialmente establecido por la Constitución y constituido conforme a ella.

Esta legalidad representa una garantía constitucional, a la que se le ha denominado garantía objetiva de la Constitución, mediante la cual se hace realidad el principio de que todo acto del poder público que viole o menoscabe los derechos garantizados por la Constitución, es nulo de pleno derecho, siempre que disminuyan, restrinjan o tergiversen tales derechos. Este principio es el que contempla el último párrafo del artículo 44 de nuestra Constitución Política.

Por otro lado, se habla de legitimidad en cuanto debe existir una legitimación del poder, lo cual tiene su fundamento en que éste es aceptado socialmente como una creencia común. La base de la teoría de la legitimidad, es que la obediencia tiene su raíz en el reconocimiento de un derecho a mandar. Por ejemplo, debo obedecer una ley porque ha sido aprobada por un Parlamento o Congreso que yo elegí y tiene, por consiguiente, legitimidad democrática fundada en la representación que se establece a través de la elección directa y popular; y también puede aceptarse conjuntamente como fundamento de esa legitimidad, el principio general de la seguridad jurídica.

Donde impera un principio democrático, la legitimación de una autoridad estará sujeta a los procesos electorales por medio de los cuales se ha conferido dicha representación. De lo anterior, surge lo que se llama el *poder de autoridad*, que es poder legítimo de quien lo ejerce como un derecho. La obediencia no se presta a una orden o a un mandato *cualquiera*, sino sólo al mandato de quien está autorizado para el efecto. El poder de autoridad se nos aparece como la forma genuina de un poder social-jurídico, como el elemento estable y básico que crea, mantiene y desenvuelve el orden social. El poder se legitima por el consentimiento con que se presta obediencia a quien creemos autorizado para mandar”.⁶

⁶ Prado, **Ob. Cit**; pág. 59 y 60.

“En conclusión podemos decir que el ejercicio del poder público proviene del pueblo, filosóficamente implica que es el pueblo el que se encuentra ejerciendo el poder a través de la elección de sus representantes, que se encuentran a cargo de la función del Estado”.⁷ A continuación expondremos el orden jurídico.

“En principio se puede decir que el derecho existe para satisfacer la necesidad humana de balancear el comportamiento de las personas que integran la sociedad. Este tema pretende explicar lo que significa las manifestaciones del poder de una persona o de un grupo de personas sobre los demás, negando con ello el equilibrio de las relaciones sociales; y cómo el derecho es el dique que frena ese poder que pretende ser omnímodo. Para ello usamos el argumento desarrollado por el profesor Edgar Bodnheimer, al hacer un enfoque político, sociológico y filosófico del fenómeno jurídico. Creemos conveniente explicar el tema del poder y del derecho, porque aun cuando su análisis se ubicaría mejor en un texto de sociología jurídica o en uno de filosofía del derecho, es bueno iniciarse en este estudio preguntándose por qué y para qué existe el derecho”.⁸

“El orden jurídico, según lo expuesto, es el conjunto de normas jurídicas vigentes y positivas que se relacionan entre sí; que están escalonadas o jerarquizadas, que rigen en cada momento de la vida del hombre y la de las instituciones de todas clases dentro de una nación determinada. A esa jerarquización o escalonamiento es a lo que Adolfo Merkl y Hans Kelsen llamaron “pirámide jurídica”, en cuyo vértice aparece la Ley Fundamental o Constitución. Este orden jurídico es tan esencial para la existencia de un país, ya que sin él no se concibe la vida social. No hay Estado sin Constitución”.⁹

⁷ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo I**, pág. 171.

⁸ Villegas Lara, Rene Arturo, **Elementos de introducción al estudio del derecho**, pág. 35.

⁹ Prado, **Ob. Cit**; pág. 58.

Es necesario enfatizar que el Estado, como creación del hombre, de la población políticamente organizada, fue estructurado con un fin, surge así el último elemento del Estado, que mantiene la armonía social y satisface las necesidades básicas de la misma población, quienes delegan el poder público en los partidos políticos para que ejerciten el mismo sobre un territorio determinado.

“Con la palabra fin, queremos indicar que hay un propósito, o dicho en otros términos, hay un objetivo que se desea alcanzar. Con la frase *fin del Estado*, se plantea aquello que dicha organización política debe conseguir con la participación del poder y el establecimiento del orden. Ese objetivo consistirá en una finalidad elevada y superior, que está en relación con las necesidades de los habitantes de la citada organización, ya que esos individuos buscan su perfeccionamiento y su desarrollo. Por eso, dice Porrúa Pérez que “entonces el Estado quedará justificado”, aunque Heller opina que lo de la justificación es un “problema que no cabe confundir con el del “fin del Estado”. Sin embargo, para este filósofo alemán “hay que reconocer que la cuestión del fin del Estado no sólo constituye un problema de importancia par la Teoría del Estado, sino el más fundamental de la misma”.¹⁰

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo primero establece: “Protección de la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”. En resumen, el Estado de Guatemala al igual que las organizaciones pre estatales, se organiza para alcanzar sus fines (bien común) y el bienestar de sus habitantes que lo integran, así, al definir el bien común, diremos que es la obligación que tiene el Estado de Guatemala de crear todas las condiciones necesarias para que sus habitantes puedan desarrollarse integralmente.

¹⁰ **Ibid**, pág. 59.

El derecho debe realizar el bien común; el bienestar social. Esta realización es un deber de las personas y de su expresión política: El Estado. La realización del bien común debe ser la finalidad suprema de los individuos, y sobre todo, de quienes tienen a su cargo la dirección del Estado. Precisar lo que debe entenderse por bien común, tiene sus complicaciones. Gustavo Radbruch, al explicar la finalidad del Derecho, bajo el título de la "adecuación al fin", dice que hay tres componentes que permiten dar explicaciones generales sobre lo que entenderíamos por "bien común": la personalidad individual, la personalidad colectiva y la obra cultural. "Según la jerarquía de estas tres clases de valores, distinguimos tres sistemas de valores: El individualista, que aprecia los valores de la personalidad individual; el supraindividualista, que reconoce los valores de las personalidades colectivas; y el transpersonalista, que proclama como supremos bienes los valores de la cultura".

Según la concepción individualista, el Derecho y el Estado deben servir a la persona, al individuo. Para la supraindividualista los valores de la persona individual y los de la cultura estarán al servicio de la colectividad; de la sociedad como ente total. La colectividad social representa la razón de ser del orden jurídico. Y, para la concepción transpersonalista, los valores de la persona individual y de la sociedad estarán al servicio de los valores suprapersonales de la cultura.

En cuanto a las concepciones individualistas y supraindividualistas, éstas son las que más discusión ha ocasionado, sobre todo en el terreno de las tendencias políticas, con efectos en el campo del Derecho. Naturalmente que no es posible sostener una posición monistas. Tan importante es el individuo, como la sociedad a la que se pertenece. De ahí que el valor bien común, aunado a la justicia y a la seguridad jurídica, interesa al todo y a sus partes.

Por eso considerarnos correcta la posición de la Constitución Política de la República, ya que el Artículo lo., dice que el fin supremo del Estado es la realización del bien común, lo que implica la protección de la persona y de la familia. Esta norma se complementa con el Artículo 44 de la misma Carta Magna, pues al regular los derechos de la persona humana, establece en el párrafo segundo: "El interés social prevalece sobre el interés particular".

Esto quiere decir que el bien común significa satisfacer el bienestar y la libertad de la persona individual, siempre que esa satisfacción no se haga en desmedro del bienestar o la libertad de toda la sociedad. En este sentido se orientó Kant, al decir que es básico para un orden jurídico armonizar la libertad de cada uno con la máxima libertad de todos. Empero, debe decirse que ese bien común carecería de sentido si se concibe ajeno a un estado real de bienestar. No es sólo la libertad, como ausencia de ataduras, lo que le da sustento al bien común. Es más que eso:

"El bien común se alcanza cuando todos los miembros de una sociedad disponen de los medios indispensables para la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales, lo mismo que para el desarrollo y perfeccionamiento de sus aptitudes. Tal meta es, sin duda difícilmente asequible y, en esta desbrujulada época nuestra, su plena realización parece cada vez más distante.

En resumen, el bien común debe significar libertad y bienestar material, dentro de un régimen de legalidad que permita y asegure su realización. En caso contrario, como dice García Máynez, todo se queda en un sueño o en una quimera".¹¹

¹¹ Villegas Lara, **Ob. Cit**; pág. 73 y 74.

1.3 Los regimenes o sistemas políticos de gobierno.

“Un régimen o sistema político, es el conjunto de instituciones políticas que funcionan en un Estado en un momento determinado. Maurice Duverger los considera como constelaciones en las cuales las instituciones políticas son las estrellas. Lo anterior significa que existe una estrecha relación entre las diversas instituciones, de tal manera que se conjugan las estructuras sociales y económicas, las ideológicas, las creencias y los sistemas de valor que imperan en el seno de la sociedad. De lo anterior, desprendemos otro concepto y decimos que sistema político es el conjunto de elementos del Estado relacionados entre sí y armónicamente conjugados. El término se identifica con una recepción global de la vida política; es algo muy amplio y, al mismo tiempo vago y difuso.

También es dable identificar con ese mismo término a una sociedad organizada y ordenada políticamente. En conclusión, llegándose a una definición más explícita, ese sistema será el conjunto de los procesos de decisión que conciernen a la totalidad de una sociedad global, que resulta de una ideología o filosofía política que inspira a los gobernantes y a la organización constitucional del Estado”.¹²

Los sistemas políticos de gobierno, hace referencia a como se debe de ejercer el poder público, señala la estructura y organización del Estado. En nuestro medio existen dos sistemas de gobierno a saber: a) el sistema parlamentario, cuyo exponente máximo es el país Inglaterra y, b) el sistema presidencialista, cuyo exponente máximo es Estados Unidos de Norte América, dichos sistemas son determinantes para el presente trabajo y los desarrollaremos brevemente.

¹² Prado, **Ob. Cit**; pág. 97.

“El sistema parlamentario, es producto de la Revolución Francesa y es un sistema típico de los países Europeos. Sin embargo dentro de nuestro régimen es importante tratar este sistema, pues nuestro gobierno tiene algunas características del mismo. Dentro del sistema parlamentario se encuentran divididas las funciones generales de gobierno, por un lado existe el Rey o Monarca, que se encarga de la función puramente política, como Jefe de Estado y un Primer Ministro o Presidente del Consejo de Ministros que es el encargado de la Administración pública.

Los ministros de Estado son órganos con competencia administrativa, nombrados por el Parlamento a propuesta del Primer Ministro, razón por la cual en este tipo de sistema es importante la figura jurídica de la interpelación, la que es típica del parlamentarismo, pues el órgano administrativo que nombra, tiene el derecho de revisar la actuación del nombrado.

...El sistema presidencialista es un sistema de gobierno que surge en los Estados Unidos de Norteamérica, como contraposición al parlamentarismo inglés. En este sistema de la doble función que debe cumplir el Gobierno, se concentra en una sola persona, que es el Presidente de la República, es decir, la función política y la función administrativa.

Los secretarios de Estado, no son órganos con competencia, sino que actúan en el ámbito de asesoría del Presidente. Es éste el que toma todas las decisiones. Los secretarios son nombrados directamente por el Presidente y no existe la figura jurídico-política de la Interpelación, la responsabilidad de los secretarios es directamente ante el Presidente de la República”.¹³

¹³ Ballbé Manuel, Franch Marta, **Manual de derecho administrativo**, pág. 122.

En cuanto al sistema de gobierno en Guatemala, iniciaremos el análisis por el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala que establece: “Estado de Guatemala. Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo”.

Al regular que Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, se refiere al poder supremo y jurídico del Estado, que consiste en el poder constituyente para formular y sostener una constitución (elemento distintivo en los Estados de derecho). En otras palabras, la soberanía es aquella que radica en el pueblo y su ejercicio se encuentra regulado en el Artículo 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala que establece: “Soberanía. La soberanía radica en el pueblo quien delega, para su ejercicio, en los Organismo Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida”.

“Soberanía significa autoridad suprema. Esta autoridad suprema del poder público o poder del Estado, radica en el pueblo y el pueblo la delega para su ejercicio en tres organismos. En este artículo se crean los tres principales organismos del Estado. El término organismos, constitucionalmente, puede tener tres significados: a) Conjunto de partes que constituyen el Estado y el Gobierno; b) Conjunto de leyes que rigen a cada uno de los tres organismos; y, c) Conjunto de oficinas, dependencias, cargos o unidades técnicas de cada uno de los tres organismos del Estado. Entre los organismos del Estado no existe subordinación, en el sentido que no existe dependencia. No hay separación, pero debe existir colaboración para resolver los problemas nacionales”.¹⁴

¹⁴ Castillo González, **Ob. Cit**; pág. 125.

"... Uno de los principios básicos del Estado de Derecho es el de la división o separación de poderes en que se atribuye primordialmente al Organismo Legislativo la función de crear leyes; al Organismo Judicial la de aplicarlas declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten a su conocimiento y al Organismo Ejecutivo la facultad de gobernar y administrar; la división de poderes es la columna vertebral del esquema político republicano y es, además, el rasgo que mejor define al gobierno constitucional, cuya característica fundamental es la de ser un gobierno de poderes limitados.

El sentido de la distribución del poder estatal en diversos órganos no es básicamente la de distribuir funciones entre ellos con el objeto de obtener un desempeño eficiente; su fin primordial es que al desarrollar separada y coordinadamente sus funciones, tales órganos se limiten recíprocamente, de forma que cada uno de ellos actúe dentro de la esfera de su competencia y constituya un freno o contrapeso a la actividad de los demás, es decir, que ejerzan entre sí un control recíproco con el objeto de enmarcarse dentro del régimen de legalidad.

La Constitución Política de Guatemala adopta un sistema de división de poderes atenuado por la existencia de una mutua coordinación y de controles entre los diversos órganos, que al desempeñar las funciones estatales, se limitan y frenan recíprocamente; en los sistemas constitucionales modernos la división de poderes no implica una absoluta separación sino una recíproca colaboración y fiscalización entre tales órganos con el objeto de que los actos producidos por el Estado se enmarquen dentro una unidad jurídico-constitucional...".¹⁵ Con estos balances se forma lo que modernamente se le denomina la teoría de los frenos y contrapesos en la estructura estatal.

¹⁵ Corte de Constitucionalidad, **Ob. Cit**; pág. 118.

En cuanto que es un Estado republicano debemos de señalar que “existe República si en el Estado existen los siguientes elementos: 1. Constitución escrita, para organizar el poder público –este poder es organizado por la Constitución, artículos 152 al 156– y para establecer el orden jurídico positivo – este orden es creado en los artículos 174 al 178–.

