

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



**LA TOMA DE DECISIONES CENTRALIZADA EN UN GRUPO REDUCIDO DE
AFILIADOS DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE
GUATEMALA**

SERGIO ROLANDO MARTÍNEZ MORA

Guatemala, septiembre 2008

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

**LA TOMA DE DECISIONES CENTRALIZADA EN UN GRUPO REDUCIDO DE
AFILIADOS DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE
GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

SERGIO ROLANDO MARTÍNEZ MORA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, septiembre 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. Marco Vinicio Villatoro López
VOCAL V: Br. Gabriela María Santizo Mazariegos
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Ricardo Alvarado Sandoval
Vocal: Lic. David Sentés Luna
Secretario: Lic. Héctor Granados

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Juan Carlos Godínez
Vocal: Lic. Otto Marroquín
Secretario: Lic. Jaime Hernández

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).

**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. Marco Vinicio Villatoro López
VOCAL V: Br. Gabriela María Santizo Mazariegos
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Ricardo Alvarado Sandoval
Vocal: Lic. David Sentés Luna
Secretario: Lic. Héctor Granados

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Juan Carlos Godínez
Vocal: Lic. Otto Marroquín
Secretario: Lic. Jaime Hernández

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).

OUR FUTURE
is
Café



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

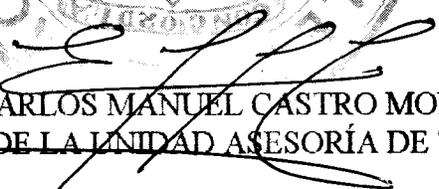
Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.



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

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) GLADYS ELIZABETH MONTERROSO VELÁSQUEZ DE MORALES, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante SERGIO ROLANDO MARTÍNEZ MORA Intitulado: "LA TOMA DE DECISIONES CENTRALIZADA EN UN GRUPO REDUCIDO DE AFILIADOS DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE GUATEMALA".

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, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

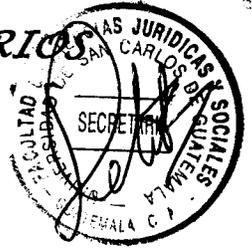


cc. Unidad de Tesis
CMCM/sllh



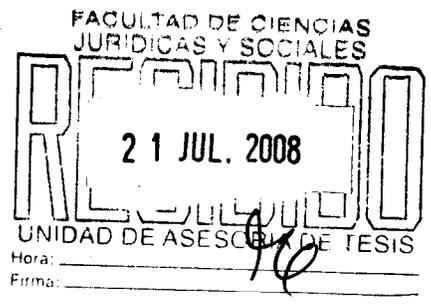
CORPORACIÓN DE ABOGADOS Y NOTARIOS ESPECIALIZADOS

12 Calle 1-25 zona 10 Local 312 3er. Nivel Edificio Géminis Diez
Tel. 23380330, 23380331, 23380349, 23380350
corporación_profesional@yahoo.es



Guatemala, 18 de julio de 2008

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la unidad de asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Licenciado Castillo Lutín:

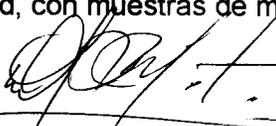
De la manera más atenta me dirijo a usted en mi calidad de revisora del trabajo de tesis del estudiante **SERGIO ROLANDO MARTÍNEZ MORA**, intitulado **LA TOMA DE DECISIONES CENTRALIZADA EN UN GRUPO REDUCIDO DE AFILIADOS DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE GUATEMALA**; cuya aprobación me permito recomendar por los siguientes motivos:

En primer lugar, es importante destacar que el Bachiller asumió un reto académico, al buscar un tema de actualidad, novedoso e interesante, como problema a plantear en su tesis.

Así también, con el Bachiller **SERGIO ROLANDO MARTÍNEZ MORA**, sostuvimos varias sesiones de trabajo, durante las cuales manifiesto que se procedió a realizar las recomendaciones y correcciones necesarias, además fueron evaluados los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. Los cuales son: el contenido científico y técnico del trabajo de investigación; la metodología; técnicas de investigación utilizadas; la redacción del trabajo de investigación; las conclusiones; las recomendaciones y bibliografía. También merece especial consideración, el hecho que el criterio hipotético sustentado fue debidamente confirmado con los resultados de la investigación, sumado a que el Bachiller ha sido escrupuloso en los aspectos de contenido y forma.

Por lo anterior, emito mi **DICTAMEN FAVORABLE** al trabajo de tesis de **SERGIO ROLANDO MARTÍNEZ MORA**, intitulado **LA TOMA DE DECISIONES CENTRALIZADA EN UN GRUPO REDUCIDO DE AFILIADOS DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LOS PARTIDOS POLITICOS DE GUATEMALA**. El trabajo cumple con la reglamentación establecida para los trabajos de tesis, y en tal virtud es procedente continuar con el trámite del Reglamento de Graduación.

Sin otro particular, me suscribo a usted, con muestras de mi alta consideración y estima.


Licda. Gladys Elizabeth Monterroso Velásquez
Abogada y Notaria
Colegiado 5956
Gladys Elizabeth Monterroso
Velasquez de Morales
Abogada y Notaria



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, veintidós de agosto del año dos mil ocho.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante SERGIO ROLANDO MARTINEZ MORA, Titulado LA TOMA DE DECISIONES CENTRALIZADA EN UN GRUPO REDUCIDO DE AFILIADOS DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE GUATEMALA Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

CMCM/sllh

eff

[Handwritten signature]



[Handwritten signature]



DEDICATORIA



A DIOS:

Quien ha iluminado toda mi vida, y guiado mis pasos.

A MIS PADRES:

Sergio Rolando Martínez Mora y Ana María de Martínez, porque supieron guiarme por el camino correcto, por su apoyo incondicional y su infinito amor, este triunfo es para ellos como una recompensa por todo los sacrificios que han hecho por mí.

A MIS HERMANAS:

Mónica, Ana Lucía y Ana María, por su amor incondicional y el apoyo que me han brindado en todo el camino de mi vida.

A MIS SOBRINAS:

Sara y Jimena, por ser una alegría en mi vida.

A MIS AMIGOS:

Por estar a mi lado en todo momento y brindarme su cariño y alegría.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS:



En especial a la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales, porque en sus aulas
encontré la sabiduría y aprendizaje
necesario para el recorrer de mi vida.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción	i

CAPÍTULO I

1. Generalidades del sistema electoral, sistema político y de las organizaciones políticas	1
1.1 El sistema electoral	1
1.1.1 Las circunscripciones electorales	4
1.1.2 Las listas de candidaturas	5
1.1.2.1 Lista cerrada y bloqueada	5
1.1.2.2 Lista cerrada y desbloqueada	5
1.1.2.3 Lista abierta	6
1.1.3 Fórmulas de asignación de escaños	6
1.1.4 Barreras electorales	6
1.2 Relación entre el sistema electoral y el sistema político	7
1.2.1 Sistema de partidos	8
1.2.2 La participación	9
1.2.3 La representatividad	9
1.2.4 La gobernabilidad	10
1.2.4.1 Sistemas proporcionales y mayoritarios	11
1.2.4.2 Elección presidencial por mayoría simple o doble vuelta electoral	13



1.2.4.3	Calendario electoral.....	14
1.2.4.4	Circunscripciones o distritos electorales.....	14
1.2.4.5	Listas de candidaturas.....	16
1.2.4.6	Método de asignación de escaños.....	17
1.3	Enfoque comparado de los sistemas electorales en Centro- América, Panamá y República Dominicana.....	18
1.3.1	Derecho al sufragio.....	19
1.3.2	Elecciones competitivas.....	21
1.3.2.1	El sistema de partidos.....	21
1.3.2.2	Los órganos electorales.....	22
1.3.2.3	Campañas electorales y financiamiento político.....	24
1.4	Los elementos particulares del sistema electoral.....	26
1.4.1	Circunscripciones o distritos electorales.....	26
1.4.1.1	Fórmulas para la conversión de votos en escaños.....	26
1.4.2	Candidatura y modalidad de elección.....	27
1.4.2.1	Calendario electoral y forma de votación.....	29
1.5	Organizaciones políticas.....	30
1.5.1	Elementos de las organizaciones políticas.....	31
1.5.1.1	Subjetivos.....	31
1.5.1.1.1	Aspecto humano.....	32
1.5.1.1.2	Aspecto ideológico.....	33
1.5.1.2	Objetivos.....	33



1.5.1.2.1 Aspecto orgánico	34
1.5.1.2.1.1 Como actividad que ordena.....	34
1.5.1.2.1.2 Como un conjunto orgánico.....	35
1.5.1.3 Aspecto normativo	37

CAPÍTULO II

2 Generalidades de los partidos políticos	39
2.1 Origen de los partidos políticos	39
2.1.1 Origen de los partidos políticos en Latinoamérica	42
2.1.2 La dimensión origen en los partidos políticos	44
2.2 Definición de los partidos políticos	49
2.2.1 Naturaleza de los partidos políticos	52
2.3 Principios de los partidos políticos	53
2.3.1 Principales ideologías de los partidos políticos	54
2.3.1.1 El liberalismo.....	55
2.3.1.2 El conservadurismo	56
2.3.1.3 El socialismo	57
2.3.1.4 El anarquismo	58
2.3.1.5 El fascismo.....	59
2.3.1.6 El nacionalismo.....	59
2.4 Características de los partidos políticos	60
2.5 Tipología de los partidos políticos	61
2.6 Objetivos y fines de los partidos políticos.....	63
2.6.1 Objetivos.....	63
2.6.2 Fines.....	63



2.7 Estructura de los partidos políticos	64
2.7.1 Organización interna de los partidos	65
2.7.1.1 Partidos de cuadros: Europeo y Americano.....	66
2.7.1.1.1 El tipo europeo	66
2.7.1.1.1.1 La estructura base.....	66
2.7.1.1.1.2 Los grupos parlamentarios	66
2.7.1.1.2 El tipo americano	67
2.7.1.2 Partidos de masas	68
2.7.1.2.1 El tipo socialista	68
2.7.1.2.1.1 La base social.....	68
2.7.1.2.2 El tipo comunista	69
2.7.1.2.2.1 El elemento base	70
2.7.1.2.3 El tipo fascista	71
2.7.1.2.3.1 La estructura social.....	71
2.7.1.3 Partidos intermedios	71
2.7.1.3.1 Partidos indirectos.....	72
2.7.1.3.2 Los partidos de los países subde-	
sarrollados.....	72
2.7.2 Organización externa de los partidos	73
2.7.2.1 Sistema pluralista de partidos.....	73
2.7.2.2 Sistema de partido único	73
2.8 Tipos de legislaciones sobre los partidos políticos.....	74
2.8.1 Legislaciones maximalistas y minimalistas.....	74
2.8.2 Legislaciones cuantitativas y cualitativas.....	75



2.8.3 Legislaciones que establecen un control institucional externo, ideológico-programático e interno.....	76
--	----

CAPÍTULO III

3. Situación actual de los partidos políticos en Guatemala.....	77
3.1 El marco legal vigente.....	77
3.2 Funciones y obligaciones de los partidos políticos.....	79
3.3 Requisitos para la organización de un partido político.....	81
3.3.1 Requisitos para la constitución/formación de partidos políticos a nivel nacional.....	84
3.3.1.1 Número o porcentaje de afiliados o adherentes.....	84
3.3.1.2 Celebración de asambleas previas.....	84
3.3.1.3 Funcionamiento de las circunscripciones territoriales.....	85
3.3.1.4 Afiliación, desafiliación, problemas de doble afiliación.....	86
3.3.1.5 Adhesión.....	86
3.4 La supuesta democratización interna de los partidos políticos.....	87
3.5 El financiamiento de los partidos políticos.....	91
3.6 Sanciones por infracción a las normas.....	93
3.7 El papel del Tribunal Supremo Electoral.....	94

CAPÍTULO IV

4. La toma de decisiones centralizada en un grupo reducido de afiliados dentro de la estructura de los partidos políticos en Guatemala	99
---	----



4.1 Partidos políticos y democratización.....	99
4.1.1 El rol de los partidos políticos en el sistema político.....	100
4.1.2 La competencia interpartidaria	101
4.1.3 La estructura interna de los partidos	101
4.1.4 Las relaciones entre el partido y el representante partidario elegido.....	103
4.1.5 Las relaciones entre el partido y el electorado	103
4.2 El caso de los partidos políticos en Guatemala.....	105
4.2.1 El juego democrático dentro de la estructura interna de los partidos políticos	105

CAPÍTULO V

5. Manual de derechos y obligaciones de los afiliados de partidos políticos en Guatemala.....	111
5.1 Consideraciones generales.....	111
5.2 Propuesta de un manual de buenas prácticas para los partidos políticos.....	115
5.3 Contenido del manual de buenas practicas para los partidos políticos.....	118
CONCLUSIONES	125
RECOMENDACIONES.....	127
BIBLIOGRAFÍA.....	129

INTRODUCCIÓN

En términos históricos los partidos políticos tienen una reciente vinculación con la democracia. En sus inicios, la democracia moderna tuvo sus primeras experiencias sin la presencia de partidos tal y como hoy se conocen.

No obstante, una vez que los partidos surgieron y se consolidaron, adquirieron una vinculación íntima con la democracia representativa, a tal grado que hoy no se concibe ésta sin la existencia y la actuación de los partidos políticos.

En las sociedades modernas y democráticas los partidos políticos juegan una serie de relevantes funciones para la sociedad y el Estado. Basta referirse a su importante contribución a los procesos electorales y a la integración de las instituciones de representación y de gobierno, en que los partidos son actores fundamentales; a la socialización política, a la formación de la opinión pública, o a la dinámica del sistema de partidos que ofrece a la ciudadanía, diversas opciones de proyectos y programas políticos, al tiempo que permite un juego institucional de pesos y contrapesos necesario a la vida democrática.

Hoy, en las postrimerías del siglo XX y sus emergentes transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales, se presencia un amplio y profundo debate acerca de los partidos, sobre su actuación y su capacidad de procesar los retos que les plantean los cambios en la sociedad y en los Estados actuales.

Es por ello, que en el presente trabajo de investigación encontramos en el capítulo I, las generalidades del sistema electoral, sistema político, organizaciones políticas y todos sus elementos; capítulo II, generalidades de los partidos políticos y sus diversas modalidades que han venido surgiendo a lo largo de la historia; capítulo III, la situación actual de los partidos políticos, para luego definir que es un partido político y analizar cada una de las características y funciones esenciales de éstos; capítulo IV, la toma de decisiones centralizada en un grupo reducido de afiliados dentro de la estructura de los partidos políticos en Guatemala; capítulo V, finalizando la investigación con la necesidad de un manual de derechos y obligaciones de los afiliados de partidos políticos en Guatemala.

CAPÍTULO I

1. Generalidades del sistema electoral, del sistema político y de las organizaciones políticas

1.1. El sistema electoral

Lo podemos definir como “el conjunto de elementos normativos y sociopolíticos que configuran el proceso de designación de titulares del poder, cuando este proceso se basa en preferencias expresadas por los ciudadanos de una determinada comunidad política.”¹

Cada cuatro años los ciudadanos guatemaltecos concurren a las urnas para elegir a sus nuevos representantes políticos, sean estos el presidente de la república, congresistas y alcaldes. Esta elección puede producirse dentro de los sistemas democráticos, como una de sus principales características, como parte de un proceso de transición a la democracia o bien solamente como un mecanismo para encubrir una falsa democracia, entendiendo a estos últimos como intentos fraudulentos que pueden ser promovidos por sectores gobiernistas contra los otros candidatos y aún llegar al extremo de constituirse en el único candidato de dicha elección, cualquiera sea el caso, esta (elección), es consecuencia de un proceso electoral, entendiendo por éste, al espacio determinado de tiempo durante el cual se convocan a elecciones, se ponen en marcha las campañas electorales por parte de los candidatos, se lleva a cabo el

¹ Vallés, Josep M. y Bosch, Agustí, **Sistemas electorales y gobierno representativo**, pág. 134.

sufragio electoral para culminar con la toma del cargo por las nuevas autoridades políticas.

Pero este hecho político que provoca tantas pasiones, luchas, controversias y marca el avance o retroceso de los pueblos, es poco comprendido en realidad y menos aún analizado desde una perspectiva científica, la mayoría de las veces no se sale de lo anecdótico en los comentarios que se hacen sobre su evolución o de los aspectos legales y normativos que fijan las reglas de juego, derecho electoral, pero el proceso electoral es mucho más que eso, es un período de tiempo en el cual se enfrentan diferentes posiciones con el fin de alcanzar el poder o de mantenerlo; en donde la población es el máximo jurado cuando las elecciones son limpias, pues son ellos quienes a través de su voto determinan quién o quienes deben ocupar los cargos políticos dentro del sistema, por tanto es importante conocer qué es y cuáles son los elementos del sistema electoral.

En sentido amplio, como se abordó en un principio se entiende por sistema electoral "el conjunto de elementos normativos y sociopolíticos que configura el proceso de designación de titulares de poder, cuando este proceso se basa en preferencias expresadas por los ciudadanos de una determinada comunidad política."² En esta definición, sistema electoral comprende todos aquellos elementos vinculados a la organización de un proceso electivo, tales como las propias entidades que arbitran las elecciones, la logística de los comicios, la forma de votación, el calendario electoral, el financiamiento político, las campañas electorales, entre otros.

² **Ibid**, pág. 134.

Al considerar al sistema electoral en sentido particular o estricto, se ha establecido que éste "se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de elección y al procedimiento mismo, por el cual, los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público."³

Al adentrarse desde esta óptica al análisis intrínseco de los elementos particulares que constituyen los diferentes sistemas electorales, se puede decir que existen dos tipos fundamentales de sistemas electorales: el sistema de representación por mayoría y el sistema de representación proporcional.

El sistema mayoritario es aquel "en el cual se elige al candidato que obtiene la mayoría (absoluta o relativa)", mientras que el sistema proporcional la representación política refleja, si es posible exactamente, la distribución de los sufragios entre los partidos."⁴ Arend Lijphart identifica el sistema de elección por mayoría absoluta con la "democracia mayoritaria" y al sistema de representación proporcional con lo que denomina "democracia consensual."⁵ Mientras el sistema mayoritario procura un claro vencedor para ejercer el gobierno, la representación proporcional pretende establecer una relación fielmente proporcional entre los votos emitidos y los escaños asignados.