2. Separación de las principales funciones públicas legislativa, ejecutiva y judicial- distribuidas en 3 organismos principales -legislativo, ejecutivo y judicial, artículo 141-. 3. Representatividad de las personas que ejercen el poder: Presidente y Vicepresidente de la República, diputados y alcaldes municipales - artículos 184, 190, 157 y 254, respectivamente-. En estos artículos, en todos figura la palabra electos. Gracias a la elección, representan a sus electores.

4. Periodicidad de sus mandatos o alternabilidad en el ejercicio del poder - artículos 184, 190, 162, 254 y 187, respectivamente-. En todos estos artículos, en todos figura la palabra período equivalente a cierto tiempo para ejercer el poder; y, 5. Publicidad. Este último elemento obliga a publicar todas las decisiones y actuaciones de los funcionarios y empleados públicos, para que las mismas tengan validez y sean de conocimiento general. Todos estos elementos existen en el Estado de Guatemala por lo tanto, el Estado constituye una República”.¹⁶

“Dice Osorio: “La democracia es una doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno, y también mejoramiento de la condición del pueblo. Proviene de la palabra griega demos, pueblo, y kratós, autoridad, y también fuerza o poder. En un sentido político es muy difícil determinar el contenido de la democracia, ya que ni siquiera existe conformidad con los autores con respecto a

¹⁶ Castillo González, **Ob. Cit**; pág. 118.

lo que debe entenderse por pueblo. En acepción moderna y generalizada, democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ostenta la soberanía y en uso de la misma elige su forma de gobierno y, consecuentemente, sus gobernantes. Es, según la conocida frase de Lincoln, el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo.

Democrática, dice Serra Rojas "Demos igual al pueblo. La democracia es una forma de gobierno en la que el poder supremo pertenece al pueblo o a sus representantes legítimos".

El Estado de Guatemala es soberano. La soberanía reside en el pueblo y se cumpla con la finalidad, el bien común.

En consecuencia democracia implica la participación del pueblo en el gobierno, en las decisiones y la gestión del de sus gobernantes, a través de la elección popular, en la que se encuentra representado en las autoridades elegidas para los cargos de elección popular, (Presidente, Vicepresidente, Diputados al Congreso de la República, Alcaldes Municipales, Etc.), y los nombrados (ministros de Estado, directores y demás funcionarios menores), deben seguir las políticas y planes de gobierno previamente establecidas y por las cuales fueron elegidos los superiores.

En un Estado democrático existe el reconocimiento del pluralismo político libre y la participación de todos los ciudadanos en la vida política, cultural, económica y social".¹⁷ Sin embargo, existen dos clases de democracia: democracia directa y democracia indirecta o delegada, esta última es la que delega el pueblo en sus gobernantes a través de los órganos políticos para cumplir con sus fines.

¹⁷ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo II**, pág. 25.

“Democrático representativo, significa que el Gobierno se basará en la representación, el consenso el Estado de derecho, el Estado constitucional y la cultura democrática. Representación, significa que el ejercicio del poder corresponde a los representantes del pueblo, electos directamente por medio del voto. Directamente, equivale a democracia directa, no obstante que el sistema de elección corresponda a la democracia representativa.

Democracia directa, término que se emplea en el sentido que el pueblo acude a votar directamente por sus representantes, excluyendo en esta forma cualquier medio indirecto de elección como es la elección de segundo grado que se lleva a cabo en el Congreso o la elección que se lleva a cabo por medio de cuerpos electorales. Consenso, significa consentimiento de cada grupo de las decisiones que se toman, siempre que el acuerdo se obtenga sobre la diferencias”.¹⁸

“En el Sistema Representativo el régimen de gobierno en el que el pueblo gobierna en una forma directa, por medio de los representantes que él elige para el ejercicio de la función administrativa. Esta definición es propia de los sistemas de gobierno democráticos. En el sistema representativo debe hacer legítima el ejercicio de los gobernantes, que es el fin que inspira la democracia, en donde se expresa la voluntad del pueblo a través de sus autoridades.

Dice Serra Rojas: “En formas políticas representativas, el pueblo ejerce su función por medio de sus representantes legítimos. Tal el caso del ejercicio del poder legislativo, que ejercen los diputados”.¹⁹ Surge así, el principio básico de legitimidad democrática fundada en la representación, la legitimidad de los partidos políticos para conquistar el poder público y ejercerlo.

¹⁸ Castillo Gonzáles, **Ob. Cit;** pág. 118.

¹⁹ Calderón Morales, **Ob. Cit;** pág. 27.

En ese orden de ideas diremos que "...el sistema de gobierno en Guatemala, es republicano, y una copia del régimen presidencialista de los Estados Unidos de Norteamérica. Sin embargo nuestro régimen tiene algunas características del régimen parlamentario, como ejemplo se tiene la función que ejercen los ministros de Estado, que tienen competencia administrativa y responsabilidades frente a particulares y la figura jurídico-política de la interpelación típica del régimen parlamentario.

Podríamos concluir que el sistema guatemalteco es semipresidencialista y semiparlamentario, por tener características y elementos de los dos sistemas de gobierno. Por tanto se puede decir que nuestro régimen de gobierno es un sistema mixto.

Guatemala adoptó un régimen presidencialista, en donde el Presidente de la República de Guatemala es el Jefe del Estado y del Gobierno; régimen contrario, pues, a los sistemas parlamentarios en donde existen dos figuras diferenciadas: el Jefe del Estado (Rey, Monarca o Presidente) y el jefe de Gobierno o Administración pública (Primer Ministro o Presidente del Consejo de Ministros).

Cuando decimos que el Presidente de la República es el Jefe de Gobierno, nos referimos a que es el superior jerárquico de la Administración centralizada, uno de los tres organismos del Estado (el organismo ejecutivo)".²⁰ Es la cúspide de la administración administrativa, electo por el pueblo a través de los partidos políticos quienes buscan el sufragio libre y secreto de sus afiliados, su voluntad constituye la voluntad del Estado, la voluntad del pueblo, puesto que representa la unidad nacional.

²⁰ Ballbé, Franch, **Ob. Cit**; pág. 122.

1.4 La participación ciudadana y el Estado de derecho en Guatemala.

“La construcción de una sociedad basada en la participación ciudadana no es tarea fácil, aún en sociedades que han tenido una tradición democrática muy arraigada. Uno de los primeros obstáculos se refiere al concepto mismo, como ya hemos adelantado. La idea de gobierno del pueblo, imagen más frecuente que alude a la democracia, es contradictoria en si misma, ya que gobernar presupone una relación de poder en donde existe un grupo gobernante y uno gobernado, aunque el ideal expresa que el poder se ejerce como representación y delegación de autoridad.

Debido a este ideal del poder delegado que surgen los sistemas electorales, que no tienen más fin que el de medir la supuesta voluntad del pueblo para delegar la autoridad en uno u otro partido político. Este tipo de Democracia formal se basa en una participación pasiva, ya que cuando el gobierno deja de responder a las necesidades y anhelos de quien los eligió, no existen mecanismos inmediatos adecuados para revocar la autoridad delegada; la única vía es esperar el fin del período de gobierno para elegir a otro.

El problema deviene de la coexistencia de los mecanismos electorales con formas de gobierno que en ves de propiciar la participación, se basan en la fuerza y la imposición para lograr fines políticos, por lo que se mantienen procedimientos de la democracia en un trasfondo autoritario de gobierno, lo que da como resultado democracias de fachada. En el contexto actual guatemalteco, los actores de la sociedad civil promueven el desmantelamiento de las estructuras autoritarias y la apertura de los espacios de elaboración y ejecución de políticas públicas. Este proceso de apertura política y ampliación de los espacios de participación se le denomina transición y consolidación democrática.

Sin embargo, abolir prácticas autoritarias es una tarea difícil, especialmente en un contexto de crisis económica y social en la que los problemas propios de la democracia se combinan con viejos problemas autoritarios, tales como: las demandas postergadas, la intolerancia, el centralismo, la discriminación, etc. En ese sentido, promover actitudes participativas en un clima de inseguridad y de enfrentamiento, encuentran la oposición de muchos sectores, especialmente de aquellos que añoran del gobierno "mano dura" para combatir el descontento y las protestas.

De manera que impulsar la participación cuando no se han desmantelado las estructuras y formas de pensar autoritarias es un contrasentido social, ya que entonces la participación social se vuelve más un medio que un fin; es decir, se utiliza para alcanzar legitimidad, pero no existe una voluntad política de compartir el poder, o en otras palabras, de abrir los espacios de decisión y ejecución. A esta situación de coexistencia de elementos contradictorios es a lo que algunos llaman una transición incompleta: "no es transición, sino coexistencia de componentes democráticos en un contexto social definido por las relaciones de subordinación autoritaria del período de la dictadura.

No son los escombros del período autoritario los que persisten, sino sus instituciones, normas, relaciones sociales, valores, cultura, etc. "(Torres Rivas, Edelberto, 1996; 20). Por ellos, también se habla de una situación democrática más que una transición democrática, con lo cual se quiere señalar "el carácter provisional o débil que muchos elementos democráticos aún posee, en referencia al vigor de lo que está lejos de ser escombros autoritarios, con los que conviven" (Torres Rivas, 1995; 7).

Este contexto social en el que conviene viejos patrones autoritarios con estructuras sociales democráticas, los problemas de exclusión social tienen un

significado aún mayor para generar la apatía democrática en la medida en que dos tercios de la población se encuentra marginada o excluida de los beneficios del sistema democrático. En muchos países no existen sistemas de apoyo social que les garantice la supervivencia, o si existen, se encuentran seriamente aquejados de ineficiencia e ineficacia. Por ello, esta marginación y exclusión económica de grandes mayorías provoca el desencanto democrático o la democracia apática; ambas actitudes "se convierten en un 'círculo vicioso' que impide el desarrollo económico y la propia consolidación democrática" (Gorostiaga, Xavier; 83). Esta apatía se convierte a su vez en el mayor peligro de involución hacia el autoritarismo en la medida en que los postulados de la democracia participativa aun no tienen arraigo dentro de la población".²¹

Quizá la tarea más difícil en este apartado sea la de conjugar a los órganos políticos con el Estado de derecho, puesto que son términos distintos pero con una sola finalidad: que los habitantes de un determinado Estado se desarrollen plenamente, que el Estado les brinde justicia y seguridad jurídica.

En ese orden de ideas, para que exista un Estado de derecho, deben de concurrir los principios siguientes: "1.- Principio de derechos humanos. Estos derechos establecen límites a las decisiones y actuaciones de las autoridades. La violación de los derechos humanos en el Estado de derecho constituye un hecho muy grave, por cuanto tal violación es característica relevante del Estado policía. Este Estado se define por Merkl, como aquel Estado que cuenta con administración y leyes pero que gobierna sin sujetarse a las leyes. Lo que significa que el Estado policía es un Estado con un Gobierno o administración sin condiciones legales que sujeten o limiten las decisiones y las actuaciones de las autoridades; coincide con todas las formas de autoritarismo.

²¹ Gonzáles Camargo, Edna Elizabeth, **Introducción a la ciencia política**, pág. 199 y 200.

2.- Principio de diferenciación de funciones públicas. Las funciones legislativa, ejecutiva y judicial pueden verse separadas, no subordinadas, pero en colaboración.

3.- Principio de libertad de los ciudadanos. Las autoridades se limitan a hacer lo que permite la ley. Los ciudadanos gozan de mayor libertad como consecuencia de hacer lo que permite y lo que no prohíbe la ley. Gozan de mayor libertad que las autoridades. En el Estado policía, el único que goza de libertad es el gobernante.

El Estado de derecho tiene un contenido especial, equivalente a un ideal supremo, el contenido es la ley y su acatamiento indeficiente -que no puede faltar- o su acatamiento indiscutible -que no se puede discutir u objetar-. Tal es el significado del acatamiento que equivale a seguridad jurídica. Esta seguridad, en la medida que existe, es la única que finalmente garantiza la libertad y los derechos humanos. Si existe acatamiento de la ley, objetivamente se garantiza *el ejercicio de la libertad y el respeto a los derechos humanos*.

Estado constitucional es aquel que cuenta con una Constitución formal, escrita, de observancia general obligatoria y única aunque por excepción pueda contar con un conjunto de leyes ordinarias en lugar de un solo texto constitucional, como sucede en Inglaterra. Guatemala cuenta con un texto único denominado Constitución Política de la República de Guatemala.

Cultura democrática, significa que la democracia se basa en la historia del Estado y sus valores democráticos. El Estado tendrá historia democrática y cultivará valores propios y universales. La descentralización como método administrativo para gobernar y la promoción de la organización participativa, podrán cultivarse como parte de los valores democráticos.

La historia hace la cultura y crea los valores. Guatemala ha vivido – aproximadamente 164 años de dictaduras y 23 años de democracia. Esa es su cultura”.²²

Resumiendo podemos decir que el “Estado de derecho, es una construcción jurídica, posible exclusivamente por medio del voto popular. Sin este voto, es imposible construir el Estado de derecho. La construcción se inicia a partir de la decisión política sobre que el pueblo elija a sus principales autoridades. Parte del proceso es la convocatoria e integración de la Asamblea Nacional Constituyente para redactar la Constitución Política. Esta Constitución organiza el orden jurídico y el poder público. Concluida la redacción de la Constitución, sigue la convocatoria a elecciones generales para que el pueblo elija a sus representantes entre los candidatos propuestos por los partidos políticos para integrar el Gobierno constitucional. Al tomar posesión de sus cargos, Presidentes Vicepresidente de la República, diputados y alcaldes principia a funcionar el Estado de derecho”.²³

²² Castillo Gonzáles, **Ob. Cit**; pág. 123 y 124.

²³ **Ibid**, pág. 118.

CAPÍTULO II

El registro de ciudadanos

2.1 Definición y funciones del Registro de Ciudadanos.

Es uno de los órganos electorales más importante dentro de la organización electoral, su función de control y fiscalización lo hacen determinante en materia electoral después del Tribunal, entendido éste como un cuerpo colegiado. Tiene calidad de institución a pesar de su dependencia del Tribunal Supremo Electoral, por la naturaleza de sus funciones, los objetivos y propósitos para los que fue creado, se desarrolla como un órgano descentralizado, aunque valga la redundancia depende administrativamente del Tribunal Supremo Electoral, el que además actúa como contralor de sus actos a través del recurso de apelación.