³ Lantigua, José, **Sistema Electoral y Sistema Político**, pág. 89.

⁴ Rovira Mas, Jorge, **Elecciones y Democracia en Centroamérica 1992-1996, en Urnas y Desencanto Político**, pág. 78.

⁵ Liphart, Arend, **Modelos de Democracia**, pág. 67.

En todo caso, es el *modus operandi* de estos sistemas, lo que los convierte efectivamente en mayoritarios o proporcionales, y lo que determina su nivel de impacto en la democracia, ello está determinado por los componentes particulares de los mismos que son: las circunscripciones electorales, las candidaturas, el procedimiento de votación, la regla decisoria, la fórmula matemática para la asignación de escaños y la barrera de representación o umbral mínimo inicial.

1.1.1 Las circunscripciones electorales

Una circunscripción o distrito electoral es definido como aquella zona en la cual los votos emitidos por las personas con derecho a sufragio constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos, con independencia de los votos emitidos en otra zona electoral. Esta zona o segmento es determinado basándose en criterios de tipo geográfico, político e incluso étnico, como es el caso de las circunscripciones indígenas en Colombia, Panamá y Nueva Zelanda y los distritos de castas en la India.

Dependiendo de si en ella se elige a uno ó a varios candidatos, las circunscripciones se dividen en uninominales y plurinominales, y éstas últimas a su vez se dividen en pequeñas (binominales, trinominales, tetranominales y pentanominales), medianas (6 a 10 escaños) y grandes, que son en las que se eligen más de diez escaños. Es el tamaño de las circunscripciones lo que determina el grado de proporcionalidad del sistema pues parafraseando lo dicho por Sartori " entre más amplia es la circunscripción, mayor es la proporcionalidad, es decir que los países con

circunscripciones muy pequeñas (de dos a cinco escaños) o medianas (hasta un máximo de nueve a diez escaños), son países de proporcionalidad pequeñas, que penaliza a los partidos más pequeños sacándolos de la competencia, ya que entre más pequeña es la circunscripción, más grande es el desprecio de los votos."⁶

1.1.2 Las listas de candidaturas

Uno de los componentes más importantes de los sistemas electorales se refiere a la presentación de candidaturas. Normalmente las candidaturas se presentan de manera individual o por listas (planchas), según sea la cantidad de escaños a elegir. La presentación de candidaturas por listas puede asumir diversas modalidades que son:

1.1.2.1 Lista cerrada y bloqueada

Es en la que el partido presenta una serie de candidatos en un orden de preferencia que no puede ser modificado por el elector.

Éste, sólo puede emitir un voto por esa lista y no puede ser alterada bajo ninguna circunstancia o agregar un candidato o mezclarlo con otras listas.

1.1.2.2 Lista cerrada y desbloqueada

Es en la que el partido presenta la lista pero no determina un orden de preferencia. El elector sólo puede votar por los candidatos incluidos en dicha lista por el partido, pero determina cual es su favorito.

⁶ Sartori, Giovanni. **Democracia**. Pág. 89.

1.1.2.3 Lista abierta

El elector tiene la posibilidad de hacer su propia lista combinando candidatos de diferentes propuestas.

1.1.3 Fórmulas de asignación de escaños

El método de asignación de escaños se refiere a la fórmula matemática utilizada para la conversión de votos en escaños. Tenemos el método del cociente electoral, el método D'Hondt y el sistema de proporciones matemáticas, entre otros.

El método D'Hondt consiste en que los votos obtenidos por cada partido se van dividiendo entre diferentes divisores (uno, dos, tres, cuatro, cinco....) y los escaños se van asignando a aquellos partidos que tengan un mayor número de votos hasta que no queden escaños por asignar. El método del cociente electoral consiste en determinar un cociente dividiendo la cantidad total de votos emitidos entre el número de escaños a distribuir. A medida que este cociente quepa en la cantidad de votos obtenido por cada partido, se le van asignando escaños.

1.1.4 Barreras electorales

El término de barrera electoral designa la cantidad mínima de votos requeridos a un partido político, ya sea en una circunscripción o a nivel nacional, para que este pueda participar en la asignación de escaños. Es un porcentaje de votos expresamente

establecidos en la legislación de la materia y que por lo regular oscila entre un 2 y un 5 por ciento, cuando se exige a nivel nacional mientras que en una circunscripción ha llegado hasta un doce 12.5 por ciento. El propósito de las barreras electorales es procurar una estabilización del sistema de partidos evitando la dispersión de la voluntad política.

1.2 Relación entre el sistema electoral y el sistema político

En el año 1,950 la revista Cahier des Sciences Politiques publicó un artículo titulado “L’influence des systemes electoraux sur le vie politique”, de la autoría de Maurice Duverger. Este trabajo de Duverger fue uno de los primeros estudios que en las Ciencias Políticas, intentó dar respuesta a la interrogante de cuánto influyen los sistemas electorales en el sistema político. El propio Duverger fue muy cauteloso al abordar la problemática: rechazó desde el principio la denominación de leyes de Duverger con que fueron calificadas sus hipótesis y más bien precisó que en esta materia no se puede hablar de leyes sino de tendencias, es decir, que no se puede decir que tal sistema electoral determina tal forma de vida política, sino que, simplemente la estimula, o sea, que refuerza los otros factores que actúan en el mismo sentido o que debilita los que actúan en sentido contrario.

También se ha planteado con acierto que no es únicamente el sistema electoral el que influye en el sistema político, sino que también existen otros factores determinantes tales como la situación económica y social, la cultura política o el sistema de partidos. Por ello, no siempre un sistema electoral produce las mismas

consecuencias en la vida política, pues va a depender del contexto histórico en el cual ese sistema electoral actúe. No se puede concebir entonces un carácter determinado entre un modelo de sistema electoral y la influencia que este pueda tener en determinado aspecto del sistema político.

Tomando en cuenta el carácter fundamentalmente relativo de la influencia de los sistemas electorales en el sistema político, muchos autores se han aventurado a profundizar en la temática. Tenemos, entre otros, los estudios del inglés Arend Lijphart sobre los modelos de democracia, conforme los sistemas electorales predominantes, la tipología de Giovanni Sartori construidas a partir de la crítica a las iniciales tesis de Duverger y las concepciones de Dieter Nohlen que limitan en el tiempo y el espacio la capacidad de influencia de los sistemas electorales a partir de una metodología histórica y empírica.

Evaluando los diferentes sistemas electorales se ha analizado el impacto que estos tipos de sistemas y sus elementos constitutivos tienen en componentes claves de la democracia, tales como el sistema de partidos, la participación, la representatividad y la gobernabilidad.

1.2.1 Sistema de partidos políticos

Un sistema de partidos puede definirse como la composición estructural de la totalidad de partidos políticos en un Estado. Existen diferentes clasificaciones de los sistemas de partidos. Mientras Duverger fundamenta su taxonomía en la cantidad de

partidos existentes, Sartori toma además en cuenta la relación dinámica de estos partidos con el entorno social. Se discute cuanto influye este sistema electoral en la configuración del de partidos; esto es, en que medida un determinado sistema electoral influye en el establecimiento o consolidación de un modelo de estructuración partidaria determinada.

1.2.2 La participación política

Se entiende como la "incorporación de los sujetos políticos, siendo el derecho al voto un elemento básico de la participación política."⁷ Se ha estudiado en qué medida el sistema electoral crea incentivos o no para esta intervención activa de los ciudadanos.

1.2.3 La representatividad

La democracia representativa presupone "la puesta en marcha de mecanismos electivos para la designación de los ciudadanos encargados de las tareas de gobierno"⁸. El sistema electoral influirá en el tipo de representación y en quienes serán los representantes: diferentes sistemas electorales podrán arrojar distintos resultados, aunque la votación sea la misma.

La representatividad es mayor en la medida en que los diferentes intereses, sectores sociales, territorios, opiniones, etc., se encuentran presentes en las instancias

⁷ Espinal, Rosario, **Reformas Electorales y los Desafíos de la Gobernabilidad Democrática en República Dominicana en Reformas Electorales Pendientes**, pág. 109.

⁸ Valles Bosch, **Ob. Cit.**, pág. 312.

de decisión pública derivadas del acto electoral. Si bien la cultura política juega un rol decisivo en la representación que finalmente se exprese en los órganos de poder público, se plantea que los elementos del sistema electoral pueden contribuir a que el parlamento refleje la diversidad ideológica y las tendencias partidarias existentes en la sociedad.

1.2.4 La gobernabilidad

La gobernabilidad entraña tanto la capacidad de ejercicio efectivo del gobierno como la legitimidad de la gestión pública y el proceso político. Con acierto, Carlos Mateo Balmelli ha expresado que ella "incluye, entiende y refiere procesos interconectados, como lo son; el establecimiento de condiciones que favorezcan la acción del gobierno, la creación del consenso político, como sistema de comportamiento, que permita un ambiente estable y previsible, en el proceso de creación y modificación de arreglos institucionales."⁹

Se valora si el sistema electoral ofrece legitimidad a las autoridades electas, legitimidad derivada de que existe "consenso procesal" entre los actores relevantes (partidos políticos, sociedad civil, medios de comunicación...) sobre las reglas que rigen el acto de elección, de que estas reglas son transparentes, conocidas por la ciudadanía y de que se ha cumplido estrictamente con ellas en el proceso de selección de los gobernantes. También se evalúa en qué medida el sistema electoral contribuye a

⁹ Balmelli citado por Aquino, José Angel, **La Reforma del Sistema Político Electoral Dominicano**, pág. 201.

facilitar la gestión y ejecución de los programas de gobierno y a la solidez y estabilidad del sistema y las instituciones políticas.

A continuación se analizan algunas de las principales tesis en torno la influencia efectiva de los sistemas electorales sobre el sistema político.

1.2.4.1 Sistemas proporcionales y mayoritarios

Duverger inició el debate sobre el impacto de los sistemas mayoritarios y proporcionales sobre el sistema político, planteando una serie de tesis a las que les atribuyó un carácter de “leyes sociológicas” y por tanto relativas. Podemos resumirlas del modo siguiente: “1) la representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples, rígidos e independientes 2) el sistema mayoritario con dos vueltas, tiende a un sistema multipartidista, con partidos flexibles e interdependientes 3) el sistema mayoritario con una sola vuelta al bipartidismo”¹⁰.

Algunos autores como Douglas Rae, en sus investigaciones empíricas ha concordado con las tesis de Duverger; mientras que Liphart y Sartori las han refutado. Sartori ha planteado sus tesis de leyes tendenciales, sujetando la validez de las hipótesis de Duverger a condiciones relativas, a la existencia de un sistema de partidos consolidado y a la distribución geográfica de los votantes. Para Sartori “en caso de

¹⁰ Duverger, Maurice, **Influencia de los Sistemas Electorales en la Vida Política**, pág. 46.

existir partidos relativamente estables, los sistemas de partidos son poco sensibles a los efectos que puedan surgir de los sistemas electorales”.

Nohlen en cambio, señala que “no se puede partir de una relación causal entre sistema electoral y sistema de partidos...siempre es necesario considerar las respectivas relaciones sociales y políticas... aunque de manera general se puede atribuir a la representación por mayoría un efecto más concentrador y reductor del número de partidos que a la representación proporcional”¹¹.

Si se realiza un estudio de estas distintas tesis a partir de la realidad de la región, tenemos que coincidir con el planteo de Nohlen, en el sentido de que a pesar de que entre nosotros predomina el sistema mayoritario de doble vuelta para el nivel presidencial (con la excepción de Honduras y Panamá), y sistemas proporcionales en el parlamento la mayoría de los países de la región han mantenido un formato bipartidista y sólo en algunos casos (Costa Rica, República Dominicana) se verifica un ligero multipartidismo.

Por otra parte, se aduce que los sistemas proporcionales han permitido la integración al proceso político, de minorías o partidos minoritarios y de partidos antisistema, posibilitando así la participación de sus adherentes”¹².

¹¹ Nohlen, Dieter, **Sistemas electorales y partidos políticos**, pág. 145.

¹² Sartori, **Ob. Cit.**, pág. 67.

1.2.4.2 Elección presidencial por mayoría simple o doble vuelta electoral

En cuanto a la elección presidencial, el tema de mayor relevancia es el relativo a la modalidad de elección y específicamente, al predominio del sistema de doble vuelta o balotaje. La doble vuelta o ballotage es un procedimiento electoral que tiene como propósito el producir una mayoría absoluta, cuando un candidato en una elección uninominal no alcanza la mayoría requerida en la primera vuelta de un proceso electoral. En Francia, país que creó el sistema, el balotaje ha tenido como propósito el reagrupar a las familias partidarias disminuyendo su fragmentación, produciendo así una adecuada gobernabilidad. En América Latina, el objetivo ha sido más bien evitar el que surjan "gobiernos de minorías", otorgando así mayor legitimidad al ejecutivo.

Se ha alegado sin embargo, que la doble vuelta electoral por sí misma no garantiza gobiernos de mayorías si las alianzas que posibilitaron a un candidato vencedor no se convierten de alianzas electorales, en alianzas legislativas. En algunos casos, puede producir paradójicamente, un ejecutivo que no tenga un respaldo congresional adecuado, como fue el caso del Partido de la Liberación Dominicana en el año 1996 en la República Dominicana.

El efecto del balotaje sobre el sistema de partidos parece ser irrefutable, produce partidos flexibles y modera la política; "la segunda vuelta castiga la política ideológica y premia la política pragmática"¹³

¹³ **Ibid.** pág. 78.

1.2.4.3 Calendario electoral

Se ha planteado que la organización de los calendarios electorales y la estructuración de los dispositivos de votación, tienen un peso importante en la motivación de los electores para ejercer el sufragio. Por ejemplo, en países como el nuestro en que tenemos un sistema presidencialista, cuando las elecciones congresionales se hacen separadas de las presidenciales, es muy probable que aumente la abstención electoral, lo cual también implica que disminuye la legitimidad de esos representantes electos por proporciones mínimas del cuerpo electoral.

En otro sentido, se argumenta que la elección de los legisladores, síndicos, alcaldes y concejales de manera separada respecto al Presidente, contribuye a que tanto el Poder Legislativo como la función pública a nivel municipal, adquieran una mayor independencia.

1.2.4.4 Circunscripciones o distritos electorales

La configuración de una circunscripción electoral se considera un elemento básico al momento de decidir cuan proporcional será la representación en una determinada demarcación política. En este caso se tiene la opción entre acercar al elector a su legislador, lo que debe influir en mejorar la calidad y el control ciudadano de la representación a riesgo de disminuir la proporcionalidad y la representación de las minorías y otros sectores a menudo subrepresentados, tales como las mujeres y los jóvenes. Son las circunscripciones grandes las que permiten más fácilmente el acceso

de los partidos pequeños al parlamento y a las salas capitulares, en los sistemas de representación proporcional.

Por otra parte, en las circunscripciones pequeñas el voto es más personal, las características personales del candidato son más decisivas; mientras que en las circunscripciones medianas y grandes, el elector tiende a depositar un voto por el partido, sea por ideología, afiliación o motivación. A las circunscripciones binominales se les acusa de distorsionar profundamente la votación en perjuicio del partido que queda en primer lugar y a favor del que queda en segundo. En ese orden “un partido que obtenga en una circunscripción más de un tercio de la votación obtendrá un escaño al igual que el partido que obtenga casi dos tercios de la votación”¹⁴.

Un elemento muy peligroso en el diseño de las circunscripciones electorales es lo que se ha denominado gerrymandering, esto es, la manipulación de la conformación de los distritos electorales con el propósito de conceder ventajas a determinada fuerza política ; sea fortaleciéndole “bastiones” o produciendo mezcla de votos que menoscabe las posibilidades del adversario. Una buena prevención para evitar la ocurrencia de este fenómeno es diseñar criterios uniformes y estables, que sean sometidos a la discusión y consenso con las diferentes fuerzas políticas.

¹⁴ Nohlen, **Ob. Cit.** pág. 123.

1.2.4.5 Listas de candidaturas

Las listas o planchas constituyen el modo en que se organiza la presentación de candidaturas electorales, y los principales tipos son: lista cerrada y bloqueada, lista cerrada y desbloqueada y lista abierta. Cada tipo de lista comporta ventajas y desventajas. La lista cerrada, por ejemplo otorga un mayor control al partido permitiéndole organizar una mejor representación de los diferentes líderes y tendencias que predominen en su interior. Sin embargo, este tipo de lista propicia un distanciamiento entre los representantes y sus electores y permite una mayor manipulación de las cúpulas partidarias.

En cuanto a las listas desbloqueadas y las listas abiertas puede decirse que comportan varios riesgos. Uno de ellos es que conduce con frecuencia a la agudización de la lucha intrapartidaria, ya que los diferentes candidatos de un mismo partido se esfuerza por captar los votos dentro de un mismo público lo cual provoca confrontaciones naturales. Esto se profundiza si el partido tiene tendencias o grupos internos, ya que estos trasladan sus diferencias hasta la propia campaña electoral. Esta agudización también la provoca la cultura de summa nulla (suma cero), que hace que los diferentes candidatos en vez de sumar sus esfuerzos y comprender que los votos a favor de uno pueden serle de utilidad, ven a su compañero de boleta como su principal adversario.

Otro riesgo de este tipo de lista es que puede incidir en el aumento del costo de la campaña electoral, en la medida en que se debe hacer una doble promoción de los

candidatos, en la precampaña y en la campaña, pasando la propaganda a favor del partido a un segundo plano. Esta circunstancia se torna más grave cuando no existen límites y regulaciones a la propaganda política y cuando el sistema político es esencialmente clientelar. Por otra parte, al reducirse la autoridad del partido sobre las candidaturas, se corre el riesgo de que surjan candidatos con una tendencia a declararse “independientes”, lo cual debilita el sistema de partidos.

En sentido positivo, las listas desbloqueadas pueden contribuir a aumentar el vínculo entre el representante y quienes le eligen, pues es el elector quien decide específicamente por quien votar. También puede mejorar el liderazgo político en la medida en que los partidos políticos se ven obligados a postular a líderes que gocen de una amplia popularidad en su circunscripción. Estas listas inciden en que las personas postuladas se empoderen de la actividad política, pues están obligadas a intervenir decididamente en la lucha por los votos. Por otra parte, desde inicio de los '90 se ha estado introduciendo en toda América Latina la modalidad de cuota de candidaturas a favor de segmentos poblacionales tradicionalmente subrepresentados, tales como las mujeres, los grupos indígenas o las poblaciones afrolatinoamericanas.