Es fiscalizado por la Auditoría del Tribunal, en todas las actividades, elementos materiales y operaciones, a fin de garantizar la legalidad y la pureza del proceso electoral, así también las operaciones financieras y contables, por medio de auditorías ordinarias y extraordinarias. “El Registro de Ciudadanos, establecido por el Decreto Ley 31-83, se constituía en la oficina técnica del Tribunal Supremo Electoral, encargada de la supervisión y fiscalización de la inscripción de ciudadanos, y de la extensión de una Cédula de Vecindad, otorgada por las municipalidades del país. La vinculación de la Cédula de Identidad con las oficinas del Ministerio de la Defensa y el largo proceso de nueva inscripción que representaría surtir el documento tradicional de identidad por otro, generando rechazo y crítica por parte de la ciudadanía y otros partidos políticos”.²⁴

²⁴ Gonzáles Camargo, **Ob. Cit**; pág. 414.

Antes de esbozar una definición acertada sobre el Registro de Ciudadanos, es importante hacer énfasis en su estructura, con el propósito de determinar su naturaleza jurídica y los elementos que lo integran como órgano del Tribunal Supremo Electoral. El Artículo 153 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece: “Órganos electorales. Los órganos electorales son:

- a) El Registro de Ciudadanos...

El Artículo 154 del mismo cuerpo legal establece: “Organización del Registro de Ciudadanos. Administrativamente el Registro de Ciudadanos comprende:

- a) La Dirección General del Registro, con sede en la ciudad capital;
- b) Una delegación, con sede en cada una de las cabeceras departamentales;
- c) Una subdelegación, en cada una de las cabeceras municipales; y
- d) Las oficinas y agencias que autorice el Tribunal Supremo Electoral, para el mejor cumplimiento de las funciones del Registro de Ciudadanos.

La Dirección General ejercerá su jurisdicción en toda la república y las delegaciones y subdelegaciones, en sus respectivos territorios”.

De lo anotado anteriormente, podemos definir al Registro de Ciudadanos sin temor a equivocarnos de la siguiente manera: *“es un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral a través del cual se controla, fiscaliza y resuelven asuntos en materia político electoral”*.

En cuanto a sus funciones según la Ley Electoral y de Partidos Políticos son las siguientes: “Artículo 155. Funciones del Registro de Ciudadanos. El Registro de Ciudadanos es un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral: Tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a) Todo lo relacionado con las inscripciones de los ciudadanos;
- b) Todo lo relacionado con el padrón electoral;
- c) Cumplir las resoluciones y sentencias judiciales que se le comuniquen con relación a actos de naturaleza electoral;
- d) Inscribir a las organizaciones políticas y fiscalizar su funcionamiento;
- e) Inscribir a los ciudadanos a cargos de elección popular;
- f) Conocer y resolver acerca de la inscripción, suspensión, cancelación y sanciones de las organizaciones políticas;
- g) Notificar a los partidos políticos de las renunciaciones de sus afiliados de que tenga conocimiento de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de esta ley; y mantener actualizado el registro de afiliados de los partidos políticos; y,
- h) Las demás que le señalen las leyes y reglamentos o el Tribunal Supremo Electoral.

*Reformado el inciso c) por el Artículo 34 del Decreto Número 74-87 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 22 del Decreto 35-2006 del Congreso de la República.

2.2 El padrón electoral y su importancia en el proceso electoral.

En cuanto al padrón electoral diremos que es una lista de los vecinos de una población o localidad, para ejercer el derecho de voto o para otros actos administrativos relacionados con materia electoral y comprendida dentro de cierta jurisdicción departamental y municipal. Se encuentra conformado con los padrones municipales, que contiene la lista de los ciudadanos residentes en cada municipio. El padrón electoral, es permanente y el Registro de Ciudadanos debe mantenerlo actualizado y depurado.

La inscripción de ciudadanos se hace diariamente, todo el tiempo, dentro del horario de trabajo, en la ciudad capital se lleva a cabo en el Departamento de Elaboración de Padrones; en las cabeceras departamentales, a cargo de las Delegaciones y en los municipios en la sede de las subdelegaciones. Cada cierto período las delegaciones departamentales envían un reporte al departamento de Inscripción de Ciudadanos y Elaboración de Padrones para que en esa dependencia, con el auxilio del Departamento Electrónico de Datos (computación) se haga el examen de los datos informados por el ciudadano en un formulario de solicitud de inscripción.

Si no se encuentra alguna irregularidad o anomalía, se devuelven las solicitudes, para que proceda a la inscripción, en una boleta o formulario denominado “constancia de inscripción”; mal llamado boleta o constancia de ciudadanía. El procedimiento de inscripción se inicia en el momento en que el ciudadano, acude al puesto de inscripción (departamento de Padrones, en la Capital o delegaciones departamentales o también en las cabeceras municipales de las subdelegaciones. El interesado presenta su Cédula de Vecindad, documento que en Guatemala, sirve como identificación y bajo juramento informa al empadronador acerca de sus datos personales.

Esta información es recogida en un formulario que tiene codo, éste se le da al ciudadano como contraseña y se le indica que regrese en una fecha determinada que se anota en el codo, para inscribirlo si no ha ocurrido algún inconveniente. Si el ciudadano queda inscrito en forma definitiva, mediante la boleta de empadronamiento, se le entrega el original que le servirá como constancia y se razona su Cédula de Vecindad por medio de un sello especial, se anota su número de registro que desde luego aparece impreso en la boleta.

Este número será el de su empadronamiento, con el cual aparecerá en el padrón y en el listado de mesa para los efectos del sufragio y es permanente hasta que fallezca puesta tal cifra no se le da a ninguna otra persona en el futuro bajo ningún concepto. La copia de la constancia de inscripción se envía al Departamento respectivo, para que se incorpore al ciudadano al Padrón Electoral, previo al procesamiento en el Departamento Electrónico de Datos.

Si una persona cambia su status, es decir su residencia, estado civil, profesión u oficio, debe dar aviso al puesto de empadronamiento más cercano para proceder al cambio de datos. El más importante en materia electoral constituye la residencia electoral de la persona, porque además de ejercitar sus derechos y obligaciones en la misma, constituye electoralmente el lugar en donde debe ejercitar su derecho al voto.

El padrón electoral se encuentra regulado por tres artículos los cuales se encuentran contenidos en el Capítulo Cinco de La Ley Electoral y de Partidos Políticos. En el Artículo 224 establece: "Con los ciudadanos residentes en cada municipio que se haya inscrito en el Registro de Ciudadanos, se elaborará un padrón electoral municipal. Cada padrón electoral municipal se identificará con el código del departamento, del municipio y del núcleo poblacional correspondiente.

El Tribunal Supremo Electoral deberá proceder a la división de cada padrón electoral municipal, atendiendo a criterios de residencia, acceso, distancia, seguridad, población y condiciones necesarias para la instalación de las juntas receptoras de votos. En los centros urbanos, el padrón electoral deberá garantizar a los ciudadanos emitir su voto en mesas instaladas en la zona en que residan.

El Tribunal Supremo Electoral debe informar a las organizaciones políticas, en un plazo no menor a noventa (90) días antes de la fecha fijada para la elección o consulta popular, las localidades donde se ubicarán las juntas receptoras de votos en cada uno de los municipios de la República.

El Registro de Ciudadanos preparará el padrón electoral con base en los datos de inscripción de ciudadanos y deberá mantenerlo actualizado”.

*Reformado por el Artículo 130 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

El Artículo 225 del mismo cuerpo legal establece: “De la impresión, publicidad y gratuidad del padrón electoral. El padrón electoral debe ser depurado e impreso por el Registro de Ciudadanos, a más tardar treinta días antes de la fecha señalada para la elección.

El padrón electoral es público, por lo que podrá ser consultado por cualquier organización política o ciudadano interesado.

Todas las operaciones relativas a la inscripción, supresión y traslado de ciudadanos en el padrón electoral y la extensión de las constancias de inscripciones, serán efectuadas por el Registro de Ciudadanos sin costo alguno para los interesados.

* Reformado por el Artículo 131 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

Por último el Artículo 226 establece: “De las peticiones y objeciones. El Director General del Registro de Ciudadanos, conocerá y resolverá petición o impugnación que se plantee en relación a la inscripción de ciudadanos o al padrón electoral.

Es importante enfatizar que el padrón electoral es de suma importancia para fortalecer el proceso electoral y el Estado de derecho; es sin duda alguna una de las figuras más importantes y a su vez controvertidas en materia electoral, por ello, su transparencia debe ser intachable.

2.3 Departamento de organizaciones políticas.

Esta a cargo de un jefe que debe ser Abogado y Notario, colegiado activo y tiene que reunir las calidades que se exige al Director General del Registro de Ciudadanos.

El departamento de Organizaciones Políticas, es el encargado de: a) supervisar y coordinar las funciones, en asuntos de su competencia, de las delegaciones y subdelegaciones del registro de ciudadanos del Registro de Ciudadanos, b) elaborar el proyecto, para su aprobación para el Tribunal Supremo Electoral, de la papelería correspondiente a la inscripción de comités cívicos y de candidatos a cargos de elección popular. c) autorizar los libros de actas de los órganos permanentes de las organizaciones políticas. d) llevar el registro de inscripciones, funcionamiento, fusiones, coaliciones y sanciones y cancelación de las organizaciones políticas de inscripción de candidatos a cargos de elección popular, de los afiliados de los partidos políticos, de los integrantes de sus órganos permanentes, así como los demás que sean necesarios, y, e) las demás funciones que le señalen ésta y otras leyes, reglamentos o disposiciones.

CAPÍTULO III

Los partidos políticos

3.1 Generalidades.

“Los partidos políticos han nacido y se han desarrollado al mismo tiempo que los procedimientos electorales y parlamentarios. Aparecieron en principio bajo la forma de comités electorales encargados de reunir los fondos necesarios para la campaña. En el marco de las Asambleas, se vio así desarrollándose grupos parlamentarios, que reunían a los diputados de la misma tendencia con vistas a una acción común... así se crearon los primeros partidos políticos....

Sin embargo, los partidos políticos, fueron utilizados a continuación por regímenes políticos sin elecciones ni parlamentos, o regímenes con seudo elecciones y seudo parlamentos, donde un único candidato afronta los sufragios de los electores y donde un único partido ocupa todos los escaños de diputados. Se reconoce aquí los sistemas de partido único, expresión curiosamente contradictoria en sus términos, puesto que partido (pars) pretende expresar en este caso a la nación entera. Incluso en este marco deformado, la aparición de los partidos continua vinculada al desarrollo de las elecciones y del Parlamento; el partido único era precisamente el medio para una dictadura de establecer apariencias de procedimientos electorales y parlamentarios, de ofrecer una fachada democrática. Se comprobará, por otra parte, que la frontera entre regímenes de partido único y regímenes de pluralismo no ha sido nunca determinada de manera precisa”.²⁵ Son órganos que hacen al Estado, son la razón de ser de todo Estado políticamente organizado.

²⁵ Gonzáles Camargo, **Ob. Cit**; pág. 379.

En el régimen constitucional guatemalteco, el concepto de partidos políticos se integra por varios elementos una agrupación de ciudadanos, que se reúnen con el objeto de influir a quienes lo ejerzan por los medios establecidos en la ley, con una organización estable, inspirados en una ideología y proyectos políticos generales, agrupación que se construye sobre un vínculo jurídico perfectamente establecido de naturaleza contractual, que tiene su origen en el acto constitutivo o con el expediente de su reconocimiento y que tiene carácter de institucional de derechos públicos.

La naturaleza jurídica del partido es una cuestión de derecho positivo; se habla en ocasiones del mismo como órgano del pueblo, en el mismo sentido en que lo es el cuerpo electoral. El fenómeno del partido se consolida cuando, como consecuencia, entre otros factores, de la extensión del sufragio, deben hacerse estables las organizaciones electorales de apoyo a los candidatos y permanentes sus relaciones de unión con las agrupaciones ideológicas parlamentarias. El estado liberal contempló inicialmente legalizándolo y aún incorporándolo a su funcionamiento.

3.2 Reseña histórica de los partidos políticos en Guatemala.

Los verdaderos partidos políticos datan de hace apenas un siglo. De 1850 a 1950 por ejemplo, el Partido Laboralista Británico y el Partido Socialista Francés, son diferentes en su estructura y desarrollo, ligados a la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. Cuando mas crecen sus funciones y su independencia, las Asambleas Políticas, sintiendo sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho de voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección.

En la historia política de Guatemala veremos que "las corrientes políticas vigentes en la actualidad, tienen su origen más inmediato en las posiciones de los partidos que trataron de dar coherencia y unidad programática a los intereses y fuerzas sociales que concurren a la ruptura del régimen autoritario, en octubre de 1944.

Del conjunto de dichos intereses, surgieron los partidos políticos que participaron en las primeras elecciones democráticas, tras décadas de dictaduras, en diciembre de 1944.

El reformismo, expresado en el Frente Unido de Partidos Arevalistas -FUPPA- obtuvo una clara victoria en las urnas El Frente Popular Libertador -FPL- y Renovación Nacional -RN- eran las dos organizaciones más sólidas del FUPPA.

Al amparo del gobierno pluralista del doctor Arévalo, se constituyeron otras formaciones que luego de coaligarse y rescindir, terminaron por desaparecer. Al final del período y luego de una sedimentación de los intereses y concepciones políticas, se dibujaron tres corrientes para participar en las elecciones de 1950. La tendencia que pugnaba por profundizar las reformas y el proceso democrático, postuló al coronel Arbenz Guzmán, y estuvo representada por el Partido de Acción Revolucionaria -PAR-; el Partido de la Revolución Obrera Guatemalteca -PROG-; el aún no legalizado Partido Comunista, así como centrales sindicales obreras y campesinas.

Los elementos moderados e interesados en mantener el proceso democratizador y sus reformas, pero tratando de asegurar que el status que no sufriera alteración, impulsaron a Jorge García Granados, con el Partido del Pueblo -PP-. La corriente conservadora nominó al general Miguel Idígoras Fuentes, ex militar ubiquista, a través el Partido Redención Nacional -REDENCION-

Las Políticas de gobierno del Presidente Arbenz, la confrontación con los intereses económicos y geopolíticos norteamericanos, la reforma agraria de 1952 y el desarrollo sindical, consecuencia del propio crecimiento económico y el clima permisivo que probó en aquellos años, profundizó las posiciones inicialmente esbozadas en la década de 1940. Al interior de las tres tendencias señaladas se registraron reacomodos. Un sector de alianza arbencista ahondó la línea reformista, para acelerar el proceso de modernización de la economía y de la sociedad guatemalteca, sin llegar, no obstante, a proponer medidas "socialistas" (recuérdese el carácter nacionalista del discurso político oficial, en función del desarrollo capitalista del país).

Las políticas estatales, pero fundamentalmente el grado de organización alcanzado por los sectores obreros y campesinos (sindicatos y comités agrarios), generó un temor de "desbordamiento" entre muchos de los simpatizantes del gobierno, y le enajenó apoyos. La explicación sociológica ha visto en este fenómeno, la expresión típica de la inconsistencia ideológica de la clase media, en cuyo beneficio se prepararon muchos de los programas gubernamentales de la época.

En las postrimerías de la administración de Arbenz, la lucha política e ideológica se tornó particularmente polarizarla. La intervención militar de 1954 radicalizó las posiciones. La tendencia conservadora se galvanizó con un discurso anticomunista -que ya se- expresaba desde la época de la candidatura de Arévalo- pero que luego se tornó más virulento y adquirió las características de una "cruzada". Las posiciones moderadas hicieron causa común con las conservadoras. La línea reformista (dentro de la que participaban los comunistas del GIT), se ascendió, muchos de los dirigentes marcharon al exilio y otros trataron posteriormente de recomponer los cuadros de una "izquierda democrática".

De este "reacomodo" de posiciones, nacerían los "nuevos" partidos políticos en Guatemala: el Partido Revolucionario -PR- el Movimiento Democrático Nacionalista -MDN--, luego --MLN- el Partido de Reconciliación Nacional -LEY-, heredero de REDENCION e impulsor de la candidatura victoriosa del general Idígoras Fuentes. Democracia Cristiana Guatemalteca -DCG- y otros que no lograron continuidad (Unionista, Liberal, PUA, PRA, PRI, PUR, PRN-44, etc.)

Los partidos que se desarrollaron entre 1944 y 1954, tuvieron la capacidad para organizar y movilizar a la población, fundamentalmente las formaciones revolucionarias, pero no lograron hacer realidad sus opciones e influir así en el desarrollo político posterior y en la consolidación democrática. Este fenómeno se debió en gran medida, al grado de polarización y de confrontación de la lucha ideológica en la cual prevaleció la defensa de intereses por sobre un proyecto de Estado y de sociedad, que sucumbió en 1954.

La administración idigorista (1957-1963), tal y como se señala en la nota de la primera parte de este trabajo, intento sin mucho éxito, un reacomodo democrático, restringido y formal, para cobrar distancia de la "restauración conservadora" que impuso el gobierno de la liberación: Dentro de tal contexto, se produjo una apertura relativa a pesar de las prohibiciones constitucionales que impedían la plena libertad de organización de partidos políticos.

El golpe de Estado de 1963 constituyó un nuevo "reacomodo autoritario"...y originó un régimen político tan restrictivo y excluyente, como el de 1954-57. En tal sentido, el gobierno del coronel Peralta represento un "retroceso" en el desarrollo y la modernización política del país...".²⁶

²⁶ **Ibid**, pág. 405, 406 y 407.

Podemos concluir diciendo que la legitimación de los partidos en el orden político fue apoyada decisivamente por dos fenómenos contundentes: por una parte el desarrollo del sufragio y consolidación de los grupos sociales urbanos, medios y proletarios; por otra parte, la necesidad de la democratización social que produjo la integración de la mayoría de los partidos que hoy se conocen en el sistema político, desde partidos socialistas hasta conservadores, los cuales tienen una participación directa en los procesos electorales.

Actualmente, los partidos políticos son considerados como ejes principales en la participación electoral directa, sin embargo, la variedad de sistemas políticos dificultan los paradigmas y las comparaciones entre los mismos, dando como resultado la utilización de enfoques alternativos para su análisis y, por consiguiente tratar de adecuarlos al marco político, sin caer desde luego, en el error de matizarlos con ciertas corrientes e ideologías imperantes.

En nuestro sistema electoral, los partidos políticos sirven de plataformas para candidatos de diversa idiosincrasia y no como instancias de canalización o intermediarios en las demandas de carácter social hacia el gobierno, no funcionan como canales de comunicación y expresión política para la población, cumpliendo nada más con intereses particulares. Por esta razón, es comprensible el surgimiento de numerosas organizaciones populares con fines específicos y despojados de su verdadera función.

Por último, dentro del proceso de democratización, el papel de los partidos políticos como mediadores y articuladores entre la sociedad civil, la sociedad política y el Estado, parece haber sido relegados a un plano secundario, en parte por: a) Las faltas propias de los partidos; b) Por la falta de consenso social en cuanto a la función de los mismos, y, c) El de tener una estructura jurídico política más de carácter administrativo que electoral funcional permanente.

3.3 Definición de partido político o partidos políticos.

Antes de definirlo o definirlos, debemos de puntualizar su origen y participación en los procesos de transición electorales, la importancia que revisten en el Estado de derecho y su participación directa en el poder público, es así como "...los partidos políticos... por su especial importancia, no tienen únicamente carácter de instrumento electoral, sino son instituciones permanentes de Derecho público con vocación para ocuparse de los problemas nacionales, y que muchos de ellos... concurrieron a la elaboración de esa ley [La Ley Electoral y de Partidos Políticos] y de la Constitución Política de la República de Guatemala, razón mayor para tener conocimiento de las disposiciones legales que ahora objetan en pleno proceso electoral preestablecido, pretendiendo se les reconozca un trato de privilegio frente a aquellos otros partidos que en condiciones de igualdad fueron sujetos de su aplicación y que tendería a distorsionar los medios de las elecciones generales ya preestablecidos... en la sentencia apelada se hace eco del concepto que de los partidos políticos se tiene en el Estado moderno, puesto que es efectivo que la postulación a determinados cargos (Presidencia y Vicepresidencia de la República y diputados) se hace de manera exclusiva por intermedio de tales organizaciones de Derecho público, y por éstas o por los comités cívicos electorales para otros (Corporaciones municipales).

La pretendida individualización que supone el reclamo, implicaría desconocer el carácter de los partidos políticos, que son 'medios para determinar la política nacional' (Constitución italiana); 'concurren a la formación de la voluntad política del pueblo' (Ley Fundamental de Bonn) y 'del sufragio'. (Constitución francesa); 'expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política' (Constitución española).

Siendo capital el papel de los partidos políticos en la organización de los procesos electorales, es correcto lo asentado en la sentencia que se examina, de que 'el derecho a ser electo que tienen los ciudadanos guatemaltecos es un derecho que no puede ejercitarse en forma autónoma e independiente', puesto que el mismo se canaliza por los partidos políticos y los comités cívicos electorales, que tienen la legitimidad para representar las individualidades que por disposición de la ley tienen unificada personería en una entidad... "Gaceta No. 18, expediente No. 280-90, página No. 101, sentencia: 19-10-90. Lo que aparece entre corchetes es propio.

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

"...Para que un gobierno sea democrático y representativo, es necesario el ejercicio del sufragio, que debe estar sujeto a un proceso electoral que garantice su legitimidad, limpieza y efectividad y para ello la propia disposición constitucional remite a la ley... Dicha ley tiene carácter constitucional y se emitió como Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente...

"Dictamen solicitado por el Presidente del Congreso de la República, Gaceta No. 16, expediente No. 107-90, página No. 11, sentencia: 18-05-90...

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

funcionarios municipales hacer propaganda respecto de las obras y actividades realizadas”.²⁷

En el anexo del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que define la terminología utilizada en dicha ley, define a los partidos políticos de la siguiente manera: “los partidos” o “partidos políticos” son las organizaciones políticas formadas por ciudadanos guatemaltecos de origen, por plazo indefinido que se afilian al mismo con el objeto de participar en los comicios al postular candidatos para cargos de elección popular, debiendo cumplir con los requisitos de la Ley Electoral y su Reglamento. Los partidos políticos se identifican con un nombre y un emblema o símbolo que los distingue de las demás organizaciones políticas”.

De la definición anterior se determina que los partidos políticos son instituciones que juegan un papel importante y determinante en la vida jurídica del Estado, ya que no se limitan únicamente a ganar elecciones, sino que son el medio de comunicación entre el pueblo y el gobierno, constituyendo además, oposición al régimen de turno. Todos estos aspectos deben tenerse en consideración, ya que, el financiamiento de los partidos políticos no debe limitarse únicamente a las épocas electorales buscando la obtención del poder, tal y como se da frecuentemente en la práctica, así mismo, enfatizar que la Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce y garantiza la libertad organizar y hacer funcionar partidos políticos y comités cívicos.

3.3.1 Regulación legal de los partidos políticos.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Título V, Capítulo I, Artículo 223: “Libertad de formación y funcionamiento de las

²⁷ Corte de Constitucionalidad, **Ob. Cit**; pág. 177.

organizaciones políticas. El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen”.

Dentro del marco jurídico actual la Constitución Política reconoce la organización del país como una democracia liberal, adoptando el sistema de gobierno republicano, democrático y representativo y es así como la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que regula todo lo relativo al sufragio, derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, se les exige a los grupos de ciudadanos interesados en constituir partidos políticos, que se obliguen a permanecer dentro de este concepto al manifestar su propósito de accionar partidos políticos, debiendo reconocer en su escritura constitutiva “la obligación de observar y respetar las leyes de la “República”. Estas últimas han sido emitidas lógicamente en concordancia con el sistema de gobierno considerado en la Constitución.

Se les concede a los partidos políticos el reconocimiento como instituciones de derecho público y de duración indefinida. Al mismo tiempo se les protege garantizando la libertad de asociación a través de la constitución de organizaciones políticas; se suprime el régimen de exclusión política, cuidándose de limitar los controles y propiciando una amplia apertura. Además no se fija ninguna prohibición en forma expresa para construir los partidos políticos, limitando los requisitos para la organización del comité pro-formación de partidos, a la exposición de los fundamentos ideológicos y los postulados económicos, políticos, sociales y culturales que se proponen realizar.

El Artículo 18 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente (1,985) y sus reformas, lo conceptualiza de la siguiente manera: “Partidos Políticos. Los partidos políticos constituidos e

inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado.”

Por otra parte el Artículo 19 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y sus reformas establece: “Requisitos para la existencia y funcionamiento de los partidos. Para que un partido político pueda existir y funcionar legalmente, se requiere:

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

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

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

*Reformado por el Artículo 8 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 3 del Decreto 35-2006 del Congreso de la República.

Al cumplir con todos los requisitos señalados por la ley de la materia el partido político debe proceder a su inscripción para poder participar en el proceso electoral.

En cuanto a la inscripción de los partidos políticos en el Registro de Ciudadanos aparece entre otras las siguientes prerrogativas, el beneficio de la representación de minorías para integrar los cuerpos colegiados, como el Congreso de la República, las Asambleas Constituyentes y las Corporaciones Municipales, la postulación en forma preferencial de candidatos a cargos de elección a todos los niveles: nacionales, departamentales y municipales, y en toda clase de procesos electorales.

3.3.2 Financiamiento de los partidos políticos.

El financiamiento de los partidos políticos, monopoliza la designación de candidatos, es decir, el poder político queda controlado automáticamente por las elites partidarias, lo cual ha causado un señalado malestar social, contra la cúpula partidaria y la conducta de la clase política dirigente que controla el desenvolvimiento de los partidos políticos. Malestar que se generaliza a toda la región latinoamericana, generando opiniones negativas, cada vez más fuertes, que cuestiona este privilegio y propicia la lucha por la autorización de candidaturas independientes, que en un momento dado podrán llegar a constituir la única medida inmediata para preservar el sistema democrático.

Para contra restar esta situación, la Ley Electoral y de Partidos Políticos en su Artículo 21 establece: “Del financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales. Corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el financiamiento de sus actividades permanentes y de campaña.

El reglamento regulará los mecanismos de fiscalización, el financiamiento de sus actividades permanentes y de campaña. El reglamento regulará los mecanismos de fiscalización.

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

Los comités ejecutivos nacionales tienen la obligación de descentralizar los fondos públicos que reciban, trasladándolo a los comités ejecutivos departamentales y municipales el porcentaje que dicho comité acuerde. Además de lo anterior, el financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales se rigen por las disposiciones siguientes:

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

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

*Reformado por el Artículo 10 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 4 del Decreto 35-2006 del Congreso de la República.

En los casos de coalición el financiamiento se distribuirá en partes iguales entre los partidos coligados. Definitivamente esta es una innovación que no se había

contemplado en ninguna de las constituciones ni leyes electorales anteriores a 1,985, sin embargo, actualmente es una herramienta electoral que contribuye a un mejor control de ingresos de los partidos políticos o comités cívicos.

El financiamiento de los partidos políticos no tienen un tratamiento uniforme en la legislación electoral centroamericana y en la forma contemplada en la legislación electoral guatemalteca ha sido objeto de señalamientos formulados por los partidos con menor caudal electoral o de incipiente organización, por creerse que la distribución es injusta ya que estiman que dicho financiamiento debiera hacerse por iguales partes entre todos los partidos inscritos al inicio de una convocatoria.

Favorece el funcionamiento de los partidos políticos la despolitización y autonomía que caracterizan el órgano de control administrativo y jurisdiccional de los procesos electorales, que la nueva Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos vigente le asigna al tribunal Supremo Electoral a través del procedimiento establecido para su integración.

La legislación electoral vigente reconoce expresamente la naturaleza que tienen los partidos políticos de entidades auxiliares del Estado para conformar su gobierno y participar en ejercicio del poder, al definir a los partidos políticos como instituciones de derecho público, con personalidad jurídica, de duración indefinida, al quedar legalmente inscritos en el Registro de Ciudadanos, según lo establece el Artículo 18 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, como anteriormente se indicó.

En resumen, los partidos políticos deben realizar funciones públicas en beneficio del Estado y de la comunidad, involucrándose dentro de la estructura de poder global del Estado como órganos auxiliares del mismo. Al menos jurídicamente

se encuentran facultados, en forma privilegiada, para colaborar en la estructuración del gobierno, seleccionando candidaturas y participando en el desenvolvimiento de los procesos electorales al fiscalizar estrechamente su desarrollo.

3.3.3 Estructura de los partidos políticos.

En cuanto a la estructura organizativa de los partidos políticos la Ley Electoral y de Partidos Políticos en su Artículo 24 establece literalmente: “Estructura organizativa. Todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes:

a) Órganos nacionales:

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

b) Órganos departamentales:

1. Asamblea Departamental
2. Comité Ejecutivo Departamental.

c) Órganos municipales:

1. Asamblea Municipal
2. Comité Ejecutivo Municipal.

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

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

*Reformado por el Artículo 13 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

3.4 Importancia de los partidos políticos en el Estado de derecho.

La legislación guatemalteca considera a los partidos legalmente inscritos como instituciones de derecho público como anteriormente se indicó, lo cual implica que los incorpora formalmente a la estructura de poder, asignándoles como misión más importante la participación en el gobierno del Estado. El reconocimiento de su carácter público les concede la personalidad jurídica necesaria para convertirse en titulares de responsabilidad y derechos, a la vez que se reconocen sus funciones de carácter general y de interés colectivo.