1.2.4.6. Método de asignación de escaños

En la región predominan la fórmula de cociente electoral y la fórmula D'Hondt. El método D'Hondt consiste en que los votos obtenidos por cada partido se van dividiendo entre diferentes divisores (uno, dos, tres, cuatro, cinco....) y los escaños se van asignando a aquellos partidos que tengan un mayor número de votos hasta que no

queden escaños por asignar. Y el método del cociente electoral consiste en determinar un cociente dividiendo la cantidad total de votos emitidos entre el número de escaños a distribuir. A medida que este cociente quepa en la cantidad de votos obtenido por cada partido, se le van asignando escaños.

De estas dos formulas o métodos, la de cociente electoral parece favorecer la inclusión de los partidos pequeños, mientras que el método D'Hondt francamente les perjudica. Es importante apuntar que dada uno de estos métodos puede tener variaciones que inciden en aumentar o disminuir la proporcionalidad en la asignación de escaños¹⁵.

1.3 Enfoque comparado de los sistemas electorales en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Para analizar el funcionamiento de los sistemas electorales en esta subregión hay que analizar aquellos elementos vinculados al establecimiento de condiciones mínimas que garanticen elecciones auténticamente democráticas, caracterizadas por permitir la participación de toda la ciudadanía y desarrollarse en un ambiente competitivo.

¹⁵ **Ibid.** pág. 135.

1.3.1 Derecho al sufragio

Un primer requisito para unas elecciones democráticas es que el sufragio sea universal, directo, igual y libre. Universal, porque el derecho de votar o la capacidad electoral pasiva, como también se le denomina, debe pertenecer a todos los nacionales y no exclusivamente a un determinado sector o grupo. Como limitaciones a este derecho en la historia del sufragio hemos tenido el voto censitario, al cual sólo tenían acceso los que estaban incluidos en el censo, generalmente nobles, militares de alto rango, intelectuales o personas adineradas, el voto propietario, que permitía que sólo votaron los ciudadanos que poseían determinados bienes; el voto capacitario, que limitaba el derecho a los que poseían determinada instrucción, generalmente a los alfabetizados; y el voto masculino, que excluía del derecho de sufragio a las mujeres. Otras limitaciones al voto universal afectaban a quienes practicaban determinado ministerio religioso (Inglaterra) o no podían pagar el impuesto electoral (poll tax), vigente hasta la década de 1960 en algunos estados de EE.UU.

En esta región, el acceso al voto masculino universal se comenzó a consagrar en el año 1865. En cuanto al voto femenino, en el año de 1955 terminó de incorporarse plenamente en todos los países de la región.

Persisten sin embargo limitaciones naturales en cuanto a los nacionales que no han adquirido la ciudadanía, pues no han cumplido la mayoría de edad. Otras restricciones, en vías de extinción, se refieren a los que se dedican a la actividad militar o policial ; y a quienes residen en el exterior del país.

Otra característica del voto en la democracia, es que el mismo debe ser directo, es decir, sin intermediario o cuerpo extraño que en definitiva sea quien realmente decida por el elector. No se consideran violatorias a este principio algunas situaciones permitidas por las normas electorales de diferentes países, tales como el voto mediante poder que permiten algunas legislaciones sajonas, el voto ausente (absentee vote), el voto asistido para el caso de los discapacitados y el voto para la designación de un colegio electoral que formaliza la voluntad ya expresada por los electores, como es el caso de la elección presidencial en los Estados Unidos de Norteamérica.

Ahora bien, se entiende por sufragio libre el voto que resulta expedido sin la influencia de coacciones y presiones que pudieran adulterar la real voluntad del elector. Para garantizar la libertad del voto en la mayoría de las legislaciones se ha establecido su carácter secreto; adoptándose sanciones punitivas contra las personas que ejerzan amenazas o presiones a los ciudadanos o incluso, les ofrezcan dádivas, con el propósito de restringir esa libertad al votar. Finalmente, y en cuanto al sufragio igual diremos que consiste en la necesidad de que cada voto tenga el mismo valor, eliminando la existencia del voto plural o preferente que existió en diversas legislaciones, mismo que admitía que una persona regularmente considerada, noble o ciudadano de mayor categoría que los demás, pudiera ejercer más de un sufragio. La valoración desigual de los votos aún persiste en muchas partes del mundo, como resultado del diseño de las circunscripciones electorales adoptado por cada país.

1.3.2 Elecciones competitivas

Otro de los principales distintivos de las elecciones en un sistema democrático es su carácter competitivo. Nohlen señala que "la oportunidad y libertad de elegir deben estar amparadas por la ley; cuando estas condiciones están dadas, se habla de elecciones competitivas; cuando se niegan la oportunidad y libertad de elegir, se habla de elecciones no competitivas; y cuando se limitan de alguna manera, la oportunidad y libertad, se habla de elecciones semicompetitivas"¹⁶. Se ha señalado que las elecciones no competitivas son elecciones sin escogencia (*elections without choice*).

Los elementos que determinan el carácter competitivo de los procesos electorales tocan muy distintos aspectos, como son: el sistema de partidos, las autoridades electorales, las campañas electorales y el financiamiento político.

1.3.2.1 El Sistema de partidos

El primer requisito para que exista una competencia es que participen contendientes, es decir, partidos o movimiento políticos contrapuestos unos a otros, con posibilidad y capacidad de intervenir en el proceso político con el propósito de acceder a la dirección del Estado. El pluripartidismo es entonces, un elemento distintivo de unas elecciones competitivas. Las elecciones en las que participa un solo partido, son justamente denominadas como elecciones no competitivas: el elector no tiene posibilidad de escoger entre los programas y opciones diferentes, entre organizaciones

¹⁶ **Ibid.** pág. 147.

que representen intereses disímiles, oferten distintos programas, o simplemente, presenten una visión divergente de la sociedad y la política.

Cuando la competencia electoral se verifica entre diferentes partidos, se pone en juego realmente la cuestión de poder. No así cuando el elector tiene la obligación de votar por un solo candidato o la "opción" de votar por diferentes candidatos, pero que pertenecen o son auspiciados por un solo partido: en estos casos nos encontramos más bien con una acción de legitimación de un régimen totalitario que con una elección democrática.

En Centroamérica y República Dominicana se puede decir que se han cimentado sistemas de partidos pluralistas que ofrecen diferentes opciones a sus ciudadanos, aunque en el caso específico de Guatemala es notoria la inestabilidad en el sistema de partidos.

1.3.2.2 Los órganos electorales

Otro requisito importante para unas elecciones competitivas es garantizar la imparcialidad y autonomía de las autoridades públicas, principalmente las relacionadas con la organización del proceso electoral.

En la mayoría de los países analizados, un solo organismo concentra las diferentes funciones relacionadas con la organización de las elecciones, teniendo en algunos casos un rango constitucional de poder público. En la región, hay tres casos en

que existen otros organismos con atribuciones vinculadas al proceso electoral: el Fiscal Electoral en El Salvador y Panamá, y el Consejo de Partidos Políticos en Nicaragua. La figura del Fiscal Electoral ha comenzado a jugar un rol importante en la persecución de los delitos electorales aumentando así las garantías del sufragio.

Para garantizar que los órganos electorales sean árbitros equilibrados, se han previsto diversos criterios para la designación de sus miembros. Esta selección no está exenta sin embargo, de la influencia de los partidos políticos, pues en la mayoría de los casos es el parlamento o asamblea legislativa el órgano facultado para elegir a los integrantes de estos órganos. Por excepción, interviene la máxima instancia del orden judicial, Corte o Tribunal Supremo, o incluso el Poder Ejecutivo en la escogencia de los integrantes del ente electoral.

En cuanto a las decisiones jurisdiccionales, es oportuno señalar que en países como República Dominicana no se admite ningún recurso contra las decisiones del orden electoral. En Costa Rica solo en caso de prevaricato; en Guatemala, Honduras y Nicaragua se acepta el recurso de amparo; y en El Salvador se pueden interponer los recursos de amparo, habeas corpus e inconstitucionalidad. En lo relativo a la iniciativa legislativa, aunque el Tribunal Supremo de Costa Rica no tiene iniciativa legislativa, la Asamblea Legislativa tiene la obligación de pedir su opinión con respecto a todos los proyectos de naturaleza electoral.

1.3.2.3 Campañas electorales y financiamiento político

La campaña electoral es definida como "...el conjunto de actividades de los candidatos destinada a atraer el voto favorable de los electores¹⁷". Su regulación debe tender a colocar a las diferentes fuerzas políticas en las mejores condiciones de igualdad posibles para la competencia partidaria. El desarrollo de las campañas electorales en la democracia se fundamenta en la libertad de expresión y movilización, en la diversidad ideológica y en el respeto a las ideas del adversario. Las normas dictadas por el legislador y los órganos electorales, tienden a garantizar estos derechos a los partidos políticos y a los ciudadanos que participan en las campañas.

Un elemento fundamental para una campaña electoral justa es propiciar el acceso generalizado y equitativo de los partidos y candidatos a los medios de comunicación. Para ello, no sólo se prohíben los privilegios a favor de uno u otro partido, sino que también se limita en el tiempo el uso de la radio, la televisión o los periódicos para la propaganda política. En este orden se nota un desbalance en la región, pues mientras en países como Costa Rica, Guatemala y Nicaragua se han fijado estas fronteras, en los demás no existe todavía ninguna limitación para la propaganda política que tienda a igualar la emisión de los candidatos en los procesos electorales.

Las reglas que impiden la participación de funcionarios públicos en las campañas electorales; o que regulan la difusión de sondeos o encuestas políticas; también están

¹⁷ Vallés Bosh, **Ob. Cit.**, pág. 124.

orientadas a mantener un adecuado equilibrio entre los participantes en los torneos electorales.

Otra importante disposición es la que se inclina a garantizar que las campañas electorales no se conviertan en actividades generadoras de la violencia política: las reglas para la realización de manifestaciones públicas; la prohibición de propaganda que afecte la moral o el orden público; son algunas de las medidas previstas por las normas electorales en este sentido.

De muy especial importancia son las normas relativas al financiamiento de las campañas electorales y de la actividad política, en atención al impacto decisivo que en el desarrollo del proselitismo tiene la capacidad económica de los partidos políticos y sus candidatos. Aunque ya en la región se ha generalizado la utilización del financiamiento público directo (excepción de Panamá), éste ha beneficiado en desproporción a los partidos mayoritarios y sobre todo, no ha estado acompañado de la debida regulación del financiamiento privado y la supervisión general y transparencia del desempeño financiero de los partidos, a excepción del caso de Costa Rica en donde el sistema de reembolso prevaleciente posibilita un exhaustivo control sobre los fondos de la política.

En ninguno de los países de la región se han establecido topes para los aportes privados; o la obligación de que los partidos presenten de manera detallada una lista de cotizantes; o de que destinen una cantidad mínima de los recursos recibidos a

actividades de formación política. Tampoco se ha instituido el libre acceso de los ciudadanos y las organizaciones sociales a la contabilidad de los partidos.

En esas condiciones, ni se contribuye a generar un adecuado balance para la competición electoral, ni se evita la excesiva influencia de sectores económicos en los partidos o la alimentación de las arcas de campaña con fondos ilegales.

1.4 Los elementos particulares del sistema electoral

1.4.1 Circunscripciones o distritos electorales

Aunque el sistema electoral predominante en la región es la representación proporcional, esta proporcionalidad está limitada por el carácter frecuentemente pequeño de las circunscripciones. Este elemento es indicador de que nuestros parlamentos se componen a partir de una mayor cercanía con los candidatos, pero en detrimento de la representatividad. Las reformas electorales recientemente aprobadas en Nicaragua y República Dominicana, acentúan la naturaleza pequeña de los distritos electorales de la región.

1.4.1.1 Fórmulas para la conversión de votos en escaños

En la región predomina la fórmula matemática del cociente electoral para la conversión de votos en escaños. Esa fórmula, plantean la mayoría de los autores, favorece más la representatividad que el método D'Hondt que se utiliza en dos países

de la región, Costa Rica y República Dominicana. El método D'Hondt tiende a favorecer a la primera fuerza política en perjuicio de la tercera o cuarta fuerza.

Un caso especial es el de Nicaragua que usando la fórmula del cociente electoral a nivel regional, nacional y por residuos; otorga la calidad de legislador y suplente a los candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República que resulten derrotados y que hubieren obtenido un número de votos igual o superior a los cocientes nacional o regional.

1.4.2 Candidatura y modalidad de elección

Para las elecciones parlamentarias en la región han predominado hasta ahora las listas cerradas y bloqueadas lo cual otorga un mayor control al partido sobre los candidatos, disminuye el vínculo del elector con estos y provoca regularmente un efecto arrastre.

Se ha planteado la necesidad de ir incorporando listas desbloqueadas de manera que se provoque una relación más directa entre ciudadanos y candidatos; y los partidos políticos procuren seleccionar personas más idóneas para los puestos electivos.

Las listas desbloqueadas, desde luego, implican el riesgo de aumentar la lucha interna en los partidos, pues cada candidato tendrá que hacer campaña por sí mismo para poder ser electo, muchas veces en detrimento de su compañero de lista.

Otro elemento presente en las listas parlamentarias de la región es el relativo a las cuotas de candidaturas femeninas, incorporadas como medida de acción afirmativa para incrementar la participación política de la mujer.

En cuanto a la elección presidencial, el tema de mayor relevancia es el relativo a la modalidad de elección y específicamente, al predominio del sistema de doble vuelta o balotaje. La doble vuelta o ballotage es un procedimiento electoral que tiene como propósito el producir una mayoría absoluta, cuando un candidato en una elección uninominal no alcanza la mayoría requerida en la primera vuelta.

En Francia, país que creó el sistema, el balotaje ha tenido como propósito el reagrupar las familias partidarias disminuyendo su fragmentación, produciendo así una adecuada gobernabilidad. En América Latina, el objetivo ha sido más bien evitar el que surjan "gobiernos de minorías", otorgando así mayor legitimidad al ejecutivo. Sin embargo, se alega que este propósito no se ha alcanzado y más bien la doble vuelta ha contribuido a disminuir los perfiles programáticos y la ideologización partidaria.

Otro tema fundamental que afecta la candidatura presidencial es el relativo a la posibilidad de repostulación de una persona que haya ocupado la presidencia de la República. En la región predomina el sistema de no reelección, con la excepción de Costa Rica, que permite la reelección no consecutiva y República Dominicana, que permite la repostulación consecutiva por una única vez.

1.4.2.1 Calendario electoral y forma de votación

La organización del calendario electoral y de la forma de votación, puede tener una influencia directa en la gobernabilidad y la participación. En cuanto al calendario electoral, “se ha comprobado que la celebración simultánea de las elecciones presidenciales y parlamentarias, provoca un efecto arrastre de las primeras sobre las segundas, que incide en que el presidente electo tenga una importante influencia en el nuevo parlamento”¹⁸.

Por el contrario, la separación de estos procesos tiende a la formación de ejecutivos con minorías congresionales, afectándose la capacidad de ejecutoria del gobierno, o viéndose sensiblemente disminuida por la oposición parlamentaria. Cabría preguntarse si este elemento es del todo inconveniente ya que dado los excesivos poderes que regularmente concentran nuestros presidentes, un congreso dominado por la oposición sirve de efectivo contrapeso obligando a la negociación política, a la concertación interpoderees y a la construcción de consensos.

En otro orden, la participación del electorado en las votaciones de medio término tiende a disminuir considerablemente, en tanto el carácter presidencial de nuestros sistemas políticos hace que el ciudadano preste una mayor importancia a la elección del presidente. Esto provoca que la elección del congreso termine siendo una decisión de una parte muy minoritaria de la población con capacidad de voto.

¹⁸ Molina, José, **Consecuencias Políticas del Calendario Electoral**", pág. 45.

Esta ha sido la experiencia de la región en los dos países que tienen un calendario de elecciones separados (El Salvador y República Dominicana); donde la participación también se ha visto afectada por dos elementos atávicos que aún perviven en esos países: la ausencia de voto domiciliario en El Salvador (algo parecido ocurre también en Guatemala) y el sistema de colegios electorales cerrados en Dominicana.

1.5 Organizaciones políticas

Como es bien sabido, más allá del Estado, existen otras organizaciones políticas, que no producen directamente decisiones colectivamente vinculantes. En el ámbito del Estado territorial individual, un sistema político se diferencia internamente en sistemas organizados según el esquema centro/periferia. La organización del Estado comporta la responsabilidad política para el territorio y es el centro de orientación de todas las demás organizaciones políticas, que resultan periféricas con respecto a sí (partidos políticos, organizaciones de interés). El centro (Estado) y la periferia (las demás organizaciones políticas) son igualmente importantes: “su distinción crea simultáneamente unidad y complejidad en el sistema”¹⁹.

La organización política es “la expresión institucional de una ideología o de un estado de conciencia del pueblo en torno a determinados asuntos públicos de interés

¹⁹

http://books.google.com/books?id=qlO7X1YB5YoC&pg=PA130&lpg=PA130&dq=diferencia+entre+organizaciones+pol%C3%ADticas+y+partidos+pol%C3%ADticos&source=web&ots=LGM3tEkB_o&sig=ytniH-J901KoByiQzPo4aLXSl6Q

general”.²⁰ Esta se caracteriza por su capacidad de influir en el seno de la sociedad política.

1.5.1 Elementos de las organizaciones políticas

“Toda organización política es producto de una realidad histórico-social, y se expresa a través de elementos subjetivos o inmateriales y objetivos o materiales, donde los primeros constituyen factores estructurales ya sea humanos o programáticos, mientras que los segundos implican elementos instrumentales, como los asuntos de carácter orgánico y normativo”²¹.

A partir de ello son cuatro los aspectos que traducen la esencia de las organizaciones políticas y constituyen su fenómeno.

1.5.1.1 Subjetivos

El elemento subjetivo deviene de ser, De lo inmaterial o intangible y para el caso concreto constituyen el soporte y fundamento de la existencia de toda agrupación política, soporte porque desempeñan las funciones de toda agrupación política y fundamento porque constituyen la base ideológica a seguir, y Comprenden varios aspectos que son:

²⁰ Landa Arroyo, César Rodrigo, **Organizaciones Políticas**, pág. 67.

²¹ Norbert Elias, **El proceso de la civilización**, pág. 440.