Los partidos políticos en Guatemala, constituyen los principales órganos auxiliares del Estado, que aún cuando actúan bajo la influencia de sus propios intereses, los cuales tienden a satisfacer, realizan funciones públicas en beneficio del Estado y de la comunidad, incorporándose a la más alta estructura del poder y en el campo jurídico que globalmente corresponde al Estado.

Los partidos políticos se constituyen en los principales canales de participación política de la ciudadanía, colaboran directa o indirectamente en la estructuración del gobierno, así como en la modificación periódica de sus cuadros; también poder afirmar que ellos fiscalizan los procesos electorales, se les adjudica la función de orientadores de la opinión pública; y están llamados a elaborar programas de gobierno a corto y largo plazo con el fin último de resolver los problemas económicos, sociales y culturales de más trascendencia para superación y el desarrollo del país.

Al hacer un análisis del comportamiento de los partidos políticos durante el período de democratización, se observa que si bien es cierto que han participado en los diversos procesos electorales realizados, obteniendo la adjudicación de importantes cargos de los organismos de gobierno a favor de elementos pertenecientes a sus organizaciones políticas, así como han participado también en la fiscalización de estos procesos, puede afirmarse que no han cumplido con las principales funciones que les competen como instituciones de derecho público.

Se observa que la mayor parte de los partidos inscritos carece de programas de gobierno específico y de planes definidos de acción política. Así mismo dejan de cumplir su función divulgadora de los principios ideológicos sobre los cuales descansa su estructuración.

En cuanto a las demás funciones que les competen a los partidos las han tergiversado a tal punto que de no efectuarse una autocrítica por parte de dichas entidades y de encontrar las adecuadas soluciones a la crisis de credibilidad y de representatividad por la que atraviesan, se estará poniendo en grave peligro la supervivencia del estado de derecho y del incipiente sistema democrático instaurado en el país.

Los partidos *“articulan”* demandas de la sociedad, o de los grupos sociales. Esta función es cumplida en gran parte a través del proceso electoral. Por una parte los candidatos o postulantes a serlo deben percibir los problemas de sus electores debido a lo cual las campañas se orientan preferentemente a ese fin, invocando en dicho acontecimiento las soluciones adecuadas a los pronunciamientos de la mayoría de sus seguidores. Los partidos proponen programas y políticas para formar el gobierno. Esta función clave de todo

sistema democrático se cumple principalmente a través de elecciones. Aún cuando teóricamente es posible postular al gobierno sin pertenecer a partidos políticos, en la práctica se trata de una situación muy excepcional. Son los partidos políticos las organizaciones que monopolizan lo que la ley fundamentalmente alemana llama “la voluntad política” de la nación.

Así mismo, después de revisar la estructura de los partidos políticos conforme a la ley, es necesario considerar su comportamiento dentro de los organismos estatales en los que han contenido cuotas de poder. El organismo legislativo es el que con mayor énfasis pone de manifiesto el accionar de los partidos políticos que cuentan con representantes dentro de dicho poder estatal. La conducta de los parlamentarios ha sido públicamente objeto por la ciudadanía y se han formulado señalamientos adversos a determinadas actitudes asumidas por los representantes.

El comportamiento de los diputados debe ser más consecuente dentro del organismo legislativo o eventualmente en una determinada Asamblea Constituyente. Esto quiere decir que debe desaparecer el espectáculo que protagonizan algunos diputados cuando ya en posesión de sus cargos, por diferentes motivos se separan de las filas de los partidos políticos que los han postulado para que puedan escalar a los puestos de importancia que ocupan, pasándose a formar parte de otros partidos políticos, algunas veces antagónicos a los principios ideológicos que afirman sustentar sus partidos de origen.

De igual manera es censurable la actitud de otros diputados que movidos por razones de interés puramente personal o por discrepancia de la línea política general de sus partidos, renuncian de éstos, declarándose “diputados independientes”.

Lo que justifica la propuesta de permitir las candidaturas independientes, ya que estas últimas con mayor franqueza y honestidad estarían desde el principio desvinculadas de los intereses partidarios y su responsabilidad sería antes con los intereses del pueblo que con los intereses partidarios de las organizaciones políticas.

Por otra parte contribuye al desprestigio de la clase política la facilidad con que los diputados especialmente los que perteneces a los partidos políticos que gobiernan, obtienen licencias o permisos para desempeñar cargos dentro de la administración pública, abandonando sus atribuciones como representantes del pueblo y dignatarios de la nación, haciendo uso incorrecto de la autorización contemplada en la Constitución Política de la República de Guatemala. Situación agravada por los abusos de las prerrogativas que la ley otorga.

Dentro del Organismo Ejecutivo le ha dado a los partidos mayoritarios, alguna participación colocando a destacados elementos de dichos partidos en cargos de notoria disposición de poder, con facultades discrecionales para planificar y desarrollar programas de gobierno, que en últimas instancias no se concretizan, por falta de una unidad de mando de un programa general de acción política uniforme.

Si se examina la integración del Organismo Judicial, electo en su más alta cúpula a través de concertación celebrada entre las elites políticas de los partidos representados en el Congreso de la República se observa la falta de coherencia y de solidez profesional en sus integrantes, que por el origen de su nombramiento se encuentran básicamente comprometidos con el partido o los partidos políticos que los han llevado a ocupar los cargos. Lo anterior se traduce en la falta de confianza que se evidencia cada vez más en amplios sectores de la población hacia los Magistrados encargados de velar por el imperio de la justicia.

La crisis de valores que se pone en evidencia en el momento que le toca vivir al país, no puede superarse sino es a través de la recuperación de la confianza ciudadana, de la credibilidad y del respeto que deben inspirar las autoridades, como producto de una sincera y honesta escogencia de los mejores elementos para hacer gobierno.

Lo más importante señalar, es la necesidad de que los partidos políticos reconozcan sus propias deficiencias y analicen las causas y los orígenes de la falta de credibilidad, de la ausencia de representatividad y del exceso de desconfianza que conlleva su actual estructuración y desenvolvimiento, de tal manera que a través de una autorreflexión detenida puedan encontrar las fórmulas adecuadas para recobrar la confianza de la ciudadanía en el sistema y sacar avante la coexistencia democrática como único medio aceptable de estructurar el Estado.

Otra medida que podrían admitir los partidos políticos a través de sus representantes en el Congreso de la República, sería la de aceptar modificación a la legislación electoral, de manera que les permitiera los grupos sociales ajenos a los partidos políticos, la posibilidad de postular candidaturas por medio de comités cívicos electorales para todos los cargos de elección popular, esto es integrar corporaciones municipales, ocupar cargos de diputados distritales, por listado nacional y al Parlamento Centroamericano, y lo que es más importante candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República. Desde luego llenando a los requisitos indispensables, adecuados a cada una de estas postulaciones.

Es urgente el estudio necesario para que los partidos políticos puedan realizar en forma efectiva la democratización interna de sus organismos base; de tal manera que las diferentes corrientes de opinión que se presenten dentro de los mismos

partidos puedan canalizarse democráticamente, y la tendencia que predomine obtener el respaldo incondicional de toda la organización política. Es cierto que alcanzar este grado de desarrollo implica una intensa labor de educación cívica que debe llevarse a cabo dentro de los partidos políticos, pero esa es una de las principales obligaciones que la mayoría de las legislaciones les impone como requisito para justificar la existencia de los mismos.

También las autoridades electorales están llamadas a controlar con mayor rigor y eficacia lo relativo a las finalidades que se proponen desarrollar los partidos políticos, y fundamentalmente lo que toca a sus programas de gobierno o de acción política. Esto último debe coordinarse bien y diferenciarse de las campañas incentivas y de participación ciudadana a que están llamadas a desarrollar las propias autoridades electorales.

3.5 Los comités cívicos electorales.

Los órganos de los partidos políticos han existido desde tiempos inmemorables, verbigracia los tiempos de la antigua Grecia en donde el monarca era aconsejado o asesorado por personas que representaban las distintas regiones o castas y por *tal motivo estimaban y tenían mejor conocimiento de cómo podían ayudarse o actuarse en cuanto a ellas*, en tal virtud, estos se constituyen en órganos permanentes para asesorar al monarca en sus distintas actividades.

En algunos países, los primeros grupos parlamentarios, fueron grupos locales que se transformaron posteriormente en grupos ideológicos, las comunidades dan opinión sobre los problemas fundamentalmente de la política nacional y a través del sufragio universal, se dio el crecimiento de los partidos socialistas y en la mayoría de los países europeos a principios del siglo XX, sin embargo, este agrandamiento mecánico del sufragio no es el único factor del nacimiento de los

comités, el desarrollo de los sentimientos igualitarios y la voluntad de eliminación de las elites sociales tradicionales.

A partir de 1956, la Ley Electoral Decreto número 1069, promulgada el 19 de abril, se estableció que los candidatos para cargos municipales no era necesario que fueran postulados por partido político alguno, sujetándose dicha ley y a su reglamento así como a las disposiciones interpretativas y aclarativas.

En mi opinión, el citado Artículo tácitamente fue el origen de los comités cívicos electorales, pues si no era necesario que los partidos políticos postulasen a los candidatos a cargos municipales; tendría que haber sido por un grupo de vecinos organizados en comité electoral. La elección de alcalde y demás autoridades edilicias, tanto en la ciudad capital y municipios del país, reviste esencial importancia dentro de la vida institucional de cualquier país, particularmente en la república de Guatemala, en cierta forma constituye un pequeño gobierno, por cuanto incide en la vida cotidiana de aproximadamente nueve millones de habitantes, con múltiples necesidades vitales.

A partir de 1994, se creó la autonomía municipal y las corporaciones municipales se integraron en adelante mediante elecciones populares. El primer alcalde designado en esa forma, fue el Licenciado Mario Méndez Montenegro, que fijó la pauta de trabajo a las diversas personalidades de la política nacional que le sucedieron, como los ingenieros Prado Velez, Lizarralde, Obiols y otros.

El 7 de diciembre de 1958, se llevaron a cabo las elecciones municipales dentro de un régimen institucional, en las que por primera vez participaron varias agrupaciones políticas entre partidos y comités, que no fueron precisamente comités cívicos electorales: así por ejemplo el Movimiento Democrático Nacionalista y la Democracia Cristiana Guatemalteca, se coaligaron y lanzaron conjuntamente la candidatura del Ingeniero Francisco Arrivillaga Rada; el Partido

Redención Nacional (partido oficial), lanzó al bachiller Leonel Sisniega Otero; el partido Revolucionario al Doctor Luis Fernando Galich; también participó con un comité independiente, el Arquitecto René Larrave Altenbach. Resultó triunfante en esa oportunidad el Doctor Galich, de la oposición, pero alegaron que no había presentado el finiquito legal que se le exigía por haber ocupado cargos públicos con anterioridad; las elecciones fueron anuladas.

El nueve de agosto de 1959, se convocó nuevamente a elecciones y participaron entre los principales contendientes, Enrique Guillén Rodas, postulado por una alianza formada por las agrupaciones políticas Partido de Unidad Anticomunista (PUA), EL Redención Nacional y Democracia Cristiana Guatemalteca; el partido Revolucionario volvió a apoyar al Doctor Galich, quien de nuevo ganó el evento y en esa ocasión le adjudicaron el cargo por cumplir con todos los requisitos de ley.

En la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto número 387, promulgada el 23 de octubre de 1965, en el Artículo 70 se estableció que un comité cívico electoral, podría postular candidatos a cargos en las corporaciones municipales y sería regulado en su organización y fundación por el consejo electoral. En el Acuerdo número 21, de fecha cinco de julio de 1968, en el Artículo tercero se reglamentó la coalición de partidos políticos o comités cívicos con fines electorales. En este sentido se le dio relevancia al comité cívico electoral, pues es considerado legalmente como una entidad participativa en las elecciones y se regula su organización y funcionamiento por el Consejo Electoral, que emitió el Acuerdo de fecha 28 de octubre de 1965, con tal propósito.

Este acuerdo es la primera reglamentación que se emite a fin de regular las actividades de estas organizaciones políticas, cuyas característica esenciales

son la temporalidad y su participación limitada a presentar candidatos únicamente para los cargos municipales.

Estas normas al igual que la propia Ley Electoral contenida en el Decreto Ley 370 del Jefe de Gobierno estuvieron vigentes hasta 1982 y fueron sustituidas, por los Decretos Leyes número 31-83, 32-83 y 33-83, emitidas durante el gobierno de facto del General Efraín Ríos Montt.

Evidente es, que anterior a la Ley de Organizaciones Políticas, emitida en 1983, la regulación de los comités cívicos electorales, es decir su formación, organización y funcionamiento, aparecía en acuerdos específicos y no en la ley de la materia.

Tanto los partidos políticos como los comités cívicos electorales, son instituciones de derecho, pero la diferencia básica entre ambos estriba en que los primeros son de duración indefinida y los segundos de duración temporal y los podemos definir como las organizaciones políticas, de carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales. Es una de las formas de organizarse políticamente de conformidad con la Ley Electoral y de Partidos Políticos en vigencia.

El comité cívico electoral, es una entidad de carácter transitorio, establecido en la ley únicamente para postular candidaturas a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales y una vez adjudicados los cargos se disuelve instantáneamente.

El modo más práctico de organización y evidente participación de los ciudadanos en los procesos electorarios, es la de constituir un comité cívico electoral. Sin embargo su constitución ofrece varias desventajas, así, las personas que

integran esta clase de organización política, no tienen definición, ni clara voluntad y convicción políticas. Si tiene ideología no la manifiestan por temor o falta de interés. Pueden ser presa fácil de políticos amañados.

Como únicamente postulan candidatos para cargos municipales, no llegan a tener un verdadero poder político. Por el carácter de temporalidad, carecen de proyección y sus programas de trabajo, fácilmente se diluyen, lo que les puede dar cierta irresponsabilidad.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, limita la participación de los comités cívicos electorales, en el sentido que para su constitución e inscripción deben hacerlo con tres meses de anticipación a la fecha señalada para la elección. O sea que antes de la convocatoria a elección no puede constituirse un comité cívico electoral, por esta razón no pueden hacer proselitismo antes de la convocatoria; sino en el período que media entre la convocatoria y la fecha de las elecciones.

Los comités cívicos constituyen la fuente directa de participación municipal y “al hacer un análisis de los sistemas de Gobierno Municipal, podemos afirmar que Guatemala cuenta con el sistema de gobierno de democracia representativa, porque sus órganos son designados por medio de sufragio, en donde quedan representados todos los sectores de su población; y en lo concerniente a la distribución de sus facultades, toma como base el sistema democrático de separación de poderes o sistema francés, que es el que se adecua más al desarrollo de la administración municipal moderna, que se presta a obtener mayores resultados con la distribución que existe del poder y siendo indispensables cuestiones de técnica, se ve la necesidad de formar comisiones por las materias de vital importancia, para los fines del municipio que generalmente son morales, espirituales y materiales.

Aunque no todos los órganos municipales tienen una estructura orgánica análoga, se puede apreciar la existencia de dos clases de órganos de la administración municipal, obligatorios y que de ellos depende toda la actividad administrativa municipal, ellos son:

- a) Órganos deliberantes
- b) Órganos ejecutivos

En los sistemas modernos municipales, el poder del Concejo se encuentra en el órgano deliberativo, aún cuando la corporación no constituye el equivalente de órgano legislativo estatal en su estricto sentido; ambos tienen similitudes en cuanto a su organización y funcionamiento, especialmente lo que da origen a cierta confusión si no se examinan las amplias facultades de cada uno de estos órganos.

Los dos son designados por la ciudadanía electoral, en ambos se discute y resuelve por medio de votación ajustada a cierta reglamentación dada por sus leyes que determinan su creación y funcionamiento, actuando en una forma semejante, pero la diferencia consiste en que de los órganos legislativos nacen leyes y los órganos municipales crean reglamentos y ordenanzas, llamadas leyes locales, pero la facultad para dictarse emanan del poder del Estado, por ser el Municipio parte integrante de éste”.²⁸ Sin embargo, existen autores y corrientes ideológicas que no comparten este criterio, que existe una manipulación política en la toma de decisiones.

“La participación social comunitaria, es la respuesta a una problemática determinada por el propio convencimiento de la comunidad. Idealmente, ésta es

²⁸ Calderón Morales, **Ob. Cit**; pág. 282.

la mejor forma de participación; sin embargo, esta participación presupone un nivel de cultura política, de liderazgo y capacidad “gerencial” que muchas comunidades no tienen, debido a la pobreza y marginación que impone como prioridad la sobre vivencia, dejando muy poco tiempo para *asuntos políticos* –que tiene una connotación peyorativa-. De la misma forma, el surgimiento dentro de las comunidades de liderazgos autoritarios y casicazgos, impiden en muchas ocasiones la conformidad, sino más bien comunidades que representan intereses individuales y sectarios.

La idealización de la comunidad es por ello peligrosa, especialmente en el contexto de los acuerdos de paz y la acción del Gobierno "revalorizando" el ideal comunitario. El discurso político oficial habla de promover la participación mediante el involucramiento de las comunidades en los procesos de decisión que les afectan directamente, promoviendo para ellos la descentralización -o el traspaso del poder de decisión hacia el nivel local-, sin embargo, en la práctica lo que se ha promovido es la participación en la ejecución de obras públicas, más no en las esferas de decisión de qué, cómo, cuándo y con cuánto se ejecuta las obras. Es decir, no existe participación en el diseño de políticas públicas, precisamente por la debilidad de estas comunidades, que no están en condiciones técnicas ni políticas de negociar con tecnócratas y mucho menos con políticos hábiles”.²⁹

3.5.1 Regulación legal.

En cuanto a la regulación de los comités cívicos, el Artículo 97 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece:”Concepto. Los comités cívicos electorales son organizaciones políticas, de carácter temporal, que postulan

²⁹ Gonzáles Camargo, **Ob. Cit**; pág. 206.

candidatos a cargo de elección popular, para integrar corporaciones municipales”.

En cuanto a las funciones de los comités cívicos el Artículo 98, de la misma normativa jurídica establece lo siguiente: “Función de los comités: Los comités cívicos electorales cumplen la función de representar corrientes de opinión pública, en procesos electorales correspondiente a gobiernos municipales.” Por ende, podrá inscribirse solamente al candidato que se postule para alcalde y corporaciones municipales.

El Artículo 99 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula lo concerniente a los requisitos que deben de llenar los comités cívicos para la inscripción del mismo, adquiriéndose con este acto electoral la personalidad jurídica que establece la misma ley, siendo estos: “Requisitos para la constitución de comités cívicos electorales. Para que un Comité Cívico Electoral pueda constituirse y funcionar legalmente se requiere:

a) contar en el momento de su constitución, con el mínimo de afiliados siguientes:

1. En cumplimiento con hasta 5,000 empadronados, cien afiliados.
2. En municipios que cuenten entre 5,001 y 10,000 empadronados, doscientos afiliados.
3. En municipios que cuente entre 10,001 y 20,000 empadronados, seiscientos afiliados.
4. En municipios que cuenten entre 20,001 y 50,000 empadronados, un mil afiliados.

5. En municipios que cuenten entre 50,001 y 75,000 empadronados, un mil afiliados.
6. En municipios que cuenten entre 75,001 y 100,000 empadronados, un mil doscientos cincuenta afiliados.
7. En municipios que cuenten con más de 100,000 empadronados, un mil quinientos afiliados.

Para el cálculo de empadronados deberán tomarse como base el padrón electoral utilizado en la última elección general.

- b) Hacer constar su constitución, en acta suscrita por el número de afiliados requeridos por la ley, la cual deberá ser presentada ante la delegación departamental o subdelegación municipal del Registro de Ciudadanos, según sea el caso;
- c) Estar inscrito en la delegación o subdelegación correspondiente del Registro de Ciudadanos; y,
- d) Inscribir a los integrantes de su Junta Directiva en la delegación o subdelegación correspondiente del Registro de Ciudadanos.

Las funciones de cada Comité Cívico Electoral quedan limitadas al municipio en que haya postulado candidatos.

*Reformado por el Artículo 57 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 16 del Decreto 35-2006 del Congreso de la República”.

En cuanto a la personalidad jurídica de los comités cívicos el Artículo 100 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece lo siguiente: “Personalidad jurídica. Todo Comité Cívico Electoral debidamente constituido e inscrito en el Departamento de Organizaciones Políticas, en la delegación departamental o subdelegación municipal del Registro de Ciudadanos, tendrá personalidad jurídica para el objeto que señala el artículo anterior.

*Reformado por el Artículo 58 del Decreto 10-04 del Congreso de la República”.

El Artículo 101 de la misma ley establece: “Normas supletorias para su organización y funcionamiento. Las normas que rigen la organización, financiamiento, fiscalización y funcionamiento de los partidos políticos, serán aplicables a los comités cívicos electorales en defecto de normas expresas relativas a éstos.

*Reformado por el Artículo 59 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

Y por último, en cuanto a la inscripción de candidatos el Artículo 212 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece: “De la postulación e inscripción de candidatos. Los partidos políticos legalmente reconocidos podrán postular e inscribir candidatos para todos los cargos de elección popular. Los comités cívicos electorales sólo podrán hacerlo para los cargos de alcalde y Corporaciones Municipales. Un mismo ciudadano solamente podrá ser postulado e inscrito para un cargo de elección popular y en una sola circunscripción.

*Reformado por el Artículo 58 del Decreto Número 74-87 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 121 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

CAPÍTULO IV

Los órganos permanentes de los partidos políticos

4.1 Definición de órganos políticos.

El tema central de la presente tesis son los órganos permanentes de los partidos políticos, sin embargo, antes de dar una definición y para una mejor comprensión sobre el tema, es conveniente recordar algunos hechos políticos de carácter histórico que dieron origen a los mismos. Al desarrollar la historia de los hechos políticos ocurridos durante la formación del Estado, notamos que tanto las organizaciones pre estatales como las sociedades políticamente organizadas, necesitaron de órganos o figuras encargadas de administrar su estructura.

Así, “la estructura del Estado se compone de una pluralidad de órganos, razón por la cual se dice que es un ser organizado, y muy complejo. La existencia de esos órganos se ha venido estudiando, mediante la aplicación de una clasificación que elaboró Georg Jellinek, a la que nos referiremos más adelante.

El hombre desarrolla actividades y por ello decimos que actúa y sus actos se califican como actos personales. Al mismo tiempo, el hombre forma parte del Estado y éste también desarrolla actividades como persona especial que es y que posee una voluntad muy peculiar, por tratarse de un ser social. Esa voluntad se manifiesta a través de lo que hacen las personas físicas que gobiernan en el Estado; hay, por lo tanto, actos de los gobernantes que ejercen soberanía pero ya no son actos individuales sino actos del Estado, que son el resultado de tareas especializadas que tienen relación con el poder político y que se dividen en tareas legislativas, ejecutivas y Judiciales, las cuales son ejecutadas por personas totalmente distintas y con exclusividad.

Esta actividad estatal de los órganos no está divorciada de la armonía sino que, al contrario, se conjugan sin perder su independencia con el fin de cumplir con un buen gobierno, o sea conseguir el bien común. En el Estado moderno, Hermann Heller define a estos órganos como órganos de creación y ejecución del derecho y son, por ello, inmediata o mediatamente "órganos del Estado".³⁰

En otras palabras diremos que "... la idea de órgano estatal sólo puede explicarse partiendo de la existencia de ciertas personas (gobernantes, funcionarios, administradores) a las que el ordenamiento jurídico atribuye facultades que confieren a su voluntad, el valor y la eficacia de la voluntad de Estado.

La calidad de órgano deriva directamente de la propia Constitución; la persona jurídica estatal no necesita un acto volitivo de determinación, pues el órgano "integra" la estructura de la persona, forma parte de ella, nace con ella, es ella en cierta medida, pues el órgano vale tanto como el instrumento o medio de acción, a través del cual el Estado se desenvuelve como sujeto de derecho. La expresión órgano no debe ser confundida con la concepción del organismo biológico, pues el vocablo ha sido acogido en las disciplinas jurídicas en sentido meramente metafórico, basándose en su valor etimológico, órgano=instrumento.

Para el autor Alvarez-Gendín: "La palabra **"órgano"** se emplea entonces con análoga significación a la que se refiere a los miembros del cuerpo, de la persona física; pero dándole más bien un sentido figurado, pues es de advertir, frente a la tesis organicista pura, que no hay una verdadera identidad entre uno y otro, ya que el órgano de la persona jurídica tiene voluntad y el de la persona física no la tiene, pues radica en todo su ser aunque se localice en el cerebro.

³⁰ Prado, **Ob. Cit**; pág. 107.

Zanobini, define el órgano diciendo que es "conjunto de elementos personales y materiales, concretos y abstractos, debidamente ordenados en sí y dirigidos al fin de la actividad que debe ser ejercitada."

Para Mayer, una reunión de competencias forma el órgano, el cual tendrá una o varias funciones. Para dar una definición certera conviene definir la competencia. La competencia es la facultad que tiene precisamente un determinado órgano, y que puede descomponerse en función legislativa, judicial y administrativa.

El Órgano de una persona de derecho público es la institución que desempeña una o varias personas físicas que gozan de competencia para ejercer una o varias funciones públicas." Desde el punto de vista de Álvarez-Gendín, es necesario aclarar que la competencia no es otorgada al funcionario o persona física que se encarga del órgano administrativo, sino la competencia es otorgada al órgano mismo de la administración".³¹ Por lo expuesto podríamos definir a los órganos políticos de la siguiente manera: *"Son los instrumentos o medios a través de los cuales se manifiestan la voluntad de los partidos políticos en los procesos electorales"*.

4.2 Regulación legal.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos regula lo concerniente a la forma de organización de los partidos políticos en nuestro país, estableciendo los preceptos sobre los cuales se deben regir los mismos, así como también lo relacionado con el ejercicio de los derechos políticos, derechos y obligaciones de los partidos políticos, autoridades, órganos electorales y lo referente al ejercicio del sufragio y al proceso electoral.

³¹ Calderón Morales, **Ob. Cit**; pág. 173.

El Artículo 153 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece: “Órganos Electorales. Los Órganos Electorales son:

- a) El Registro de Ciudadanos;
- b) Las Juntas Electorales Departamentales;
- c) Las Juntas Electorales Municipales;
- d) Las Juntas receptoras de votos.

Los integrantes de las juntas electorales y receptoras de votos dentro del orden temporal de sus funciones, tienen carácter de funcionarios públicos, con determinación propia y sujetos a todas las responsabilidades que para los mismos determina la ley.

*Unificados los artículos 152 y 153, en uno solo, por el Artículo 33 del Decreto número 74-87 del Congreso de la República.

Los órganos electorales permanentes lo constituye el Registro de Ciudadano definido por la ley específica como un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral, y los órganos temporales los constituyen. Las juntas electorales departamentales, las juntas electorales municipales y las juntas receptoras de votos. La Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que los partidos políticos son instituciones de derecho público con personería jurídica y de duración indefinida. Siendo éstos personas jurídicas, necesitan de ciertos órganos para poder manifestar su función vital.

Al igual que el estado, el partido político necesita de un órgano soberano, de un comité ejecutivo, de un órgano de fiscalización financiera, de un tribunal de disciplina y de un concejo político en su caso. Cuando la Ley de la materia hace alusión a los órganos permanentes de los partidos políticos, se refiere específicamente a los órganos mencionados anteriormente.

El Artículo 24 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece: “Estructura organizativa. Todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes:

a) Órganos Nacionales:

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

b) Órganos departamentales:

1. Asamblea Departamental
2. Comité Ejecutivo Departamental.

c) Órganos Municipales:

1. Asamblea Municipal
2. Comité Ejecutivo Municipal.

Podrá tener, de conformidad con sus estatutos, otros órganos de consulta, ejecución y fiscalización. Los órganos establecidos en el literal a), numeral 2, 3 y 4 deberán ser electos en Asamblea Nacional.

*Reformado por el Artículo 13 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

El Órgano de Mayor Jerarquía, dentro de los órganos permanentes citados, es la Asamblea Nacional el de mayor jerarquía, la que se integra por dos legados con voz y voto, electos en la respectiva Asamblea Municipal, de los municipios en donde el partido tenga organización partidaria inscrita en el Registro de Ciudadanos, los cuales serán electos por la asamblea municipal respectiva.

El artículo 26 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que “son atribuciones de la Asamblea Nacional:

- a) Conocer del informe que le presente el Comité Ejecutivo Nacional en cada una de sus reuniones y aprobarlo o improbarlo.
- b) Fijar la línea política general del partido de acuerdo con sus estatutos y su declaración de principios, y señalar las medidas que deben tomarse para desarrollarla.
- c) Tomando en cuenta el dictamen del órgano de fiscalización financiera del partido, aprobar o improbar el informe económico que el Comité Ejecutivo Nacional.
- d) Elegir, en su reunión correspondiente, a los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y a los otros órganos nacionales, conforme lo establezca la ley y los estatutos.
- e) Elegir y proclamar a los candidatos del partido, a la Presidencia y Vicepresidencia de la República.
- f) Acordar la modificación de la escritura de constitución o de los estatutos del partido.
- g) Conocer, aprobar o improbar los convenios de coalición y de fusión del partido.
- h) Elegir y proclamar a los candidatos a diputado en aquellos distritos donde no se cuente con organización partidaria vigente, y elegir y proclamar a

los candidatos a diputados por lista nacional y al Parlamento Centroamericano.