1.5.1.1.1 Aspecto humano

Toda organización está integrada por personas que comparten convicciones políticas, filosóficas, sociales, culturales, o de cualquier otra índole, respetando el principio de tolerancia que rechaza cualquier forma de discriminación. Es decir, que las “diferencias individuales comportan una doble condición, de ser humano y ser social, que es en definitiva lo que otorga la categoría de sujeto de una organización”²².

Pero, si bien toda organización constituye un conjunto de individuos, ésta sólo puede existir gracias a la participación integrada de sus miembros con miras a un propósito común; por lo que este último elemento también configura el fundamento humano.

El conjunto de personas de una organización política constituye una unidad basada en una relación especial de carácter político. En virtud a ella “el conjunto se transforma de un conglomerado social, en una organización política con una base estructural propia, en mérito de lo cual, sus integrantes dejan de lado su individualidad y asumen la calidad de miembros de la organización con la denominación de afiliados”²³.

²² P. Berger y T. Luckmann, **La construcción social de la realidad**, pág. 67.

²³ **Ibid.**

1.5.1.1.2 Aspecto ideológico

A partir de esta relación política, surge dentro de la agrupación lo que se denomina el “espíritu de grupo” con vocación de permanencia, en función del cual se identifican los afiliados con capacidad para decidir y actuar sobre la base de una ideología determinada. Esta debe ser entendida como la concepción que adopta la organización con relación al orden socio-político en el que está inmersa, suministrándole una guía de acción para su desenvolvimiento en la vida política.

En ese sentido, “si bien la ideología es la manifestación del pensamiento político en un momento histórico, es el llamado estado de conciencia el que surge en los contextos de crisis político-ideológica como expresión de la forma de autopercepción de los hombres en sociedad, con relación a los desafíos que presenta la vida en comunidad”²⁴. Este se torna entonces en el fundamento para la agrupación de los ciudadanos en organizaciones políticas, constituyendo la cristalización del proceso de maduración de las ideas políticas y filosóficas de una época. De esta manera surgen propuestas para la acción que pueden constar en programas o estrategias que enfrenten la situación existente a través de elementos organizativos y normativos.

1.5.1.2 Objetivos

El elemento objetivo deviene de lo material o tangible y para el caso de una organización política vienen a constituir los elementos necesarios para estructurar la organización y la actuación de toda agrupación política. Estos comprenden:

²⁴ Norbert Elias, **Ob. Cit.** pág. 78.

1.5.1.2.1 Aspecto orgánico

El hecho que toda organización política descansa sobre una trama de relaciones especiales, gracias a la unidad, permanencia e intencionalidad para obrar, supone la existencia de los medios que promuevan la acción unificadora, el estado de permanencia en el tiempo y la coordinación de las voluntades de los miembros en determinado sentido. Esto sólo es posible gracias al elemento orgánico, es decir al establecimiento de una organización política.

La organización puede ser entendida en una doble acepción: como actividad que ordena y como un conjunto orgánico. Ambos conceptos se complementan pues, “toda actividad ordenadora remata en la distribución de funciones y la creación de ciertos órganos de ejecución; y todo organismo social se establece o permanece en virtud de la aplicación de ciertos principios de la actividad ordenadora”²⁵.

1.5.1.2.1.1. Como actividad que ordena

Toda colectividad reunida en torno a la realización de una idea, supone el ejercicio y el despliegue de actividades, servicios y funciones; en tanto que su cumplimiento exige la presencia de agentes servidores o funcionarios que desarrollan actividades, ya sea como elementos de base o de dirección, o cumpliendo tareas específicas de representación, técnicas o de administración.

²⁵ W. H. White, Jr., **El hombre organización**, pág. 78.

Esta relación orgánica que se va generando entre cada uno de los afiliados y la organización política va creando un vínculo de naturaleza espiritual, a través del cual se adscriben a las diferentes instancias de la organización y se comprometen a contribuir a la producción de la vida institucional²⁶.

Es en virtud de esta relación orgánica que los integrantes de la organización política pasan de la condición de afiliados a la de activistas, con derechos específicos y obligaciones. De ahí que los integrantes de la organización política se renueven y reajusten, empleando técnicas y procedimientos como son: la promoción, la cooptación, la asimilación, la elección o la designación. Así pues, en mérito del principio cinético de toda organización “sistémica”, un activista puede ocupar cualquier cargo dentro de la organización política, y ésta puede renovarse permanentemente con el ingreso de nuevos afiliados, manteniéndose así en el tiempo.

La estructura “democrática” u “oligárquica” de las organizaciones políticas, depende en buena medida de los métodos y procedimientos establecidos para la conformación, renovación y reajuste de las funciones y competencias al interior de la organización política.

²⁶ **Ibid.** pág. 82.

1.5.1.2.1.2. Como un conjunto orgánico

La organización debe entenderse como una agrupación conformada por órganos encargados de las funciones de dirección, ejecución y supervisión que le son inherentes.

La organización deriva entonces en una cuestión técnica por medio de la cual se dota a una agrupación social de la dirección y órganos idóneos necesarios para su eficaz funcionamiento y la consecución de sus fines, al punto que su eficacia depende de la aplicación certera de los principios en que se basa.

Sin embargo, cuando algún elemento orgánico falla puede ser suplido, a veces con mayores ventajas, por otro factor no esencialmente orgánico, como la voluntad o el espíritu de cuerpo que suponen el carácter esencialmente personal de toda organización y que nos remiten, en última instancia, al estado de conciencia de los miembros de estas organizaciones políticas.

Es indudable que por la naturaleza lógica de los principios en que se basa y por los resultados prácticos de su acción, la organización tiene una conexión directa con el concepto de estructura. Esta se concibe como un “conjunto de elementos vinculados entre sí, a través de relaciones con características específicas, de modo que, una estructura se distingue de otra porque se dan vínculos particulares entre sus

elementos”²⁷. Así, cada vez que varían sustancialmente estas relaciones se transforma su estructura y en consecuencia su composición orgánica.

De esta manera, si al conjunto político que es un sistema ordenado y organizado, se le aplica el concepto de estructura, nos encontramos frente a la configuración de las organizaciones políticas. Es decir, que las organizaciones políticas son estructuras que cuentan con una determinada constitución orgánica que obedece a diversos factores, tales como volumen de afiliados, composición social, grado de politización, así como lugar y momento histórico en que se produce su actuación.

1.5.1.3 Aspecto normativo

La constitución de las organizaciones políticas se produce en la aplicación de los principios y normas de carácter general y específico que tienen por finalidad asegurar la unidad, la dinamicidad, el desarrollo y la responsabilidad en el cumplimiento de los propósitos trazados por ella.

Toda organización política no podría asegurar por sí sola su permanencia y funcionamiento, sin una base normativa que, al tiempo que determinase los ámbitos de competencia de cada uno de sus órganos, otorgase a la vez sustento jurídico a su autoridad y actuación. Sin esta base normativa imperaría la inestabilidad, la anarquía y el desorden; ningún órgano, funcionario o agente podría ejercer potestades de mando si su autoridad no se reputara válida en virtud a las normas que la rigen.

²⁷ **Ibid.** pág. 86.

Al respecto, cabe tener en claro lo siguiente: “primero, las organizaciones políticas son colectividades humanas; segundo, generan modos de conducta colectivos con un carácter especial y tercero, estos modos de conducta colectivos de las agrupaciones de carácter permanente con capacidad para obrar y decidir, se encuentran regidos por un tipo especial de normas de conducta que poseen carácter jurídico y constituyen el prototipo de actuar colectivo, genérico y despersonalizado”²⁸.

Finalmente, la organización política debe estar encuadrada por ciertos cánones preestablecidos, es decir, que su actuación, en tanto expresión unitaria de la totalidad colectiva, quede orientada a través de reglas y procedimientos prefijados, lo cual evidencia que las organizaciones políticas se hallan integradas dentro de un sistema jurídico que otorga fundamento y estabilidad a la organización.

²⁸ Romero Ballivián, Salvador, **El tablero reordenado**, pág. 34.

CAPÍTULO II

2. Generalidades de los partidos políticos

2.1 Origen de los partidos políticos

Para precisar el origen de los partidos políticos se pueden distinguir dos acepciones. Una acepción amplia de partido dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés y en tal sentido el origen del partido político se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. “En Grecia se encuentran grupos integrados para obtener fines políticos, mientras en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de partidos”²⁹.

Si en cambio, se admite la expresión de partido político en su concepción restringida, que lo define como “una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha del poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales”³⁰; entonces encontraremos su origen en un pasado más reciente.

²⁹ Cárdenas Gracia, Jaime; **Partidos Políticos y Democracia**, pág. 11.

³⁰ **Ibid.**

Es así, como parte de la doctrina afirma que los partidos políticos surgieron en algunos países como Gran Bretaña, Estados Unidos de Norteamérica y Francia, en la segunda mitad del siglo XVIII como resultado de los procesos revolucionarios liberales, que establecieron el marco político representativo, llegándose a constituir como verdaderos partidos políticos en el siglo XIX.

A partir del desarrollo del parlamentarismo y la democratización del Estado Liberal, al extenderse el derecho del sufragio, se consolida este nuevo fenómeno, por lo que prescindiendo de los posibles antecedentes remotos, se considera que los partidos políticos son fruto del sistema liberal representativo.

Históricamente se determina que los primeros partidos políticos surgen en torno a la legitimación del sistema establecido y el desarrollo de los derechos políticos, lo que obligó a estructurar las facciones de notables, que son los grupos parlamentarios y los comités electorales, en los que se puede encontrar el origen de los partidos políticos de cuadros de tipo liberal .

En el siglo XIX en Europa, se da una fuerte lucha entre el parlamento y el ejecutivo, producto de esto, comienza a surgir una creciente preeminencia del legislativo, lo que permite el perfeccionamiento de los instrumentos parlamentarios y entre ellos se da la regulación de las fracciones partidistas. Con la progresiva instauración del sufragio universal, los anteriores partidos de cuadro caracterizados por

una débil articulación, una base social limitada e impulsados por asociaciones específicas, se ven obligados a transformarse, naciendo así los partidos de socialistas y los católicos.

Esta segunda acepción del origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.

Una de las opiniones con mayor aceptación en la teoría afirma que “los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el siglo XVIII y se organizan en el pleno sentido del término, a partir del XIX y concretamente a partir de las reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832”³¹.

Los partidos modernos, aunque son producto de la peculiar relación de los grupos políticos con el parlamento, fueron condicionados por los procesos de formación de los Estados nacionales y por los de modernización que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX. “Los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad feudal o tradicional y su paso a la sociedad industrial”³².

El mundo burgués, posterior a las revoluciones de Inglaterra y Francia, requería de formas de organización política que sustituyeran a las estamentarias o corporativas por nuevos modos de organización, dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política. La sociedad libre

³¹ Cárdenas Gracia, **Ob. Cit.** pág. 12.

³² **Ibid.** Pág. 12

que nació después de la quiebra de los estamentos y las corporaciones precisaba de organizaciones que fueran funcionales en el nuevo estado de las cosas. La división entre la sociedad civil como ámbito de libertad de la persona y la sociedad política o Estado exigía canales de comunicación que articularan intereses entre una y otra. Los cauces de intercambio entre uno y otro fueron el parlamento, los partidos políticos y la opinión pública. Los partidos políticos fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado.

De acuerdo a Mauricio Duverger, 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 dieron así desarrollándose grupos parlamentarios, que reunían a los diputados de la misma tendencia con vistas a una acción común. “Ese acercamiento de los diputados en la cúspide originaba naturalmente tentativas de la federación de sus comités electorales en la base, así se crearon los primeros partidos políticos”³³.

2.1.1. Origen de los partidos políticos en Latinoamérica

El nacimiento de los partidos políticos en Latinoamérica tuvo lugar en la primera mitad del siglo XIX, pues esta era la época en que Inglaterra tenía como referente el libre cambio en la economía y la imposición de aranceles a los productos; todas ellas ideas que pretendían difundir por el resto de los países del mundo.

³³ González Camargo, Edna, **Introducción a la Ciencia Política**, pág. 165.

Las ideas románticas y socialistas llegaron a la Nueva Granada, influyendo tanto en los intelectuales que buscaban transformaciones como en los tradicionalistas.

En la Nueva Granada, por ese entonces, existían dos grupos poblacionales claramente definidos: “Los indígenas, esclavos, artesanos, antiguos militares y comerciantes, para los cuales un cambio en la situación social, política y económica era indispensable y los esclavistas, burócratas, terratenientes, militares de alto rango y clero, para quienes la situación era ideal y debía ser mantenida a toda costa”³⁴.

Para los primeros, el cambio era totalmente significativo e implicaba transformar el Estado, pasando de unas relaciones coloniales (de acuerdo con los intereses burgueses) a un Estado con leyes generales para todos, en las cuales se suprimieran las jerarquías ante la ley y se le quitara a la Iglesia el monopolio del conocimiento y de la enseñanza. Estas “eran las primeras ideas liberales que abogaban por un Estado con ciudadanos libres, lo cual implicaba la abolición de la esclavitud, así como la implantación de las libertades de expresión, religiosa, de enseñanza y de libre comercio”³⁵.

Para los segundos, las cuestiones sociales sobre las cuales se discutía tan sólo servían para dividir a los granadinos, además de interferir con sus intereses económicos (la abolición de la esclavitud, por ejemplo, afectaba los intereses económicos de los

³⁴ Ocampo López, Javier, **Historia de Colombia**, pág. 76.

³⁵<http://www.lablaa.org/blaavirtual/ayudadetareas/poli/poli61.htm>

esclavistas, ya que hacer jurídicamente iguales a todos los hombres, derrumbaba el poderío social de la burocracia del país).

De las anteriores disputas surgieron sociedades que meses después, hicieron posible la aparición los dos partidos Liberal y Conservador; tanto liberales como conservadores contaban con adeptos de diferentes clases sociales, pues no todos los conservadores eran esclavistas, burócratas y terratenientes, así como entre los liberales también se contaban personas que veían en el manejo político del pueblo una gran posibilidad de obtener beneficios económicos.

A pesar de existir dos partidos políticos, el pueblo pertenecía a uno u otro más por simpatía o antipatía que por un acto genuino de adhesión ideológica a uno u otro discurso.

2.1.2 La dimensión origen en los partidos políticos

El origen de los partidos políticos según Duvergier, Janda, Lawson y Panebianco alude a dos tipos de elementos: la extensión temporal y la fuente.

Mientras que la extensión temporal se refiere a la madurez en el tiempo histórico de la existencia del partido, la fuente se ocupa del entorno que llegó a configurar el momento concreto del nacimiento del partido³⁶.

³⁶ Alcántara, Manuel; **Sistemas políticos de América Latina**; pág. 89.

La importancia de la extensión temporal se ha enfatizado indirectamente en la medida en que la estabilidad de las pautas de la competición política requiere de actores lo menos volátiles posibles. “En el caso de América Latina, la historia de los partidos señala la existencia de una vida promedio de los partidos políticos actuales relativamente alta y la heterogeneidad de los casos existentes, ya que en la región se encuentran desde partidos que se sitúan entre los más viejos del mundo hasta partidos en el poder con poco más de un año de antigüedad”³⁷. A efectos de la periodización de la vida del partido para la creación de este modelo se ha utilizado el intervalo de 25 años, que representa una generación y media en términos orteguianos. De esta manera, los partidos quedan divididos en cuatro franjas temporales: aquellos surgidos después de 1975 y que vienen a coincidir con la eclosión de las transiciones a la democracia; los aparecidos entre 1950 y 1975, en pleno auge del desarrollismo y de los procesos de modernización; los creados entre 1925 y 1949, que corresponden a la concepción populista de la política latinoamericana, y los anteriores a 1925, que engloban desde los restos de los partidos de cariz tradicional decimonónico a los partidos anticlericales de vocación radical y a la familia de partidos socialistas.

La fuente, por el contrario, y dada su naturaleza compleja derivada del propio hecho histórico de las causas por las que nace un partido, presenta una composición más variada integrada por siete sub -variables. En primer lugar, se encuentra el tipo de liderazgo existente en los inicios del partido. Aspecto de carácter fundamental y enfatizado por Michels, Duverguer, Panebianco y Lawson. De esta manera y teniendo en cuenta que el papel originario de expresiones armadas es muy importante en

³⁷ Ramos Jiménez, Alfredo; **Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas**; pág. 67.

América Latina, así como la reiterada caracterización de los partidos latinoamericanos como partidos caudillistas, se pueden distinguir liderazgos personales y liderazgos colectivos y, a su vez, cada uno de ellos diferenciarlo por su carácter civil o armado-militar.

En segundo lugar, de acuerdo con Duvergier y Panebianco, cabe tener en cuenta la ubicación territorial del núcleo fundador; si tuvo un carácter central, dominado por la capital, si era periférico, dominado por algunas provincias o regiones, si el impulso fue nacional, produciéndose su surgimiento de manera más o menos igual en todo el país, o si emergió, en una situación excepcional, fuera del país.

Apartado éste sumamente importante en América Latina, donde los procesos de integración territorial y de construcción estatal llevaron prácticamente todo el siglo XIX, sembrando de sangre el campo de batalla en las confrontaciones entre federales y unitarios. Más tarde, fueron los procesos de urbanización los que hicieron de las ciudades latinoamericanas verdaderas megalópolis con un peso enorme en la política nacional.

Seguidamente, según el modelo de Duvergier, se evalúa el carácter electoral en el momento inicial de la vida partidista, circunstancia que, como se verá, en el caso latinoamericano proyecta una gran homogeneidad al tratarse la mayoría de partidos surgidos para competir electoralmente por el poder.

También se recoge, siguiendo de nuevo a Duverguer y Panebianco, si existió una motivación estrictamente interna a la hora de la creación del partido o, por el contrario, éste fue claramente patrocinado por un agente exógeno. Los casos de los Partidos Comunistas y de los Partidos Demócratas Cristianos³⁸ en América Latina son un buen ejemplo, como consecuencia del papel jugado por las Internacionales partidistas de ambas familias políticas; también lo fue durante bastante tiempo la Iglesia católica al auspiciar la entrada en la política de distintos sectores sociales, pero más recientemente ha habido otras fuentes inspiradoras como movimientos sociales, intereses empresariales o incluso militares.

En quinto lugar, de acuerdo otra vez con Duverguer y Panebianco, se halla la existencia de una organización extrapartido de apoyo o, por el contrario, la plena soberanía del partido totalmente aislado de este tipo de patrocinio a cargo de una organización nacional. Aunque es un apartado que puede colisionar con el anterior, hay una nota distintiva en lo referido no solo al carácter auspiciador o instigador, como se definía en el párrafo anterior, sino a la postura institucionalizadora por la que se llega a una casi plena identificación entre la organización de apoyo y el partido, los miembros de aquélla lo son de éste. En América Latina, históricamente este papel lo jugó la Iglesia Católica, de nuevo, y la Masonería, posteriormente fueron los sindicatos y las propias Fuerzas Armadas y en tiempos más recientes, las organizaciones empresariales.

³⁸ Pérez Brignolli, Héctor; **Historia del Partido Unidad Social Cristiana**; pág. 109.

En el siguiente apartado se encuentra el carácter revolucionario, reformista o reactivo inicial del partido. Es decir, si éste surgió como consecuencia de un proceso, muchas veces ejecutado por la fuerza, de serias transformaciones sociales y económicas del país portando el estandarte de las mismas, que suponían un profundo cambio con la situación anterior y en la élite gobernante, o si el partido se veía exclusivamente animado a llevar a cabo reformas graduales e incrementalistas en la coyuntura del país, aproximando la realidad del mismo a sus ideales programáticos o, por el contrario, si el partido fue, a veces también mediante la defensa del uso de la fuerza, una expresión reactiva a los procesos políticos del momento deseando buscar la vuelta al pasado, el mantenimiento de privilegios de una determinada clase social, o la negación de la política en clave manifiestamente “antipolítica”. Habida cuenta de la propia historia latinoamericana, en la que los procesos de cambio muchas veces se introdujeron por medios violentos, esta diferenciación atendería al requisito del modelo de Panebianco de búsqueda de la legitimación interna. Cuando ésta no llegaba por vía de las urnas, grandes procesos de movilización social la acarreaban con un alto grado de inclusión social y de apoyo popular³⁹.

Por último se recoge la forma en que se dio el origen. Hay cuatro posibilidades en este ámbito: “la primera se refiere a un partido absolutamente nuevo, es decir, libre de ataduras o de legados anteriores, que emerge gracias a una coyuntura crítica específica tanto en términos estructurales como de liderazgo.

³⁹ Ramos Jiménez, Alfredo; **Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas**. Pág. 78.

La segunda concierne a los partidos cuyo nacimiento es fruto de una segregación o escisión de otro. La tercera afecta a los partidos que quedan conformados como integración en una unidad mayor de otros partidos. Finalmente, existe una situación mixta derivada de rasgos de los partidos escindidos e integrados”⁴⁰.

2.2 Definición de los partidos políticos

La denominación de partido político deriva del latín pars que significa parte o fracción; y del griego polis que significa ciudad-estado, es decir que en base a sus raíces, partido político significa una fracción de la ciudad, una parte del Estado⁴¹. No obstante, tal significado etimológico ha ido evolucionando hasta adquirir su significado actual.

En la doctrina se pueden encontrar diversas definiciones de partido político, entre las más importantes se encuentran las siguientes:

- Para A. Carl. Friedrich, un partido político es “un grupo de seres humanos que tiene una organización estable con el objetivo de conseguir o mantener para sus líderes al control de un gobierno y con el objeto ulterior de dar a los miembros del partido, por medio de tal control, beneficios y ventajas ideales y materiales”⁴².

⁴⁰ Alcántara, Manuel: **Sistemas políticos de América Latina**; pág. 80.

⁴¹ <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/350/17.pdf>

⁴² Friedrich, Carl J., **Teoría y realidad de la organización constitucional democrática**, pág. 297

- De acuerdo a Max Weber, un partido es “la forma de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin, proporcionar poder a su dirigente dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales”⁴³.
- Hans Kelsen, considera que los partidos políticos son “formaciones que agrupan a los hombres de la misma opinión para asegurarles una influencia verdadera en la gestión de los asuntos públicos”⁴⁴.
- Paolo Biscaretti di Ruffia, el célebre constitucionalista italiano, sostiene que “los partidos políticos son organizaciones sociales espontáneas caracterizadas por una comunidad de intereses o concepciones políticas en sus propios adheridos, ya sean inscritos o simpatizantes, que intenten influir en la determinación de los principios generales del gobierno”⁴⁵.
- Joseph La Palambara, opina que partido político es “aquella organización formal que tiene como meta primordial y consciente colocar y mantener en un cargo público a personas que controlarán, individualmente o en coalición a la maquinaria gubernamental”⁴⁶.

⁴³ Weber, Max, **Economía y sociedad**, pág. 228.

⁴⁴ **Ibid.**

⁴⁵ Aldo, Jose y Carballo, Luis David, **Los partidos políticos**, pág. 237.

⁴⁶ Palambara, Joseph, **Politics within Nations**, pág. 509.

Elementos esenciales que constituyen a un partido político:

Constituye un conjunto, un grupo coherente, una organización de ciudadanos; porque “sólo los que con el título propio pueden actuar en la política del país, tienen derecho a pertenecer a la entidad”⁴⁷.

- No se trata de organismos de tipo especulativo o doctrinal; podrá y deberá tener una doctrina o programa , más lo importante no consiste en descubrir verdades, ni articular teorías, el partido político nace por la acción pública , para la conquista del poder y para luego desempeñar las funciones de gobierno. Recoge un sector canaliza un núcleo de opiniones, de donde resulta la necesidad de que haya más de un partido

Concretando, un partido político es un conjunto armónico y orgánico, que sabe hacia dónde marcha y lo que quiere, y para ello, dispone de un programa que contiene las asignaciones de la clase que representa. Por lo tanto, es la clase social el verdadero fundamento sociológico del partido. Son grupos sociales que tienen por finalidad alcanzar el poder político, mediante un esfuerzo conjunto, el interés nacional, sobre algún principio particular sobre el cual todos están de acuerdo.

Maurice Duverger dice que son aquellas organizaciones que tienen como objeto directo, la conquista del poder o la participación en su ejercicio, tratando de obtener

⁴⁷ Instituto de investigaciones jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, Núm. 110.

escaños en las elecciones, de poseer diputados y ministros y de apoderarse del gobierno.

Los partidos políticos constituyen una institución esencial de los regímenes liberales, nacieron y se desarrollaron a la par de las elecciones y de la representación.

2.2.1 Naturaleza jurídica

Son muchas las aportaciones de los distintos autores en relación a determinar si los partidos políticos son de carácter público, privado o mixto. Antonio Torres es de la opinión de que los partidos políticos son asociaciones y por tanto, están fundamentadas en el principio de voluntariedad, el cual alcanza tanto a su creación como a su permanencia y afiliación.

Otros autores, plantean su naturaleza jurídica a partir de su constitucionalización y de la atribución que se les asigna de funciones públicas. En base a tales concepciones, sostienen que los partidos políticos se han transformado en órganos del Estado, sin embargo, otros con énfasis en la voluntariedad, conciben que los partidos políticos siguen siendo asociaciones privadas.

Algunos criterios utilizados para determinar la naturaleza jurídica de los partidos políticos son:

- Son órganos del Estado
- Son asociaciones de derecho privado.
- Asociaciones privadas de interés público.

- Entes auxiliares del Estado
- Entes públicos no estatales.

2.3 Principios de los partidos políticos

Los principios de cada partido surgen de su carta orgánica o estatutos; constituyen la doctrina o conjunto de ideas profesadas por los afiliados y que, en consecuencia, inspirarán la conducta partidaria.

Se suelen expresar en forma concreta en los programas partidarios, verdaderas bases de acción y política. Siendo los partidos instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional es imprescindible que sus programas deban ajustarse a la Constitución Nacional y al republicanismo democrático.

Anteriormente, se escuchaban dos dimensiones ideológicas opuestas, entonces no existían otras opciones más que seguir el modelo de América Latina, que eran los partidos Conservador y Liberal. De antemano se sabe que el primero representaba a la clase burguesa y estaba compuesto por los terratenientes, empresarios, militares y la alta jerarquía católica (iglesia); mientras que el segundo estaba integrado por la clase media y los pobres, es decir, estaba compuesto principalmente por los pequeños y medianos comerciante, intelectuales, obreros, campesinos e indígenas.

El principio del liberalismo era bueno, en éste se hablaba de libertad y justicia social.

Con el avance del desarrollo social se ha ido diversificando el pensamiento político en los actores sociales, así también en los habitantes; por lo tanto, hoy se observan varios partidos políticos bien identificados con su población.

Siguiendo con el análisis de la evolución de los principios rectores de la ideología en los partidos políticos, con la disminución del volumen de la fuerza política del Partido Conservador, de la clase burguesa, que era la clase dominante, se incorporó un mayor porcentaje al Partido Liberal Constitucionalista, de manera que ambos pierden la identidad original y se constituyen en una nueva ideología, a lo que le llaman los especialistas: “neoliberal”, que está alineada con la política de globalización.

2.3.1 Principales ideologías de los partidos políticos

Cuando hablamos de ideologías, nos referimos al conjunto de ideas que tienen como objetivo la transformación de un sistema, que puede ser económico, social o incluso político que es el que nos interesa. Entre las principales ideologías que utilizan o en el curso de la historia han utilizado los partidos políticos son:

2.3.1.1. El liberalismo

Se origina en la ilustración europea e inspira las revoluciones americana y francesa de finales del siglo XVIII. Resalta el papel protagonista del individuo: “su libertad es el valor supremo, que no tiene otro límite que la libertad de los demás”⁴⁸.

El liberalismo político es en muchos aspectos ambivalente, sobre todo por no presentar como problemática la relación de los derechos políticos y personales, por un lado, y los derechos económicos de la propiedad privada, por el otro. La alianza de democracia y liberalismo fue histórica, pero absolutamente ambivalente.

La política liberal tuvo su apogeo en el siglo XIX, cuando los partidos liberales triunfaron en elecciones limitadas. Los británicos Whigs son un ejemplo típico. Hayek dice en sus escritos teóricos: El complejo de ideales que caracterizó esta tradición se puede resumir bajo “tres principios coherentes la “libertad de expresión”, “el imperio de la ley” y especialmente el “derecho de propiedad privada” junto con la competencia económica”⁴⁹.

La historia de los liberales del siglo XIX mostró que “eran siempre menos importantes la libertad de expresión y el Estado de derecho que la defensa de la propiedad privada y con ello el statu quo”⁵⁰. Esto último ha conservado vigencia en el siglo XX, como se pudo comprobar con el apoyo de Hayek al golpe militar en Chile en 1973.

⁴⁸ González Camargo, **Ob. Cit.** pág. 82.

⁴⁹ <http://www.mises.de/texte/Hoppe/eigentum/index.hatml>

⁵⁰ <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-1712.html>

El comportamiento del liberalismo con la democracia no fue disociado sólo en el siglo XIX y en situaciones extremas. Lo importante fueron las decisiones políticas con independencia de quien ejercía el gobierno.

2.3.1.2. El conservadurismo

Como conservadurismo o conservatismo, dentro de un contexto político, se considera a aquellas opiniones y posicionamientos de centro-derecha y derecha. Los conservadores son especialmente favorables a la continuidad en las formas de vida tradicionales y adversos a los cambios bruscos o radicales. En lo social, los conservadores defienden valores familiares y religiosos tradicionales. “Generalmente el conservadurismo se asocia al nacionalismo de la nación ya constituida y el patriotismo”⁵¹.

En lo económico, los conservadores históricamente se posicionaron como proteccionistas en oposición al librecambismo económico, y como protectores de las estructuras agrarias nacionales. Actualmente esta asociación es menos clara, y en el conservadurismo político coexisten diversas posturas sobre lo económico. Durante el siglo XX gran parte de los partidos conservadores adoptaron medidas liberales al fusionarse con partidos de esta tendencia, aliados en la defensa del orden social capitalista de la sociedad de clases. En cualquier caso, “el conservadurismo contemporáneo se alinea en occidente con el capitalismo en materia económica y

⁵¹ González Camargo, **Ob. Cit.** pág. 83.

social, aunque el concepto también puede designar a posiciones hoy minoritarias como el monarquismo⁵².

Una expresión política reciente de gran relevancia es el neoconservadurismo, que se caracteriza por la adhesión en lo económico al neoliberalismo y a valores tradicionales cristianos y nacionalistas en lo social y político.

2.3.1.3. El socialismo

El socialismo “es una ideología política que designa aquellas teorías y acciones políticas que defienden en principio un sistema económico y político, basado en la propiedad o posesión democrática de los sistemas de producción y su control administrativo por parte de los mismos productores o realizadores de las actividades económicas (trabajadores) y del control democrático de las estructuras políticas civiles por parte de los ciudadanos⁵³”.

En resumen, empoderar a quienes realizan la vida social y economía de una sociedad en lugar de darle poder sólo a aquellos que las puedan comprar o concentrar el control de ella (e incluso elaborar mecanismos para evitarlo de raíz), de ahí su carácter originalmente anticapitalista. En principio es a esto a lo que en el siglo XIX, en el contexto de un proceso de proletarización masivo producido por el ascenso del capitalismo industrial, se denominó movimiento socialista y en algunos lugares movimiento de reforma del trabajo.

⁵² <http://es.wikipedia.org/wiki/Conservadurismo>

⁵³ <http://www.eumed.net/cursecon/dic/bzm/s/socialismo.htm>

Es un término político, que permanece fuertemente vinculado con el establecimiento de una clase trabajadora organizada, creada ya sea mediante revolución o evolución social o mediante reformas institucionales, con el propósito de construir una sociedad sin clases estratificadas o subordinadas unas a otras.

2.3.1.4 El anarquismo

El anarquismo es la corriente filosófica y la ideología y movimiento político que promueve la autonomía e igualdad de cada persona y su organización social directa, por lo que llama a la oposición y abolición de todas las relaciones de dominación del ser humano por parte de sus congéneres, al considerar éstas indeseables, innecesarias y nocivas⁵⁴. La palabra "anarquía" deriva del prefijo griego αν (*an*) [no], y la raíz del verbo αρχω (*arkho*), [jefe].

Exige realizar anarquía, entendida como ejercicio del poder y autonomía de cada individuo y la cooperación mutua entre estos, configurando asociaciones voluntarias e igualitarias en base a contratos libres y democracia directa. Existen varios métodos propuestos para concretar estos puntos, siempre usando medios coherentes con los resultados pretendidos, como pueden ser el desarrollo de la empresa autogestionada, el distrito autogobernado y la acción directa.

⁵⁴ <http://dftuz.unizar.es/a/files/anarq-th/96004.html>

2.3.1.5. El fascismo

Es una ideología y un movimiento político totalitario que surgió en la Europa de entreguerras (1918-1939) en oposición tanto a la democracia liberal (el sistema político que representaba los valores de los vencedores en la Primera Guerra Mundial, como Inglaterra, Francia o Estados Unidos, a los que considera "decadentes") como al movimiento obrero tradicional (anarquista o marxista, este último escindido a su vez entre la socialdemocracia y el comunismo, que desde 1917 tenía como referente al proyecto de estado socialista que se estaba desarrollando en la Unión Soviética). Radicalmente contrario a ambos, se presenta como una tercera vía⁵⁵.

2.3.1.6. El nacionalismo

Es la doctrina o filosofía política que propugna como valores fundamentales el respeto de la Verdad en la Historia de la Patria, la preservación de los rasgos de identidad, la independencia en todos los órdenes, la prosperidad, y la gloria y lealtad a la nación propia.

Esta ideología se presenta como solución que supera el enfrentamiento entre liberales y socialistas y construye una visión del mundo político, en la que el individuo se debe a la comunidad nacional y al líder indiscutible que la encarna⁵⁶.

⁵⁵ Montero Díaz, Santiago, **Fascismo**, pág. 13.

⁵⁶ <http://www.fortunecity.es/imaginapoder/humanidades/587/nacionalismo.htm>

2.4 Características de los partidos políticos

La doctrina contemporánea imperante, ha considerado que las características esenciales de un partido político son:

- “Una organización durable, por lo que quedan excluidos los clanes, facciones o camarillas que desaparecen con su patrón o protector”⁵⁷.
- “Una organización estructuralmente completa, esta característica diferencia a los partidos políticos de los grupos parlamentarios, que no tienen un esquema de jerarquías, funciones y competencias claramente establecido”⁵⁸.
- Una voluntad deliberada de ejercer directamente el poder, de manera exclusiva o compartida, a nivel local o nacional, en el sistema político vigente o en otro distinto. “De esta manera, se distinguen a los partidos políticos de los grupos de presión, que sólo buscan influir en el poder”⁵⁹.
- “Una voluntad de buscar el apoyo popular, lo que excluye a los clubes políticos”⁶⁰.
- Debe haber una independencia orgánica y funcional de los partidos respecto al Estado.

⁵⁷ Carrillo Prieto, Ignacio, **Reformas electorales y reforma política**, pág. 49.

⁵⁸ **Ibid.**

⁵⁹ **Ibid.**

⁶⁰ **Ibid.** pág. 50.

Para el Dr. Foster "las características de los partidos políticos son las siguientes:

- Los partidos políticos no son facciones: Debido a que la facción constituye algo negativo que está dirigido por un interés particular; mientras que, el partido es algo necesario en donde bienes colectivos vinculan pueblo con gobierno.
- Los partidos son parte de un todo: Este todo es pluralista, donde el interés común prevalece sobre el particular.
- Partidos políticos como conductos de expresión: Ya que son instrumentos que representan al pueblo al expresar sus exigencias; sirven de conducto para comunicar demandas y apoyos de la sociedad al Estado; así como comunican el respaldo que da su propio peso; es decir, que ejerce presión."⁶¹

2.5 Tipología de los partidos políticos

La ciencia política ha recogido diversas tipologías de los partidos políticos. Es célebre la clasificación de Duverger, que distingue entre sistema de partido único, bipartidistas y multipartidistas.

Palombara y Weiner proponen una clasificación que divide los sistemas políticos en competitivos y no competitivos. Entre los primeros distinguen cuatro tipos: alternante-ideológico, alternante-pragmático, hegemónico-ideológico y hegemónico pragmático. La distinción trata de dar cuenta del hecho de que los fenómenos políticos, a veces, son provocados por razones doctrinales, y en otras, de praxis

⁶¹ <http://www.ced.cl/docs/generacion/clases/258,3>

política. Los sistemas no competitivos son divididos en: unipartidista-unitario, unipartidista-pluralista y unipartidista-totalitario. La clasificación está obviamente influida por la distinción tipológicas que Juan Linz hace de los regímenes no democráticos: totalitarios, post-totalitarios, autoritarios y sultanistas. La deficiencia de esta tipología radica en su carácter estático: los sistemas de partidos políticos aparecen definidos de una vez por todas, sin que se haya pensado en los mecanismos de transformación que modifican tales sistemas y hacen que evolucionen de una forma u otra.