- i) Para la elección de comité ejecutivo y otros órganos nacionales, así como para la elección y proclamación de candidatos a cargo de elección popular, la asamblea podrá acordar que las misas se efectúen mediante elecciones directas con convocatoria de todos los afiliados, en cuyo caso se procederá conforme lo que establezca el reglamento de la ley y las disposiciones que contengan los estatutos o apruebe la propia asamblea; y
- j) Resolver sobre cualesquiera otros asuntos y cuestiones que sean sometidos a su conocimiento.

*Reformado por el Artículo 15 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

Por otra parte, el Artículo 27 del mismo cuerpo legal regula lo siguiente: “Regulación de las asambleas. La constitución y funcionamiento de las Asambleas Nacionales se rigen por las normas siguientes:

- a) **Convocatoria:** La convocatoria a reunión de la Asamblea Nacional la hará el Comité Ejecutivo Nacional, por resolución tomada por dicho órgano por propia iniciativa o a solicitud de por lo menos la mitad más uno de los comités ejecutivos departamentales en los cuales el partidos tenga organización partidaria vigente. La convocatoria se hará por estrito, deberá dirigirse a todos los comités ejecutivos municipales y entregárselos con por lo menos treinta días de antelación y publicarse en un diario de mayor circulación. Para reformar los estatutos o la escritura constitutiva se deberá hacer mención expresa en la convocatoria;

- b) **Credenciales:** Las credenciales de los delegados municipales serán expedidas por el Secretario de Actas del Comité Ejecutivo Municipal o, en su defecto, por quien haya actuado como secretario en la Asamblea Municipal respectiva;
- c) **Quórum.** Para que la Asamblea Nacional se pueda instalar y tomar resoluciones se requiere que más de la mitad de las organizaciones partidarias municipales vigentes acrediten por lo menos un delegado;
- d) **Voto.** Cada delegado, debidamente acreditado, tendrá derecho a un voto;
- e) **Mayorías.** Las resoluciones se tomarán por las mayorías que establezcan los estatutos, las que no podrán ser menores a la mayoría absoluta de los delegados inscritos y acreditados en la Asamblea Nacional. Sin embargo, para tomar las resoluciones señaladas en los incisos e), f) y g) del artículo veintiséis de esta ley, se requerirá de por lo menos el voto del sesenta por ciento (60%) de los delegados inscritos y acreditados en la asamblea;
- f) **Representaciones.** No se aceptarán representaciones. Los delegados deberán asistir personalmente a la asamblea y ejercer en ella, también en forma personal, los derechos que este artículo les confiere.
- g) **Presidencia.** Las asambleas nacionales serán presididas por quien disponga los estatutos del partido. Los miembros del Comité Ejecutivo Nacional podrán asistir a las asambleas y participar en ellas con voz y voto.

- h) **Actas.** El Secretario de Actas del Comité Nacional, o quien haga sus veces, fungirá como Secretario de la Asamblea Nacional cuyas actas deberán ser firmadas por quienes hayan actuado en ella como Presidente y Secretario y por los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y los Delegados Municipales que deseen hacerlo. El Secretario de Actas del Comité Ejecutivo Nacional, o quien elija en su defecto la Asamblea Nacional, deberá enviar al Registro de Ciudadanos, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de celebración de cada asamblea nacional, una copia certificada del acta correspondiente, el acta de la Asamblea Nacional, a falta del libro de actas autorizado por el Registro de Ciudadanos, podrá autorizarse por Notario. En este caso, a la asamblea deberá asistir un delegado del Registro de Ciudadanos, quien suscribirá el acta y a quien deberá entregarse copia de la misma. El acta notarial deberá transcribirse en el libro de actas, tan pronto sea repuesto. Para que tenga plena validez, la Asamblea deberá celebrarse en el mismo lugar y fecha consignados en la convocatoria;
- i) **Obligatoriedad de las resoluciones.** Las resoluciones que tome la Asamblea Nacional son obligatorias para el partido, sus órganos y afiliados.
- j) **Recursos.** Las resoluciones de la Asamblea Nacional podrán ser impugnadas de conformidad con lo que establezca esta ley y sólo pueden ser objeto de acción de amparo en los casos y para los efectos que señala la ley de la materia; y,
- k) Transcurrido el plazo en que debió celebrarse la Asamblea Nacional sin que se haya celebrado, la mayoría de Comités Ejecutivos Departamentales en los cuales el partidos tenga organización partidaria

vigente, podrán acudir al Registro de Ciudadanos, excepcionalmente, para el solo efecto que éste prevenga al Comité Ejecutivo Nacional de partido para que haga la convocatoria correspondiente y se celebre dentro del plazo de noventa días, bajo apercibimiento de aplicar las sanciones que procedan de conformidad con la ley.

*Reformados los Incisos b) y h) por el Artículo 8 del Decreto número 74-87 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 16 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 5 del Decreto 35-2006 del Congreso de la República”.

Además de las funciones enumeradas, el Artículo 29 de la misma normativa establece: “Atribuciones del Comité Ejecutivo Nacional. Además de las funciones que se detallan en esta Ley, corresponde al Comité Ejecutivo Nacional:

- a) Supervisar el funcionamiento de los Comités Ejecutivos Departamentales y Municipales y organizar y dirigir las actividades del partido en forma acorde con los estatutos y los lineamientos aprobados por la Asamblea Nacional.
- b) Convocar a la Asamblea Nacional obligatoriamente cada dos años y extraordinariamente, cuando así lo disponga el Comité Ejecutivo Nacional o los Comités Ejecutivos Departamentales constituidos legalmente.
- c) Convocar a Asambleas Departamentales y Municipales, preparando el proyecto de agenda de las reuniones, el que deberá hacerse del conocimiento previo del Secretario General Departamental o Municipal respectivo y supervisar el desarrollo de tales Asambleas.

- d) Designar candidatos del partido a cargo de elección popular en aquellos municipios, donde el partido no tenga organización vigente.
- e) Designar a los fiscales y demás representantes o delegados de los partidos ante el Tribunal Supremo Electoral.
- f) Designar la Comisión Calificadora de Credenciales de los delegados municipales ante la Asamblea Nacional.
- g) Crear los órganos que sean necesarios para el menor funcionamiento del partido, el desarrollo de sus fines y principios, así como designar a sus integrantes.
- h) Nombrar y remover a los funcionarios y demás personal administrativo del partido.
- i) Las demás atribuciones que le señalen los estatutos del partido.

*Reformado por el Artículo 18 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 6 del Decreto 35-2006 del Congreso de la República.

El Órgano Permanente de Dirección del Partido: El comité Ejecutivo Nacional es el órgano permanente de dirección del partido; tiene la responsabilidad de ejecutar las resoluciones tomadas por la Asamblea Nacional y la dirección en toda la República, de las actividades del partido. Se deberá integrar con un mínimo de veinte miembros titulares, electos por la Asamblea Nacional, para un período de dos años.

Además del Secretario General y hasta un máximo de cuatro Secretarios Generales Adjunto, el Comité Ejecutivo deberá contar con un Secretario de Actas o simplemente Secretario, cargo que será desempeñado por un miembro del Comité Ejecutivo, electo en la primera sesión que éste celebre. Los estatutos del partido podrán proveer que los miembros del Comité Ejecutivo desempeñen otros cargos o que se distribuyan entre ellos diferentes funciones específicas de dirección de las actividades del partido.

La Elección del Comité Ejecutivo Nacional: La elección del Secretario General y demás integrantes del Comité Ejecutivo Nacional se hará por planillas encabezadas por los candidatos a Secretario General y Secretarios Generales Adjuntos, en la que se incluirán no menos de tres suplentes. En caso de que ninguna de las planillas obtenga la mayoría absoluta, la elección se repetirá entre las dos planillas que hubieren obtenido mayor número de votos. Cada partido político podrá incluir en sus estatutos el sistema de representación proporcional de minorías establecido en el Artículo 203 de esta ley, después de adjudicar los cargos de Secretario General y Secretarios Generales Adjuntos a la planilla ganadora.

El Artículo 30 de la misma ley regula las sesiones del comité y establece lo siguiente: “Las Sesiones del Comité Ejecutivo Nacional. Las sanciones del Comité Ejecutivo Nacional se regirán por las normas siguientes:

- a) Convocatoria: Si el comité hubiera señalado mediante resolución conocida por todos sus integrantes, fecha, hora y lugar para celebrar sus reuniones ordinarias, no será necesaria convocatoria para ello. A falta de resolución y para la celebración de reuniones extraordinarias, será necesaria convocatoria escrita del Secretario General o de tres miembros del comité, que deberá entregarse a cada uno de los miembros del comité con la

anticipación debida; podrá también hacerse mediante telegrama u otros medios, con aviso de recepción, a la dirección que deberán tener registrada. Si estuvieren presentes todos los miembros del comité y acuerdan celebrar sesión, este se llevará a cabo validamente sin necesidad de convocatoria.

- b) Quórum. Para celebrar sesión se requiere de la presencia de la mayoría de los integrantes del Comité Ejecutivo.
- c) Mayorías. Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes. Cada uno de ellos tendrá un voto, y en caso de empate, el Secretario General tendrá doble voto.
- d) Presidencia. El Secretario General del partido presidirá las sesiones del comité. En su defecto, actuarán los Secretarios Generales Adjuntos en su orden; y en defectos de éstas, quienes le sustituya de acuerdo con los estatutos del partido.
- e) Actas. El Secretario de Actas levantará acta de cada sesión del Comité, la que se asentará en el libro correspondiente deberá ser firmada por el Secretario General, por el Secretario de Actas y por los demás miembros del comité que quisieren hacerlo; y
- f) Suplentes. En caso de falta absoluta o temporal de alguno de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional, a excepción del Secretario General se llamará al suplente que corresponda en su orden de elección.

*Reformado por el Artículo 19 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

El Artículo 32 establece la representación legal del partido: “El Secretario General. El Secretario General tiene la representación legal del partido. Desempeñará su cargo por dos años, salvo que en la Asamblea Nacional se elija por un período menor y podrá ser reelecto de conformidad con los estatutos del partido. En todo caso, su responsabilidad se extenderá hasta la fecha en que haga formal entrega de su cargo a la persona que conforme a la ley deba sustituirlo.

El Secretario General está obligado a acatar las disposiciones y acuerdos del Comité Ejecutivo y si se negare, cualquier miembro del mismo podrá hacerlo valer ante las autoridades, con certificación del acta de la sesión en que se tomó la disposición o acuerdo.

*Reformado por el Artículo 21 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

Además de las que le señale esta ley y los estatutos el Secretario General tiene las siguientes atribuciones: Artículo 33. Atribuciones y obligaciones del Secretario General. Además de las que le señale esta ley y los estatutos, el Secretario General tiene las siguientes atribuciones:

- a) Presidir las sesiones del Comité Ejecutivo Nacional.
- b) Ejercer la representación legal del partido, en juicio y fuera de el, y en todos los actos y contratos que señala la administración ordinaria del mismo. Los estatutos determinarán los casos en que, para ejercer tal representación, se necesite autorización del Comité Ejecutivo Nacional.
- c) Ejecutar y hacer que se ejecute las resoluciones de la Asamblea Nacional o del Comité Ejecutivo Nacional.

- d) Ser el medio de comunicación entre la dirección nacional de partidos y los órganos departamentales y municipales.
- e) Participar con voz y con voto en las reuniones de los órganos de consulta y ejecución, como miembro ex officio de ellos.
- f) Designar a los fiscales del partido ante las juntas electorales departamentales. Los estatutos podrán autorizar al Secretario General a delegar por escrito la representación legal del partido en otros miembros del comité ejecutivo nacional para asuntos específicos; y,
- g) Notificar al Registro de Ciudadanos, por medio del departamento de Organizaciones Políticas, el cambio de dirección de sus oficinas centrales.

*Reformado por el Artículo 22 del Decreto 10-04 del Congreso de la República”.

El Artículo 34 de la misma normativa establece: “Ausencia del Secretario General. En casos de falta temporal o definitiva del Secretario General, sus funciones y atribuciones serán asumidas por los Secretarios Generales Adjunto en su orden y en su defecto, por quienes designe el Comité Ejecutivo Nacional. Para ejercitar la representación legal del partido es necesario que previamente se inscriba el representante en el Departamento de Organizaciones Políticas del Registro de Ciudadanos.

La Asamblea Departamental se integra con hasta dos delegados, con voz y voto, por cada municipio del departamento donde el partido tenga organización partidaria vigente, quienes serán electos por la Asamblea Municipal para cada Asamblea Departamental que previa convocatoria se reúna.

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

*Reformado por el Artículo 24 del Decreto 10-04 del Congreso de la República”.

El Artículo 37 de la misma normativa establece: “Regulación de las Asambleas Departamentales. La constitución y el funcionamiento de las Asambleas Departamentales se rigen por las siguientes normas:

- a) Convocatoria. La convocatoria a Asamblea Departamental la hará el Comité Ejecutivo Departamental por resolución tomada por dicho órgano, por propia iniciativa o a solicitud de la mayoría de los Comités Ejecutivos Municipales del departamento. El Comité Ejecutivo Nacional podrá también convocar a la Asamblea Departamental. Quien haga la convocatoria deberá darle publicidad para los medios de comunicación, a su alcance, indicando el lugar, fecha y hora en que se realizará la Asamblea, a fin de que llegue a conocimiento de los afiliados del departamento. Además, los delegados y subdelegados del Registro de Ciudadanos fijarán la convocatoria en los estrados de sus oficinas y en las sedes partidarias, por lo menos con ocho días de anticipación a la celebración de la Asamblea.

- b) Credenciales. Las credenciales de los delegados municipales serán expedidas por el Secretario de actas del Comité Ejecutivo Municipal o por quien haya designado la Asamblea Municipal respectiva para ello.

- c) Quórum. Para que la Asamblea Departamental pueda instalarse y tomar resoluciones, se requiere que más de la mitad de los municipios en donde el partido tenga organización vigente acrediten por lo menos un delegado.
- d) Mayorías. Salvo otras disposiciones especiales previstas en esta ley o en los estatutos, las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de los delegados inscritos y acreditados en la Asamblea Departamental.
- e) Supletoriedad. En todo lo que no haya sido expresamente normado en los incisos anteriores, se aplicarán supletoriamente a las Asambleas Departamentales, las disposiciones que contiene el artículo 27 de esta ley.

*Reformado el inciso b) por el Artículo 10 del Decreto número 74-87 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 26 del Decreto número 10-04 del Congreso de la República.

Artículo 38 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece: “El Comité Ejecutivo Departamental es un órgano permanente de cada partido, tiene a su cargo la dirección de las actividades del mismo y la ejecución de las resoluciones tomadas por la Asamblea Nacional, por el Comité Ejecutivo Nacional o por la Asamblea Departamental. Se integra con un mínimo de nueve y un máximo de trece miembros titulares, electos por la Asamblea Departamental que, además deberá elegir tres miembros suplentes para fungir en ausencia de los titulares. El Comité Ejecutivo Departamental durará en sus funciones dos años. Para la elección de los integrantes del Comité Ejecutivo Departamental, se aplicarán las normas del artículo 28 de la esta ley.

*Reformado por el Artículo 27 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

*Reformado por el Artículo 7 del Decreto 35-2006 del Congreso de la República.

La Integración de la Asamblea Departamental, se integra con hasta dos delegados, con voz y voto, por cada municipio del departamento donde el partido tenga organización partidaria vigente, quienes serán electos por la Asamblea Municipal para cada Asamblea Departamental que previa convocatoria. La Asamblea Departamental debe reunirse obligatoriamente una vez al año. Puede, además, celebrarse asambleas departamentales de carácter facultativo, cuando para el efecto sean convocadas de conformidad con los estatutos.

La organización municipal que perdiera su vigencia por no cumplir con los requisitos que establece la ley no será tomada en consideración para el cálculo del quórum en la Asamblea Nacional y Departamental para la que se hubiere convocado.

4.3 Características.

En la actualidad, los órganos del partido son los que determinan la ley electoral (Asamblea Nacional, Departamentales y Municipales; Comités Ejecutivo Nacional, departamentales y municipales; comité de Fiscalización y Tribunal de Honor). Adicionalmente funcionan órganos de consulta y asesoría, como el Concejo Político, que asesora al CEN en toma de decisiones políticas y el técnico, encargado de la elaboración de los fundamentos programáticos. El Secretario General Expresa la posición institucional de la organización.

El Secretario de Organización y los secretarios generales adjuntos efectúan visitas periódicas a diversos municipios, dependiendo del grado de actividad de las organizaciones municipales. También se mantiene un rereacionamiento con los alcaldes del partido. El artículo 49 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece que para que exista organización partidaria vigente se requiere como mínimo:

En el Municipio: Que el partido cuente como mínimo con cuarenta afiliados vecinos de ese municipio; y que se haya electo, en Asamblea Municipal, al Comité Ejecutivo Municipal. En el Departamento: Que el partido cuente con organización partidaria como mínimo en cuatro municipios del departamento y que se haya electo en Asamblea departamental al Comité Ejecutivo Departamental.

En el País: Que el partido cuente con organización partidaria, como mínimo en cincuenta municipios y, por lo menos, en doce departamentos de la República; y que se hay electo en Asamblea Nacional al Comité Ejecutivo Nacional.

Aunque en este artículo no se precisa que los órganos partidarios tienen que estar vigentes, en el inciso d) del artículo diecinueve se indica que para que un partido político pueda existir y funcionar legalmente se requiere cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener estos debidamente constituidos y en funciones.

CAPÍTULO V

Propuesta de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos relacionada con los órganos permanentes de los partidos políticos

El propósito fundamental del presente trabajo es enfatizar el poco formalismo de las elecciones internas que se llevan a cabo en los partidos políticos para la formación de sus órganos, por ende, lo que nos interesa analizar en este apartado es determinar si las elecciones internas de los órganos permanentes de los partidos políticos se realizan de forma libre, secreta y segura. Esto es importante para el Estado de derecho, toda vez que dentro del marco electoral y al hablar de partidos políticos, determinamos que dentro de su estructura existen corrientes ideológicas, sin embargo, actualmente los partidos políticos y sus órganos, son manipulados por aparatos de poder que únicamente velan por su intereses, desprotegiéndose las prioridades de las masas.

Por estas razones creemos que las últimas reformas efectuadas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos a través del Decreto 10-04, creemos que son reformas con sentido y aplicación a la propuesta de los órganos permanentes ya que estarían relacionados como por ejemplo en la reforma del Artículo 26 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que fue reformado por el Artículo 15 del Decreto 10-41 del Congreso de la República, y que a nuestro criterio la reforma más significativa se produjo en el inciso i) que establece lo siguiente: "...Para la elección del comité ejecutivo y otros órganos nacionales, así como para la elección y proclamación de candidatos a cargo de elección popular, la asamblea podrá acordar que las mismas se efectúen mediante elecciones directas con convocatoria de todos los afiliados, en cuyo caso se procederá conforme lo que establezca el reglamento de la presente ley y las disposiciones que contengan los estatutos o apruebe la propia asamblea..."

De este inciso se deriva que con dicha reforma se le esta otorgando mayor participación que a mi juicio estaría sujeta a la disposición de los delegados municipales par conformar las distintas asambleas para las que fueron convocados, en el caso de la asamblea nacional y departamental. Con esta responsabilidad conferida a los delegados, la propuesta que sugerimos les estaría garantizando de una manera libre la emisión de su voto en las distintas asambleas y no como actualmente se realizan.

Ejemplo de ello es como se realizaron las asambleas en las elecciones del año 2,003 y 2,007, realizándose estas de una manera poco ética por parte de los delegados municipales, debido a la forma en que se realizaron por la manipulación política de los altos dirigentes de los partidos políticos, con lo que en el futuro se verían beneficiados aún más si en el Reglamento de la Ley Electoral y de los Partidos Políticos, se estableciera que el voto de los delegados y de los afiliados se pudiera realizar de una forma secreta para garantizar incluso la integridad de los electores.

Por lo tanto, es imperativo que los integrantes de los órganos permanentes de los partidos políticos estén debidamente capacitados para tener una mejor visión de nación y formas prepositivas para ser órganos de apoyo no solo para el partido político al cual pertenece sino que también al Estado en general y para ello debe darse el apoyo y capacitación permanente.

El tema de los partidos políticos es algo que a diario enfocan los medios de comunicación debido al papel que han jugado en los últimos años en el desarrollo y democracia de nuestro país, sin embargo, hay mucho de que hablar al respecto.

El Artículo 135 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Son derechos y deberes de los ciudadanos:

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

Es evidente que la Ley Electoral de Partidos Políticos debe contener y desarrollar los principios de acuerdo a lo preceptuado por la Constitución Política de la República de Guatemala, principalmente el ejercicio de los derechos y deberes políticos inherentes a la organización y funcionamiento de las autoridades electorales.

En otro orden de ideas los principales partidos no se preocupan en capacitar a sus integrantes en relación a los requisitos que debe contener un expediente, por lo cual los interesados desconocen los pasos que deben agotar para que se le de a su expediente el trámite respectivo y deben fijárseles previos ocasionando atrasos en la calificación de los referidos expedientes por los que los integrantes de los partidos políticos muestran su descontento e inconformidad.

El Artículo 213 de la misma normativa regula lo relativo a la solicitud de inscripción de candidatos y establece: “De la solicitud de inscripción de candidatos. La solicitud de inscripción de candidatos, debe ser presentada ante el Registro de Ciudadanos, por los representantes legales de las organizaciones políticas que los postulen.

El Artículo 214 del mismo cuerpo legal regula los requisitos de inscripción de todo partido político. “De los requisitos de inscripción. La inscripción se solicitará por escrito en los formularios que proporcionará el Registro de Ciudadanos para este efecto, en los cuales deberán consignarse los datos y aportar los siguientes documentos:

- a) Nombres y apellidos completos de los candidatos, número de su documento de identificación y número de su inscripción en el Registro de Ciudadanos.
- b) Cargos para los cuales se postulan.
- c) Organización u organizaciones políticas que los inscriben.
- d) Certificación de la partida de nacimiento de los candidatos.
- e) Cédula de vecindad extendida en el municipio en que se postula o el número del documento de identificación personal que la sustituya, en caso de candidatos a cualquier cargo del concejo municipal; y,
- f) Otros requisitos que establezca la Constitución Política de la República y la presente ley.

* Reformado por el Artículo 122 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

El Artículo 215 de la misma ley establece: “Del plazo para la inscripción. El período de inscripción de candidatos a cargos de elección popular, dará principio un día después a la convocatoria de elecciones y el cierre se hará sesenta días antes de la fecha de la elección.

El Artículo 216 establece: “Del trámite de inscripción. El Departamento de Organizaciones Políticas del Registro de Ciudadanos o su respectiva Delegación Departamental al recibir la solicitud de inscripción, la revisará cuidadosamente y la elevará, con su informe, dentro del plazo de dos días al Director de dicho Registro, quien deberá resolverla dentro del término de tres días.

Si se tratare de inscripción de planillas municipales, con excepción de las cabeceras departamentales, la resolución se dictará por la respectiva Delegación Departamental o el Departamento de Organizaciones Políticas, en su caso.

Si la resolución fuere afirmativa, se formalizará la inscripción en el Registro de Ciudadanos, extendiendo las respectivas credenciales a cada uno de los candidatos; pero si fuere negativa, procederán los medios de impugnación señaladas por esta ley”.

Muchos son los aspectos que La ley Electoral de Partidos Políticos y el Congreso de la República de Guatemala a través de sus reformas pudiera regular a favor de los órganos permanentes de los partidos políticos, así, la presente monografía pretende establecer un estudio sobre las elecciones de los órganos permanentes como parte de los partidos políticos y la incidencia de sus principales dirigentes en la gestión pública, por otra parte, contribuir a que tengamos elecciones que ameriten del reconocimiento y credibilidad nacional e internacional y con su estricto apego a la legalidad.

En resumen, debemos de estar concientes de papel de juegan los partidos políticos y sus órganos permanentes como parte del Estado y su inclusión al final de todo proceso electoral, si queremos ser una nación reconocida y salir de nuestra idiosincrasia, debemos fortalecer las instituciones que hacen posible el Estado de derecho y dejar de soñar en una Guatemala mejor, sino ser una Guatemala mejor.

CONCLUSIONES

1. La Constitución Política de la Republica de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos, reconoce y garantiza los derechos y deberes políticos, refiriéndose al goce o ejercicio de organizar y hacer funcionar a los partidos políticos y sus órganos, así mismo, las obligaciones cívicas políticas, que se canalizan y materializan a través del voto libre, seguro y secreto.
2. El espíritu de fomentar la participación ciudadana y la formación de partidos políticos, obedece a la necesidad social de expresar sus corrientes ideológicas frente al poder del Estado, por otra parte, participar en los asuntos públicos y fomentar la disciplina del voto con el fin de determinar la política nacional de Guatemala.
3. Los integrantes de los partidos políticos, ignoran los derechos y deberes reconocidos por la Constitución Política de la Republica de Guatemala, la Ley Electoral y de Partidos Políticos y el Reglamento de dicha ley, siendo estos deberes y derechos fundamentales para la formación de los partidos políticos y la elección de su órganos permanentes.
4. Así mismo, se determinó que el Estado de Guatemala como garante de los derechos y deberes políticos, no promueve verdaderamente la participación ciudadana en los procesos electorales, siendo está un requisito indispensable para la construcción de la democracia, especialmente porque la participación de los ciudadanos es determinante en asuntos de carácter público.

RECOMENDACIONES

1. Que el Congreso de la República de Guatemala reforme la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en cuanto a que la elección de los integrantes de los órganos permanentes se realice a través de una votación entre los miembros que lo integran, pues actualmente la falta de procedimientos valederos, secularizan el verdadero sentido de los partidos políticos puesto que estos expresan en última instancia las políticas de la nación.
2. Que el Estado fomente la participación ciudadana y la disciplina en nuestro medio social de votar en los procesos electorales, con el fin de determinar las políticas nacionales del Estado de Guatemala y no vulnerar los derechos y deberes reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Electoral de Partidos Políticos.
3. El Tribunal Supremo Electoral debe promover programas de orientación para la constitución, formalización, solicitud, recursos, personalidad jurídica, vigencia de inscripción, nombres y emblemas, escritura constitutiva, estatutos, fusiones, coaliciones, procedimientos, requisitos de inscripción, etcétera, de partidos políticos y comités cívicos, y así darle cumplimiento a lo preceptuado en la normativa constitucional, con el fin fortalecer el Estado de Derecho en Guatemala.
4. Es necesario que el Tribunal Supremo Electoral concientice a través de medios de comunicación la población sobre la responsabilidad que conlleva un voto tanto en las elecciones de órganos permanentes como en los procesos electorales, toda vez, que este acto electoral afecta a la sociedad guatemalteca, es necesario enfatizar la importancia que tiene la participación ciudadana para la construcción de una democracia.

ANEXO

ANEXO I

ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A NIVEL MUNICIPAL AL 30.06.07

Partido Político	Total
Partido de Avanzada Nacional	129
Frente Republicano Guatemalteco	155
Unión Democrática	138
Partido Libertador Progresista	103
Partido Los Verdes	63
Gran Alianza Nacional	141
Alianza Nueva Nación	129
Centro de Acción Social	71
Partido Patriota	127
Unión Nacional de la Esperanza	99
Movimiento Reformador	100
Democracia Cristiana Guatemalteca	331
D I A	145
Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca	168
Partido Unionista	85
Bienestar Nacional	60
Frente por la Democracia	88
Partido Social Demócrata Guatemalteco	45
Unión del Cambio Nacionalista	74
Encuentro por Guatemala	55
Visión con Valores	54

BIBLIOGRAFÍA

BALLBÉ, Manuel y Franch, Marta. **Manual de derecho administrativo**. 1a. ed.; Girona Catalunya: Ed. Marqués Tallers Gráficos. 2002.

CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. 4ta. ed.; Guatemala: Ed. Estudiantil Fenix. 2004.

CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. 4ta. ed.; Guatemala: Ed. Estudiantil Fenix. 2004.

CASTILLO GONZÁLES, Jorge Mario. **Constitución política comentada**. 11ava. ed.; Guatemala: Ed. Textos Modernos. Instituto Nacional de Administración Pública, 1999.

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD. **Constitución Política de la República de Guatemala**. 1a. ed.; Guatemala: Ed. Serviprensa, S. A., 2002.

Introducción a la ciencia política. Selección de lecturas por Edna Elizabeth González Camargo. (s.e.) (s.f.) (s.l.i.).

OSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 27ava. ed.; corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas: (s.f.)

PRADO, Gerardo. **Teoría del Estado**. 1a. Ed.; Guatemala: Ed. Impresos Praxis, 2000.

VILLEGAS LARA, Rene Arturo. **Elementos de introducción al estudio del derecho.** Guatemala, Ed. Tipografía Nacional, 1996.

ZEPEDA HERRERA, Fernando. **Psicología organizacional.** 1a. ed.; México D. F. Ed. Pearson, 1999.

Legislación:

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

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