La siguiente clasificación de Sartori. Este autor tiene en cuenta el factor dinámico, es decir, la posibilidad de que un régimen político se transforme en otro. Sartori elabora la siguiente lista de sistemas: de partido único, de partido hegemónico, partido predominante, bipartidismo, pluralismo moderado, pluralismo polarizado y atomización.

Algunos autores modernos tomando en cuenta el poder político de los partidos, hacen la siguiente clasificación: partidos nacionales, los que se hallan habilitados a presentar candidatos en todos los distritos electorales del país, para estos cargos: legisladores nacionales, electores de presidente y vicepresidente y partidos de distrito, los que sólo pueden presentar los candidatos mencionados en el distrito para el cual han sido reconocidos legalmente.

Las anteriores tipologías, como cualquier clasificación, no son perfectas y dan paso a otras distintas. Lo importante es saber que el sistema de partidos está en íntima relación con la naturaleza y las características del sistema político. Los partidos forman

un subsistema de ese gran conjunto de instituciones y elementos que conforman un régimen político, en el que las distintas partes se influyen recíprocamente.

2.6 Objetivos y fines de los partidos políticos

2.6.1 Objetivos

El objetivo central de todo partido político es la búsqueda del poder, y este poder lo logran mediante la posesión de cargos formales en el gobierno del sistema político, ya sea a través de puestos ganados democráticamente o como consecuencia de alianzas creadas durante el proceso electoral con otro partido político.

Según Sartori, son tres los objetivos principales de todo partido político:

- Comunicación; es decir, que permiten el flujo entre la sociedad y el Estado.
- Canalización; básicamente es convertir las demandas sociales en verdaderas políticas de estado.
- Expresión; Ser los representantes del pueblo, y velar por que se ejecuten sus necesidades sociales.

2.6.2 Fines

Los fines de los partidos políticos, según Allmond y Powel son:

- Canalización: Es decir, la conversión de demandas y apoyos sociales en alternativas de política general para hacerlas llegar a los centros decisorios del

sistema político. Como complemento de esta función se agrega la articulación y la síntesis, simplificación y unión de las ideas emanadas de la sociedad.

- **Socialización o politización:** Es decir que el partido político tiene como función el hacer política o sea en otras palabras crear las políticas que el estado a través de sus gobernantes deben desempeñar para el beneficio de las necesidades primordiales de la sociedad, pero esto solo se logra involucrando, enseñando, reforzando y transmitiendo a la sociedad actitudes y creencias políticas.
- **Reclutamiento:** No es más que lograr la integración de las personas idóneas a su partido político, personas con buena imagen que puedan dar prestigio al partido. Debido a que una de sus finalidades es la de nombramiento de cargos en el poder, es decir, designar candidatos y formar líderes internos, con capacidad para gobernar el país en un momento determinado.

2.7 Estructura de los partidos políticos

En la primera mitad del siglo XX cuando se hablaba de partidos, se designaba esencialmente a las ideologías más bien que a los hombres que las encarnaban. Con Marx y Lenin, se puso el acento en la infraestructura social, siendo considerados los partidos como los modos de expresión de las clases en la vida política.

Ortrogorsky y Robert Michels, los autores americanos de los años 20-40 han puesto el acento más bien en las estructuras, considerando sobre todo en los partidos el aspecto máquina, organización, aparato. Se comienza apenas a estudiar, por otro lado, la imagen que el miembro del partido se hace de su partido, la significación de su

adhesión, la naturaleza del vínculo de pertenencia. Los trabajos recientes que se refieren a la elaboración de las decisiones ponen el acento en lo que hacen los partidos más que en lo que son, en su estrategia más que en su organización.

Ideologías, infraestructura social, estructura, organización, participación, estrategia; son diferentes puntos de vista que deben ser considerados, para realizar un análisis completo de los partidos.

Es preciso distinguir la organización interna de los partidos y lo que podría denominarse su organización externa, es decir, las relaciones entre los partidos que existen en una misma nación. A esta organización externa se le ha denominado sistema de partido.

2.7.1 Organización interna de los partidos

Se debe establecer una distinción fundamental a este respecto; la de los partidos de cuadros y la de los de masas, formulada en 1951 y aceptada de manera general en la actualidad.

2.7.1.1 Partidos de cuadros: Europeo (notables) y Americano (primarias y colegio electoral)

2.7.1.1.1 El tipo europeo:

Los partidos conservadores, liberales y radicales de la Europa actual han conservado en conjunto la estructura que dieron en el siglo XIX.

2.7.1.1.1.1. La estructura base

Los partidos de cuadros no proponen agrupar un número de adherentes lo más elevado posible, sino reunir notables. La calidad les importa más que la cantidad. La organización interna de estos comités es bastante débil; el número poco elevado de sus miembros no exige una estructura rígida.

2.7.1.1.1.2 Los grupos parlamentarios

Los parlamentarios desempeñan un papel dirigente, son los verdaderos jefes de estos partidos de cuadros tradicionales.

Del siglo XIX al siglo XX, la estructura de los partidos de cuadros de tipo tradicional corresponde a la del Estado liberal, que descansaba en el sufragio restringido o en un universal, en sus principios en donde el elector conservaba su confianza en las elites sociales tradicionales. “Esta estructura ha resistido, sin

embargo, la evolución hacia la democracia al precio de conceder algunas reformas de menor importancia de los partidos de masas ha llevado a muchos partidos de cuadros a imitarlos”⁶². En general, cabe afirmar que estas tentativas fracasaron. A pesar de la adopción de mecanismos formales de adhesión, el público ha rechazado las viejas organizaciones; los comités de notables constituidos alrededor de personalidades parlamentarias han continuado, pues desempeñando el papel esencial. Sin embargo, la evolución de las técnicas de propaganda ha conducido en ciertos casos a desarrollar el número de los militantes en el momento de la selección (principalmente por medio del puerta a puerta, el canvassing anglosajón). Pero, todavía se hallan lejos de las centenas de millares, incluso de los millones de adhesiones regulares y permanentes que caracterizan a los partidos socialistas o comunistas.

2.7.1.1.2. El tipo americano

En los Estados Unidos, sin embargo, donde los partidos de cuadros no han conocido la competencia de los partidos de masa, porque éstos no se han desarrollado en este país, se ha producido una transformación profunda de las estructuras.

A principios del siglo, al establecimiento progresivo del sistema de las elecciones primarias ha tenido como efecto romper el marco estrecho de los comités de notables. Al mismo tiempo que las primarias obligan a los comités a abrirse a la influencia de las masas electorales, las necesidades de la propaganda condujeron a los partidos americanos a implantar un sistema muy perfeccionado de encuadramiento permanente

⁶² González Camargo, Edna, **Introducción a la ciencia política**, pág. 171.

de los electores, en el nivel de las pequeñas circunscripciones de base. A la cabeza de cada una, un militante experimentado, el capitán, asegura un contacto regular entre el partido y los electores; en lugar de limitarse a intervenir cerca de ellos en el momento del escrutinio.

2.7.1.2 Partidos de masas

La técnica de los partidos de masas fue inventada el siglo pasado. Fue adoptada por los partidos comunistas, los partidos fascistas y más recientemente por los partidos de los países subdesarrollados.

2.7.1.2.1 El tipo socialista

La técnica del partido de masas es un procedimiento destinado a permitir la financiación de las elecciones por candidatos obreros, considerados en la época como revolucionarios y por consiguiente, no podían esperar el apoyo material de los banqueros, de los industriales, de los comerciantes, de los grandes propietarios, etc., que eran los que cubrían los gastos de propaganda de los candidatos liberales o conservadores.

2.7.1.2.1.1 La base social

Una correlación bastante estrecha parece existir entre estas nuevas estructuras de los partidos y la evaluación de su base social. Los partidos de cuadros tradicionales

correspondían al conflicto entre aristocracia y burguesía, clases poco numerosas, que los notables representan perfectamente. La estrechez de los partidos traducía la estrechez del campo político y la naturaleza profunda de una democracia de partidos de masas corresponden a la ampliación de la democracia, que se abre a la casi totalidad de la población. El encuadramiento permanente de centenares de millones de hombres, el cobro regular de esta especie de impuesto partidista imponía una organización administrativa mucho más rígida que la de los partidos de cuadros. De ahí, el desarrollo progresivo de un aparato complejo y jerarquizado y la formación de un grupo de dirigentes internos que debilita la situación de los parlamentarios.

2.7.1.2.2 El tipo comunista

Son partidos políticos que basa su ideología y prácticas políticas en la teoría marxista en cualquiera de sus modalidades o escuelas y la implementación de una sociedad comunista. El partido comunista, a diferencia de los partidos socialistas, socialdemócratas y laboristas, surge en la primera mitad del siglo XX como resultado de la I Guerra Mundial (1914-1918), la revolución bolchevique (1917) y sobre todo, por la creación de la Internacional Comunista.

Los primeros partidos comunistas occidentales, nacidos de la escisión de los partidos socialistas, se constituyeron sobre el modelo de éstos, pero una decisión de Komintern de 1924, les impuso la adopción de las estructuras del partido comunista soviético.

2.7.1.2.2.1 El elemento base

La primera originalidad de los partidos comunistas se debe al elemento base. Como los partidos socialistas, y a diferencia de los partidos de cuadros, los partidos comunistas tratan de atraer a un gran número de adherentes; pero no lo distribuyen de la misma manera sobre el plano local. En lugar del grupo, según su domicilio, los agrupan según su lugar de trabajo. La ventaja del sistema es doble. En primer lugar, el contacto entre los miembros de esta comunidad de base es más constante y estrecho. Por otro lado, los problemas de la empresa y del trabajo suministran temas a las discusiones de las células. Otro rasgo que diferencia la célula comunista de la célula socialista es que, por lo general, se trata de una comunidad más pequeña.

“Los partidos comunistas están organizados de manera autoritaria, descentralizada. El poder desciende de la cúspide hacia la base, es decir, no asciende”⁶³. Sin embargo, los comunistas califican este centralismo de democrático, porque en todos los escalones, deben tener discusiones lo más amplias posibles, antes de tomarse la decisión, con el fin de aclarar al centro, el cual debe tenerlo en cuenta para aguardar el contacto con la base.

⁶³ **Ibid.** pág. 81.

2.7.1.2.3 El tipo fascista

Los partidos fascistas poseen una armadura rígida, una fuerte centralización y un sistema de vínculos verticales. La originalidad de los partidos fascistas consiste en aplicar técnicas militares en el encuadramiento político de las masas.

2.7.1.2.3.1 La infraestructura social

La organización de los partidos fascistas refleja su base social. El fascismo se ha desarrollado hasta ahora en dos tipos de sociedades. Por un lado, en sociedades técnicamente muy avanzadas, donde una crisis económica produjo el temor de la gran burguesía y de las clase medidas hacia el advenimiento de un régimen comunista o socialista; por otro lado, en sociedades más arcaicas, donde el feudalismo agrario ha tenido el advenimiento de la democracia. En ambos casos, una minoría privilegiada teme ser arrollada por la mayoría de la nación de una vía que rechaza; contra la acometida de esta mayoría, la única forma de oponer un dique es la violencia.

2.7.1.3 Partidos intermedios

Se pueden describir dos tipos de organizaciones intermedias entre los partidos de masas y los partidos de cuadros; los partidos indirectos y los partidos de los países subdesarrollados.

2.7.1.3.1 Partidos indirectos

El tipo de estos partidos se encuentra constituido por el Partido laborista británico, en su organización original de 1900. Entonces, no reclutaban adheridos, sino que sus comités de base estaban formados por los representantes de los sindicatos, mutuos, cooperativos y asociaciones intelectuales, que habían aceptado actuar en común en el dominio político. Estos comités designaban a los candidatos para las elecciones y administraban las cajas de propaganda constituidas a este efecto por las contribuciones de cada grupo.

2.7.1.3.2 Los partidos de los países subdesarrollados

La novedad más interesante de los diez últimos años ha sido el advenimiento y el recrecimiento de los partidos políticos en los países subdesarrollados. En todos los partidos de masas, los dirigentes forman un grupo bastante diferenciado del resto de los adherentes y los militantes. Este círculo interno se asemeja un poco, en suma, a un partido de cuadros sumergido en el seno de una organización de masas. Sin embargo, la separación entre los dos grupos no es rigurosa en los países subdesarrollados; el círculo interno permanece muy abierto y los miembros de la base pueden entrar en él con bastante facilidad.

2.7.2 Organización externa de los partidos

El estudio comparado de los diversos sistemas de partidos revela semejanzas bastante claras entre algunos. Por ende, se pueden caracterizar así varios tipos de sistemas, los cuales parecen tener una influencia profunda sobre la estructura y el funcionamiento de los regímenes políticos. La clasificación más adoptada a este respecto, opone los sistemas pluralistas de partidos y el sistema de partido único. Surgiendo en los últimos años el sistema de partido dominante, como un puente entre el sistema pluralista de partidos y el sistema único de partidos.

2.7.2.1 Sistema pluralista de partidos

En un sistema de partidos, coexisten al menos dos partidos no teniendo uno de ellos superioridad abrumadora y duradera sobre el otro o sobre los otros. Dentro de los sistemas pluralistas, se admite hoy una distinción fundamental entre el bipartido y el multipartidismo, basada en la distinción del funcionamiento de las instituciones democráticas.

2.7.2.2 Sistema de partido único

“La expresión partido único es empleada desde hace más de un cuarto de siglo; inventada, parece ser, por los teóricos del fascismo, se utiliza de manera formal desde los años 30”⁶⁴.

⁶⁴ Montero Díaz, Santiago, **Fascismo**, pág. 123.

A causa de que la mayoría de los regímenes de partidos únicos existentes antes de 1939 eran fascistas o comunistas, se tiende a creer que las estructuras de los partidos fascistas o comunistas son inherentes al sistema.

2.8 Tipos de legislaciones sobre los partidos políticos

2. 8. 1 Legislaciones maximalistas y minimalistas

Actualmente, la actitud del Estado y en particular la del derecho comparado hacia los partidos políticos, oscila entre dos posiciones generales antagónicas entre sí que han sido bautizadas doctrinalmente como posiciones maximalista y minimalista, de acuerdo con la mayor o menor intensidad y articulado de la normación a la que están sujetos los partidos políticos.

Ahora bien, una formación de tipo maximalista se caracteriza por la tendencia a una profunda intervención estatal en la vida de los partidos; mientras que bajo la posición minimalista, el Estado adopta una posición más bien pasiva que permite un amplio juego de libre desenvolvimiento societario.

Un régimen jurídico maximalista reglamenta detalladamente todos los aspectos de la vida de los partidos, ocupándose de su constitución, registro, organización interna y externa, financiamiento, propaganda y extinción. En cambio, una formación de tipo minimalista esboza solo generalidades de la vida externa de los partidos, dejándolos en plena libertad para auto estructurarse internamente.

Por otro lado, el constitucionalista Jorge Reinaldo Vanossi ha hecho notar respecto al maximalismo y minimalismo, que:

Más allá de la medida extensión del poder ejercido del Estado sobre los partidos, esos criterios son indicadores de dos actitudes o concepciones en torno al destino o fin de los partidos en relación con la democracia; para los maximalistas, es menester alcanzar una democracia de partidos, utilizando para ello la mayor medida de intervención estatal en la vida interna de tales agrupaciones; en cambio, “para los minimalistas es suficiente con obtener un juego tal que signifique democracia entre partidos, abundando la pretensión ideal de convertir a cada una de esas agrupaciones en tipos puros de vida democrática”⁶⁵.

2.8.2 Legislaciones cuantitativas y cualitativas

Los ordenamientos cuantitativos limitan los requisitos o presupuestos legales para el reconocimiento de un partido político, al cumplimiento de ciertas formalidades y a la exigencia de tener determinado número de afiliados que será fijado en proporción al cuerpo electoral de los distritos electorales o del país. En cambio, las legislaciones de tipo cualitativo, exigen como requisito de esencia, que los partidos sustenten una línea ideológica compatible con el marco constitucional del Estado de que se trate. En otras palabras, la posición cuantitativa exige requisitos de cantidad que por ende son

⁶⁵ Vanossi, Jorge, **Una cuadratura del círculo constitucional: el reconocimiento de los partidos políticos**, pág. 111.

verificables objetivamente, como el número de afiliados necesarios para formar un partido; “mientras que las legislaciones de tipo cualitativo, exigen requisitos de compatibilidad ideológica entre un partido y el marco constitucional del Estado, cuya verificación es más bien subjetiva”⁶⁶.

2.8.3 Legislaciones que establecen un control institucional-externo, ideológico-programático e interno

Esta tipología es elaborada por J. Ferrando Badía, quien siguiendo las ideas de Paolo Biscaretti di Riffia, establece una tipología tripartita, según el cual, el tipo de legislación más sencillo y que primero se adopta por el derecho es el de la institucionalidad externa, mediante el cual, el ordenamiento jurídico se limita a exigir que la actividad de los partidos se desenvuelva dentro de las normas penales y de policía, prohibiendo el uso de la violencia y del fraude para la afirmación y éxito del programa político del partido. Posteriormente, el derecho establece un control sobre las ideologías y sobre los programas de los partidos para proscribir la formación y desarrollo de partidos revolucionarios. Finalmente, en un tercer momento, el legislador exige que no solamente el programa y las actividades del partido sean compatibles con el marco constitucional, sino que exige que el partido se organice internamente de forma democrática⁶⁷.

⁶⁶ **Ibid.** pág. 113.

⁶⁷ Ferrando Badía, Juan, **Regulación jurídico-constitucional de los partidos en los regímenes de democracia clásica**, pág. 308 y 309.

CAPÍTULO III

3.Situación actual de los partidos políticos en Guatemala

3.1 El marco legal vigente

La Asamblea Nacional Constituyente, electa en julio de 1984, decretó la Constitución Política de la República actualmente vigente. Dentro de este cuerpo normativo, en el Título V denominado Estructura y Organización del Estado, Capítulo I intitulado Régimen Político Electoral, específicamente en el Artículo 223 estipula “Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas. El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen. 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. Una vez hecha la convocatoria a elecciones, queda prohibido al Presidente de la República, a los funcionarios del Organismo Ejecutivo, a los alcaldes y a los funcionarios municipales hacer propaganda, respecto de las obras y actividades realizadas”.

En materia electoral emitió el Decreto 1-85 que contiene la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), con las reformas que le fueron introducidas por los Decretos 51-87, 74-87, 55-90, 10-04 y 35-06 del Congreso de la República. Esta Ley regula, además de lo relativo a los procesos de elecciones, los derechos políticos y los órganos

y autoridades electorales, todo lo relacionado con los partidos políticos y otras instancias de participación política ciudadana.

El reglamento de esta ley de carácter constitucional se encuentra establecido mediante el Acuerdo Número 018-2007, el cual contiene por mandato de la ley, disposiciones específicas relativas a la regulación de los procesos electorales.

Una de las motivaciones para la promulgación de la Ley Electoral de 1985 fue la de crear una estructura jurídico-política que garantizara un régimen de legalidad constitucional, de donde derivara un sistema de organizaciones políticas encaminadas a ser efectivas en la práctica de la democracia. Sin embargo, el actual sistema político electoral se limita a garantizar el proceso de reemplazo de las estructuras de autoridad, dentro de la coyuntura de lo electoral; pero no aborda ni enfrenta el reto de la construcción de la democracia por intermedio de los partidos políticos, dentro de un proceso mucho más amplio que la simple ritualidad electoral de cada cuatro años⁶⁸. Esto, obligadamente conlleva a enfrentar ahora los retos del cambio estructural.

La construcción de un régimen democrático se fundamenta en primera instancia en un sistema electoral confiable, ágil y transparente, que permita la consolidación de ciertos aspectos institucionales y formales básicos. El sistema electoral en un país democrático tiene que propiciar la legitimación de la democracia misma, la alternabilidad en la delegación del poder local y nacional.

⁶⁸ <http://www.asies.org.gt/analisis11-2000.htm>

3.2 Funciones y obligaciones de los partidos políticos

La Ley Electoral y de Partidos Políticos vigente muestra un vacío legal al no señalar las funciones del partido político, por tanto, se ha sugerido establecerlas, sobre todo en lo que respecta a su función de intermediación entre el pueblo y el Estado.

Por otro lado, se ha considerado necesaria una revisión de las obligaciones de los partidos políticos, con el fin de combatir su extrema volatilidad, muestra de su poca consistencia, inestabilidad y el alto índice de tráfugas entre sus miembros. La revisión de las mismas debería descansar en la concepción teórica de que para que exista un partido político debe reunir tres elementos fundamentales: “ideología política, plan de gobierno y organización permanente establecida a escala nacional⁶⁹”.

En base a lo anterior se ha sugerido adicionar la función formativa democrática no sólo a los afiliados sino a la ciudadanía en general para contribuir de manera institucional y no meramente partidaria a la cultura democrática; y la de presentar su plataforma política y programa de gobierno, para insistir en su papel de intermediación.

El Artículo 22 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos determina las Obligación de los partidos. Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes:

- a) Entregar al Registro de Ciudadanos copia certificada de todas las actas de sus asambleas, dentro del plazo de quince días siguientes a la fecha de su celebración.
- b) Inscribir en el Registro de Ciudadanos, dentro del plazo de quince días siguientes a su celebración, toda modificación que sufra su escritura constitutiva y sus estatutos, así

⁶⁹ **Ibid.**

como informar de los cambios que ocurran en la integración de sus órganos permanentes.

c) Llevar un registro de sus afiliados en hojas de afiliación preparadas por el propio partido y autorizadas por el Registro de Ciudadanos y entregar a este último una copia fiel de las hojas para su depuración. Únicamente se tendrán como afiliados de los partidos políticos los consignados en las hojas de afiliación depurada por el Registro de Ciudadanos.

d) Desarrollar sus actividades de proselitismo, formación ideológica, captación de recursos y de participación en procesos electorales, conforme a la ley y con apego a los principios que sustentan.

e) Propiciar la participación de los distintos sectores ciudadanos del país en la política nacional. Para ello, los partidos políticos podrán impulsar la participación femenina y demás sectores en sus listados de candidatos a cargo de elección popular.

f) Fomentar la educación y formación cívico-democrática de sus afiliados;

g) Someter sus libros y documentos a las revisiones que en cualquier tiempo el Tribunal Supremo Electoral o sus órganos consideren necesarias para determinar su funcionamiento legal.

h) Promover el análisis de los problemas nacionales.

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

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

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

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

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

El artículo en mención establece como obligaciones de los Partidos Políticos cuestiones básicamente administrativas y algunas de carácter electoral.

3.3 Requisitos para la organización de un partido político

Un Partido Político debe cumplir con los requisitos mínimos de organización establecidos por las leyes para su vigencia jurídica. Más allá de la organización formal es importante la continuidad y complejidad de un partido; organización que sobreviva a sus dirigentes. La estructura organizacional de toda agrupación política democrática debe caracterizarse por tener representatividad desde el nivel local hasta el nacional. La estructura de un partido político debe ser entendida como la cantidad y calidades de sus miembros seguidores de determinado ideario político.

En este sentido, los relativamente bajos requerimientos para la conformación de un partido, han incidido en un multipartidismo que ha caracterizado el proceso político guatemalteco.

En Guatemala, los partidos políticos en general carecen de una organización completa y de una estructura sólida. La mayor parte de ellos son de reciente creación; cumplen con los requisitos legales mínimos para conformarse en un partido político, pero no tienen representatividad en muchas áreas rurales. Es por ello que se ha considerado la conveniencia de modificar el número de afiliados necesarios para su formación y los requisitos de organización partidaria. Esta formalidad evitaría un multipartidismo extremo y lograría un sistema más representativo y democrático y por consiguiente más sólido.

Además de la modificación a este requisito y dado que los partidos acogen en su seno un número significativo de ciudadanos cuyos intereses políticos representan, se ha considerado la obligatoriedad de que los mismos cuenten con un ideario o declaración de principios que oriente sus acciones. Ello crearía un pluralismo real en el país, que represente la concurrencia de opiniones y acciones de diversa orientación ideológica en la marcha del Estado. Aparte del interés personal en la política, la pertenencia a un partido debiera ser decidida por un ciudadano con base a criterios ideológicos.

En Guatemala, la aglutinación de grupos sociales o de personas alrededor de los distintos partidos políticos existentes parece responder más a intereses personales que

a creencias ideológicas comunes. Son, así, explicables el frecuente tránsito de políticos de uno a otro partido y algunas alianzas políticas coyunturales inconsecuentes desde el punto de vista ideológico. Dada la baja consistencia ideológica de la mayoría de partidos políticos y su actuación frente a la realidad nacional, ya sea en el gobierno como en la oposición, puede interpretarse que la mayoría son partidos orientados hacia y por el poder y no por políticas de servicio público.

El Artículo 19 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos 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 número de afiliados equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales, que estén en el pleno goce de sus derechos políticos. Por lo menos la mitad deben leer y escribir.

Al publicarse un nuevo padrón electoral para elecciones generales, los partidos políticos deben cumplir con el requisito anterior, dentro de un plazo que inicia el día que se declara 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 esta 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”

3.3.1 Requisitos para la constitución/formación de partidos políticos a nivel nacional

3.3.1.1 Número o porcentaje de afiliados o adherentes

El Artículo 19 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece en su parte conducente “...a. Que cuente como mínimo con un número de afiliados equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales, que estén en el pleno goce de sus derechos políticos. Por lo menos la mitad deben leer y escribir...”⁷⁰

3.3.1.2 Celebración de asambleas previas

El Artículo 67 literal c) establece “... c) Copia de las resoluciones en las que se ordene la inscripción de las primeras Asambleas Departamentales y Municipales, de los Comités Ejecutivos electos en las mismas, y de los delegados electos para la primera Asamblea Nacional. La organización partidaria mínima puede probarse con actas de Asambleas Municipales y Departamentales celebradas en cualquier momento antes de la inscripción del partido político. Los Comités Ejecutivos Departamentales y Municipales electos en las Asambleas a que se refiere este inciso, al estar inscrito el

⁷⁰ <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2144/36.pdf>

partido político adquieren el carácter de permanentes para todo el período que fije la ley.”

Lo que significa que deben celebrarse asambleas departamentales y municipales en los lugares en donde exista organización partidaria. En todos los casos es necesario que se haya electo, en Asamblea Municipal, Departamental o Nacional, a los miembros de los Comités Ejecutivos (Municipal, Departamental o Nacional, según sea el caso) y que éstos estén en posesión de sus cargos.

3.3.1.3 Funcionamiento en circunscripciones territoriales

El Artículo 49 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos determina “Organización Partidaria. Para que exista organización partidaria vigente se requiere como mínimo:

- a) 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.
- b) 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.
- c) Nacional. 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 haya electo en Asamblea Nacional al Comité Ejecutivo Nacional.

Los partidos están en la obligación de comunicar al Registro de Ciudadanos, la integración de sus órganos permanentes.

3.3.1.4 Afiliación, desafiliación, problemas de doble afiliación

El Artículo 17 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos además de establecer la libre constitución de organizaciones partidarias, establece la libertad para los ciudadanos de afiliarse o separarse de las mismas según su voluntad. Determinando expresamente que la afiliación a más de un partido político es prohibida y la separación voluntaria de un partido político debe ser expresa, ya sea presentándola a un partido político o ante el Registro de Ciudadanos.

3.3.1.5 Adhesión

El Artículo 59 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos instituye lo relativo a la adhesión a un Partido Político determinando que las hojas de adhesión deben ser proporcionadas por el Registro de Ciudadanos para que los partidos políticos presenten a los ciudadanos que dan su adhesión al comité para la constitución de un partido político y que aceptan ser afiliados a dicho partido político cuando quede inscrito como tal.

Cada hoja puede incluir no más de diez firmas. Al respecto, cada comité designará una persona responsable para obtener y verificar la veracidad de los datos de

cada ciudadano que manifieste su intención de adherirse. Las hojas de adhesión deberán contener el nombre y apellidos completos de cada adherente, el número del documento de su identificación personal y el de su inscripción como ciudadano, así como su firma autógrafa o impresión dactilar en caso el ciudadano sea analfabeta.

Cada hoja de adhesión deberá ser encabezada con una declaración jurada del ciudadano designado como responsable de la misma, la cual deberá contar con su firma legalizada por Notario.

3. 4 La supuesta democratización interna de los partidos políticos

En los partidos políticos hay una fuerte tendencia al caudillismo, entendido éste como el liderazgo de un caudillo o líder alrededor del cual gira toda la existencia de una agrupación. La historia de la formación de los partidos muestra que la mayoría de estos surgen alrededor de una persona influyente sin ninguna relación o responsabilidad ideológica. El nepotismo y el autoritarismo también son característicos de los partidos, lo que lleva a que frecuentemente no exista democracia interna y por consiguiente no se produce un historial político de los dirigentes dentro de la organización.

Esta falta de democracia interna y de una organización de plena representación de las bases (y no sólo de la dirigencia) incide en la selección de los líderes y de los candidatos a puestos de elección pública, los que con frecuencia son elegidos por los partidos en base a consideraciones de compadrazgo y no por capacidad, carisma político o pertenencia histórica a las organizaciones políticas.

Para poner fin a estas debilidades, se han propuesto varias soluciones, entre ellas destacan:

- Que las autoridades tanto partidarias como los candidatos a puestos de elección popular, sean electos mediante elecciones primarias al interior del partido.
- Garantizar que los afiliados tengan conocimiento de las convocatorias a asambleas municipales, departamentales y nacional, incluyendo en las mismas, lugar fecha, hora y objetivo de la asamblea.
- Establecer la representación proporcional de minorías tanto en la elección de cargos internos de los partidos como en la postulación a cargos de elección popular.
- Prohibir que se ejerza más de un cargo dentro del partido, asimismo establecer incompatibilidad de cargos partidarios con un cargo de elección popular, restringiendo de esa manera la concentración de poder de los cuadros dirigenciales.
- Prohibir la reelección por más de dos períodos consecutivos del Secretario General y del Secretario General Adjunto.

El Artículo 26 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, literal d) instituye que es atribución de la Asamblea Nacional la elección del Comité Ejecutivo y otros órganos nacionales. Por lo tanto, no hace alusión a la participación directa de los afiliados.

El Artículo 28 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos determina que en la elección del Comité Ejecutivo, ganará la planilla que obtenga la mayoría absoluta de votos, cerrando así toda posibilidad de representación a las minorías partidarias.

Por último, el Artículo 32 de ese mismo cuerpo normativo permite la reelección del Secretario General del partido.

Actualmente, los partidos son más máquinas electorales que agentes de socialización política, y ello es así porque la campaña electoral es lo que más interesa a los partidos.

Todavía hay hoy quien sostenga que, por estar regidos los partidos por los principios de libertad y voluntariedad asociativa, todo afiliado que no quiera sufrir su estructura y funcionamiento antidemocráticos puede abandonarlo, desvaneciéndose con ello el problema.

Sin embargo, la anterior consideración cede su validez ante los siguientes argumentos:

a) La participación política se canaliza fundamentalmente a través de los partidos, sobre todo el acceso a la mayoría de los principales cargos públicos; por eso, al no democratizarse los partidos, equivale, sin más, a una sustancial reducción del derecho de cada ciudadano de optar a los cargos públicos de elección popular que se deben postular a través de partidos.

b) De otro lado, desde el punto de vista del derecho de sufragio activo, el ciudadano apenas puede hacer otra cosa que escoger entre partidos y sin poder expresar sus preferencias entre los candidatos de un mismo partido por impedírsele el sistema de candidaturas en listas cerradas y en bloque.

c) El Estado no puede ser indiferente a que las importantes funciones políticas de los partidos estén desempeñadas con base en principios, estructuras y procedimientos no democráticos.

Sumado a las soluciones enumeradas anteriormente, la democracia interna de un partido exige, por lo menos, los extremos siguientes:

1. Temporalidad y electividad de los cargos mediante sufragio activo y pasivo de todos sus afiliados.
2. Supremacía de la asamblea general sobre los demás órganos del partido.
3. Organización de un sistema de justicia interna.
4. Garantías de libre funcionamiento, sin discriminación, de las corrientes internas.

5. Participación efectiva de las bases en la redacción de los programas
6. Elecciones primarias internas, con la participación efectiva de las bases en la confección de las candidaturas.
7. La financiación de los partidos debe estar limitada y no ser confidencial, para evitar la corrupción, fondos mal habidos y el involucramiento del crimen organizado, como el narcotráfico.
8. El establecimiento de un sistema de regulación, control y fiscalización de los partidos.

Para que en Guatemala realmente se viva en un estado democrático y de Derecho, los partidos deben responder a ese modelo.

3.5 El financiamiento de los partidos políticos

Un partido político requiere de cierta estabilidad y continuidad económica para el logro de sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones sociales, por lo que su disponibilidad de recursos materiales y financieros no debe limitarse a los procesos electorales. Lo ideal es que las fuentes de financiamiento sean variadas, de tal manera que no existan condicionamientos hacia el partido que puedan limitar su accionar.

En Guatemala, no hay mayores antecedentes en este tema. La Ley Electoral y de Partidos Políticos en su Artículo 21 prevé el financiamiento estatal a dichas

agrupaciones, estableciendo que se les otorgará la cantidad de dos dólares de los Estados Unidos de América, por voto legalmente emitido a su favor, siempre y cuando hayan obtenido no menos del cinco por ciento de los votos válidos a nivel de elecciones generales. Se exceptúan del requisito del cinco por ciento a los partidos que obtengan por lo menos una diputación al Congreso de la República, quienes recibirán igualmente el financiamiento.

Aunque a veces es considerado como una variable secundaria, el financiamiento estatal o deuda política es un factor decisivo en la consolidación de un sistema de partidos políticos. Es por ello importante la adecuada definición de los términos y oportunidad del mismo, ya que como sucede en la actualidad, el financiamiento beneficia a los partidos mayoritarios que tienen mayor capacidad económica al alcanzar determinado triunfo y no a los partidos pequeños que buscan ocupar un espacio en la arena política. Otro aspecto de importancia es la poca supervisión que existe del manejo de dichos fondos por parte de los partidos que los reciben.

El financiamiento debiera estar regulado, de tal forma que se oriente prioritariamente hacia las actividades de capacitación y formación ideológica de los afiliados y los simpatizantes del partido, hacia la contratación de personal especializado y técnico (inclusive no afiliado) que ayude al partido a cumplir con su función de análisis de la realidad, hacia el fortalecimiento de canales y redes de comunicación entre los dirigentes del partido y su base, e incluso hacia la formación ciudadana de toda la población a través de los medios de comunicación.

Es importante, además, regular el financiamiento privado. Han sido varias las oportunidades en que la ciudadanía guatemalteca se ha percatado de que la aceptación de dinero proveniente de ciertas fuentes, condiciona al funcionario electo. Además se reconoce la distorsión que introduce en el proceso el uso de fondos públicos en favor de determinado partido o candidato, pues, además de ser ilegal, vicia el proceso electoral.

3.6 Sanciones por infracción a las normas

Uno de los elementos que caracterizan a las normas jurídicas y las diferencias de otro tipo de normas es su coercibilidad, es decir, que su incumplimiento genera sanción. Aunque en la Ley Electoral y de Partidos Políticos vigente se establecen algunas sanciones de tipo administrativo y político y, además, en la parte final del texto de la ley se fijan penas y sanciones para los delitos y faltas electorales, las mismas se consideran inaplicables porque no están comprendidas en la ley penal. Adicionalmente, es preciso, designar claramente al órgano que tendrá a su cargo la investigación y juzgamiento.

En el libro dos, título dos, capítulo ocho, específicamente del Artículo 88 al 96 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se establece lo relativo a las sanciones. En el Artículo 88 se designa al Tribunal Supremo Electoral o al Director General del Registro de Ciudadanos, como los encargados de imponer a los partidos políticos sanciones por infracción a las normas legales que rigen su constitución y funcionamiento.

Determinando además el tipo de sanciones que podrá imponer; sanciones desarrolladas en los otros Artículos incluidos en el capítulo descrito.

a. El papel del Tribunal Supremo Electoral

Para garantizar la seguridad e imparcialidad en la función electoral jurisdiccional se creó el Tribunal Supremo Electoral, como la máxima autoridad en materia electoral; con carácter privativo, independiente y autónomo, por consiguiente no está supeditado a organismo alguno del Estado. Éste tiene a su cargo la parte jurisdiccional y administrativa de la conducción de la vida cívico-política del país, contribuyendo a la autonomía del derecho electoral guatemalteco, estableciendo un sistema de control concentrado en materia electoral, que ha sido desde 1983, año de su creación, el garante de la libertad del sufragio, del proceso electoral y asociaciones de carácter político.

Los principales principios y valores del Tribunal Supremo Electoral son la legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y certeza en cada uno de los actos que realice.

La visión del Tribunal Supremo Electoral es ser una institución honesta que actúa eficaz y eficientemente en la consolidación del Sistema Democrático y la vigencia del Estado de Derecho en Guatemala; que facilita y garantiza a los ciudadanos el libre

ejercicio de sus derechos políticos y electorales; que se preocupa por mantener y mejorar su prestigio nacional e internacional⁷¹.

Sus atribuciones como tribunal permanente con jurisdicción sobre el proceso electoral y lo contencioso electoral, lo hacen un tribunal de derecho con jurisdicción privativa dentro de la unidad del Organismo Judicial, pero independiente funcional y económicamente. A la fecha ha sido reconocida su existencia como garantía de la expresión del poder legítimo del pueblo a través de los elementos siguientes:

- a. La importancia de la libertad del sufragio en la integración de los órganos de poder;
- b. La protección que da al proceso electoral, a los electores y a la fuerza del escrutinio;
- c. La organización y el registro de las organizaciones políticas y de los ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos, buscando cada vez mayor participación en la consolidación de la democracia.

Aunque la función de otorgar transparencia al escrutinio de los procesos electorales ha sido cumplida a cabalidad por el Tribunal Supremo Electoral, se ha evidenciado que es necesario que asuma un papel más activo en otros aspectos relacionados con el sistema electoral. En ese sentido, puede señalarse la ubicación de

⁷¹ <http://elecciones2007.tse.org.gt/acercade.php>

mesas electorales en poblados del país, que no sean cabeceras municipales, una función más activa de promoción del empadronamiento ciudadano, una mayor supervisión sobre el manejo de fondos de los partidos y otros aspectos del desarrollo institucional de éstos, tales como las Asambleas Municipales e incluso el hacerse cargo de un registro único de los ciudadanos y la promoción del empadronamiento.

En la Ley Electoral y de Partidos Políticos, libro tres titulado “Autoridades y Órganos Estatales”, título uno, denominado Tribunal Supremo Electoral, capítulo uno, cuyo título es Integración y atribuciones, y más específicamente en los Artículos 121 a 135 se regula, entre otras cosas, lo concerniente al presupuesto del Tribunal Supremo Electoral, al cual se fija en una asignación no menor del medio por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado. Estableciéndose que en el año en que se celebren procesos electorales o procedimientos consultivos, la asignación indicada se aumentará en la cantidad que sea necesaria para satisfacer los egresos inherentes al proceso de elecciones, conforme la estimación que apruebe y justifique previamente el Tribunal Supremo Electoral.

En este capítulo se incluye lo referente a su integración, calidades atribuciones y obligaciones; dentro de las cuales se pueden mencionar; velar por el fiel cumplimiento de la Constitución Política de la República, la Ley Electoral de Partidos Políticos y demás leyes y disposiciones de la materia, garantizando el derecho de organización y participación política de los ciudadanos. A través de las Delegaciones y Subdelegaciones del Registro de Ciudadanos, en los 332 municipios del país, realiza un empadronamiento permanente, mantiene una constante actualización y depuración del padrón electoral e inscribe y fiscaliza las Organizaciones Políticas. Además, le

corresponde convocar y organizar los procesos electorales; declarar el resultado y validez de las elecciones y adjudicar los cargos de elección popular; cumplir y hacer que se cumplan las disposiciones legales sobre organizaciones políticas y procesos electorales; resolver acerca de la inscripción, sanciones y cancelación de organizaciones políticas.

Finalmente, se regulan determinados aspectos de su funcionamiento interno. Cabe destacar, que el Tribunal Supremo Electoral está integrado por cinco magistrados titulares y cinco magistrados suplentes, que duran seis años en sus funciones. Son electos por el Congreso de la República, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados. Éstos los eligen de una nómina de candidatos, propuesta por una Comisión de Postulación.

La referida Comisión de Postulación está integrada por:

- El Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, quien la preside;
- Un representante de los Rectores de las universidades privadas;
- Un representante del Colegio de Abogados de Guatemala, electo en Asamblea General;
- El Decano de la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC.
- Un representante de los decanos de las facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de las universidades privadas

El fortalecimiento del Tribunal Supremo Electoral y la ampliación de sus capacidades y funciones contribuiría no sólo a otorgar mayor credibilidad al proceso

político y electoral sino que, al mejorar los procedimientos de regulación y control, coadyuvaría a la reconversión de los partidos políticos.

CAPÍTULO IV

4. La toma de decisiones centralizada en un grupo reducido de afiliados dentro de la estructura de los partidos políticos en Guatemala

4.1 Partidos políticos y democratización

A lo largo de la historia, dentro del istmo centroamericano, se ha vivido una serie de circunstancias desfavorables para el desarrollo de la democracia; dentro de esa serie de inconvenientes se encuentra el mal funcionamiento y la falta de cumplimiento del rol que deben jugar los partidos políticos.

A continuación se analizan los algunos puntos que se consideran esenciales para el buen funcionamiento de los partidos políticos y que actualmente no se cumplen a cabalidad.

1. El rol de los partidos políticos dentro del sistema político.
2. La competencia interpartidaria.
3. La estructura interna de los partidos.
4. Las relaciones entre el partido y el representante elegido del partido (presidente, diputado).
5. Las relaciones entre el partido y el electorado.

4.1.1 El rol de los partidos políticos en el sistema político

La crítica más aguda hecha al rol que juegan los partidos políticos en la vida política frente a los actores sociales, se centra en la suposición de que los representantes partidarios elegidos no son más que figuras decorativas, puesto que hay otras fuerzas más influyentes que ellos⁷².

Es de sobra conocido el hecho de que en todos los países centroamericanos, aun persisten algunos enclaves autoritarios que intentan minar las decisiones tomadas por los representantes elegidos.

No hay que subestimar la influencia de otros grupos de interés, sobre todo del sector empresarial, en las decisiones de los gobiernos centroamericanos. Sin embargo, se debe destacar que ahí donde existe un partido político capaz de canalizar estos intereses, la forma de la influencia va por canales partidarios, vale decir, legítimos, mientras que ahí donde no se canalizan los intereses empresariales en forma de partidos fuertes y organizados, no hay forma de control sobre estas influencias "por encima o "a espaldas" de los representantes partidarios elegidos.

También, en cuanto a las fuerzas externas, sobre todo los E.E.U.U., puede decirse sin lugar a dudas, que estas han perdido fuerza e influencia ante los nuevos contextos nacionales e internacionales. Sin embargo, es de mucha envergadura la

⁷² Rovira Mas, Jorge; **Democracias emergentes y partidos políticos en Centroamérica**, pág. 89.

restricción de los políticos elegidos y pequeño el margen de maniobra que deja a los respectivos gobiernos, la influencia de los institutos financieros internacionales.

4.1.2 La competencia interpartidaria

El reproche más importante hecho respecto a la competencia entre los partidos políticos en los sistemas democráticos nacientes, es la tendencia a la desideologización⁷³. En cuanto a la competencia electoral, primero hay que constatar que los espacios para la competencia entre los partidos, tras las primeras restricciones que violaron la igualdad de oportunidades, debido sobre todo al contexto electoral (guerra, estado de sitio, represión), desde el inicio de la democratización se han ido abriendo considerablemente y los sistemas de partidos en cada uno de los países centroamericanos se han ido diferenciando ostensiblemente.

4.1.3. La estructura interna de los partidos

“A los partidos políticos, se les acusa además por el faccionalismo y el personalismo”⁷⁴, por la falta de democracia interna, por el clientelismo y el patronaje, y últimamente por la corrupción y la vinculación con el narcotráfico.

⁷³ Alcántara, Manuel; **Democracias inciertas o democracias consolidadas en América Latina?**; pág. 223.

⁷⁴ Cerdas, Rodolfo; **El desencanto democrático. Crisis de partidos y transición democrática en Centroamérica y Panamá**; pág. 67.

Hay que destacar primero que, a pesar de los temores de algunos analistas, la competencia pluralista, evidentemente tiene lugar entre los partidos y menos dentro de los partidos. Pero aparte de eso, se considera que " el faccionalismo en si, aun no ha de valorarse como algo negativo o anormal. Cualquiera que sea la forma de la organización partidaria, un partido siempre es un agregado de individuos formando constelaciones de grupos rivales"⁷⁵.

El problema consiste más bien en que, en la mayoría de los partidos, la división en facciones de hecho corresponde a estructuras personalistas con eventuales discrepancias ideológicas y programáticas. Paradójicamente, las normas jurídicas que obligan a los partidos a realizar elecciones primarias, consideradas en un principio como medio democratizador, han reforzado aún más, la personalización en los sistemas presidenciales, ya de por si altamente personalizados.

En el elitismo de las estructuras partidarias se refleja la estructura social. Las sociedades centroamericanas, múltiples y fragmentaristas, no han podido completar sus procesos de integración y consolidación nacional. Víctimas del pasado autoritario, que abusaba de ellos en defensa de los intereses oligárquicos, los partidos políticos centroamericanos todavía no han podido "desoligarquizarse" efectivamente.

La exigencia de que los partidos políticos se esfuercen para lograr una mayor porosidad social es completamente comprensible ante la larga exclusión del proceso

⁷⁵ Vega Carballo, Luis; **Partidos políticos y construcción de la democracia en Centroamerica: obstáculos y perspectivas**; pág. 40.

político, sobre todo de las clases bajas. Pero también en los países europeos se observa una considerable sobre representación de los sectores medios y altos dentro de las élites partidarias. La preeminencia social de las élites partidarias, no necesariamente demuestra una correlación con sus opiniones políticas.

4.1.4. Las relaciones entre el partido y el representante partidario elegido

No todas las élites políticas se reclutan estrictamente desde el seno de los partidos políticos. Un gran porcentaje de representantes de los partidos políticos o de candidatos son personas ajenas a la organización del partido político, por lo que la base del mismo no se identifica con ellos; lo que convierte al partido político en un club electoral.

El desarrollo reciente ha demostrado que esos llamados clubes electorales en el funcionamiento democrático no pueden quedarse estancados ahí, sino que a la fuerza tendrán que buscar mayor apoyo de las bases del partido para consolidarse.

4.1.5. Las relaciones entre el partido y el electorado

La crítica más fuerte y más frecuentemente articulada hacia los partidos centroamericanos, se centra en que se les considera como meras máquinas electorales que, en las épocas entre las elecciones, quedan como cáscaras vacías sin ninguna relación con su electorado.

Así se afirma que "...los partidos políticos han perdido su anclaje en la sociedad y siguen en el esquema clásico, de una orientación hacia el Estado que busca todas las soluciones del quehacer político, desde la función del Estado y dejando a un lado las potencialidades desde y hacia adentro de la sociedad civil."⁷⁶

Al elitismo en el interior, previamente mencionado, se agrega entonces su supuesta falta de representatividad hacia el electorado, relacionado fuertemente con el hecho de que los partidos políticos, apenas disponen de programas e ideologías que reflejen las demandas sociales y, en gran parte, no disponen ni de una organización que llegue a todos los rincones del respectivo territorio nacional.

4.2 El caso de los partidos políticos en Guatemala

En varios estudios, se ha analizado las características de la cultura política en Guatemala; al realizar dichos estudios se observan prácticas orientadas a desarrollar procedimientos democráticos, de inclusión, de crítica y autocrítica, dirigidos al cambio y la transformación social, etc. No obstante, resulta evidente el predominio de una cultura política cuyas concepciones y prácticas están lejos de contribuir al desarrollo o transformación del sistema político en su más amplia acepción y, menos aún, interesados en generar cambios al sistema económico y social imperante. Todo lo contrario, es generadora de estancamiento y deterioro del sistema democrático liberal

⁷⁶ Maihold, Gunther; **¿Que será de Centroamérica?: Gobernabilidad, Legitimidad Electoral y Sociedad Civil**; pág. 65.

representativo que, constituye un modelo de organización y participación política y está contenido y se reproduce con este tipo de cultura política.

En este marco, los partidos políticos constituyen las instituciones políticas privilegiadas por dicho ordenamiento democrático liberal, para ser los canales para la organización y agregación de intereses, para la representación de las clases, sectores y pueblos constitutivos de la nación, para la intermediación política entre el Estado y la sociedad, así como para ser los instrumentos a través de los cuales se compite por hacer gobierno.

4.2.1 El juego democrático dentro de la estructura interna de los partidos políticos.

Un primer análisis de la realidad de los partidos políticos lleva a observar que los partidos políticos presentan serias deficiencias en su institucionalización. En principio, la mayoría de partidos políticos nacen, crecen y mueren a partir del caudillo o caudilla que generó, impulsó o fue útil para articular políticamente y llevar a cabo cierto proyecto político, generalmente de corto o de mediano plazo, haciendo generalmente de los partidos políticos, actores de corta duración en el tiempo y en el espacio. A esto se suma el tipo de directivos y liderazgos dominantes, marcados por sus intereses de clase social dominante, por criterios y prácticas caudillistas, comandantiles, gerencialistas, lo cual genera, al mismo tiempo, condiciones para el surgimiento de prácticas gubernamentales elitistas y autoritarias.

Por otro lado suelen observarse prácticas de nepotismo, en donde parientes cercanos de líderes y financistas integran los órganos de poder internos y las posiciones privilegiadas en los listados de candidaturas. Esto impide que exista representatividad y, menos aún, representación de sectores y pueblos históricamente marginados, tales como los trabajadores, indígenas, mujeres y jóvenes.

Los procesos organizativos e institucionales que la legislación y reglamentación electoral definen, en pocos casos son desarrollados a partir de criterios democráticos y permanentes dentro de los partidos políticos. Así, por ejemplo, es fácilmente observable como la mayoría de partidos políticos optan por no organizar filiales en todos los municipios y departamentos donde les es posible; esto con el objetivo de poder definir, desde la centralidad del poder y del centralismo capitalino, las negociaciones político-financieras y los candidatos para cada elección en el municipio y departamento.

No obstante, los partidos políticos están llamados a conformar un número mínimo de filiales partidarias a nivel municipal y departamental, dicha organización no necesariamente pasa por la agregación de intereses colectivos; generalmente se impulsa el vínculo de líderes, caudillos y financistas locales que, en la mayoría de los casos no agregan los intereses comunitarios, locales y sectoriales que dicen representar. Antes que eso, circunscriben su acción política a intereses personales propios y de los allegados al partido, tales como: la obtención de cuotas de poder para la gestión de sus negocios, gestión político-partidario de empleo, enriquecimiento personal a través de la ocupación de cargos públicos, etc. Los partidos, de hecho, se han convertido en agencias de empleo, comercios para la compra y venta de

candidaturas y canales para el tráfico de influencias, más que representantes e intermediarios entre la sociedad y el Estado. Esto se comprueba, además, cuando se determina el escaso apoyo electoral que reciben, inclusive los partidos ganadores en el ámbito local y nacional, y cuando en la cotidianeidad del proceso político, son otros los actores (como las ONG'S, los COCODES, los gremios empresariales, entre otros) que cumplen en mayor medida con demandas y acciones de intermediación hacia el Estado.

En este mismo orden de ideas, la función que en todo caso cumplen a cabalidad los partidos políticos es la de ser instrumentos para la competencia y el relevo gubernamental y, parcialmente, las funciones de representación e intermediación de los intereses de elites de poder político y económico, legales e ilegales. En efecto, más allá de lo anterior, los partidos políticos encuentran una determinación desde los poderes económicos, militares e, inclusive, religiosos e ilegales, y no se diga extranacionales observables cuando candidatos presidenciales visitan la embajada estadounidense.

Es evidente, además, que los partidos no compiten por el poder del Estado, sino por el gobierno. En un contexto como el guatemalteco, en donde las políticas públicas fundamentales son definidas desde el extranjero (por poderes imperiales y empresas transnacionales), por las grandes elites corporativas nacionales y hasta por castas militares y mafiosas, los partidos políticos son las piezas a través de las cuales se participa en el juego de la competencia electoral, lo cual resulta evidente cuando se registran intereses organizados financiando a las principales opciones electorales.

A lo anterior, debe agregarse que el sistema de partidos políticos se caracteriza por el multipartidismo, es decir, una cantidad de partidos políticos que ingresan a la arena política, que se ubican, por su práctica, desde la centro izquierda a la extrema derecha, y que suelen ocultar su definición ideológica real.

En este marco, la mayoría de partidos políticos, aquellos con mayor importancia y peso político en el proceso de los últimos 53 años, están ligados a corrientes de pensamiento conservadoras (liberales, neoliberales, demócratacristianas, socialcristianas, socialdemócratas, militaristas, fascistas, etnicistas, de “centro” y los que no son “ni de izquierda, ni de derecha, sino todo lo contrario”), a intereses (de grupos familiares corporativos, grupos de militares y ex militares, grupos de nuevos empresarios en asenso, entre otros) y prácticas que reproducen el establishment.

La inexistencia de polos ideológicos opuestos, que se manifiesten como las principales fuerzas políticas, ha conllevado que las fuerzas de derecha no requieran anticuarse en un solo partido. Antes que eso, sus intereses como grupos corporativos los ha llevado a constituir diversos partidos políticos, los cuales suelen cambiar dependiendo de sus conveniencias económicas y electorales. Esto explica, en parte, que los partidos políticos registren un constante fraccionamiento y que sus integrantes (directivos, candidatos, funcionarios públicos, cuadros medios, militantes y afiliados) suelen transcurrir entre una y otra organización política, recurriendo al transfuguismo y al camaleonismo, especialmente cuando sus intereses personales o particulares no son satisfechos.

Durante las campañas electorales, además, es común observar carencia, debilidad o insignificancia de las propuestas programáticas. Generalmente el contenido programático y propositivo está ausente, imponiéndose el marketing, la acusación, la violencia verbal y física. Se imponen, además, las prácticas clientelistas, con las cuales se busca comprar y comprometer a la ciudadanía a través del pago del voto, de la amenaza para no realizar o continuar determinado proyecto comunitario, de la promesa de empleo al momento de llegar al gobierno o entidad pública, etc. Un juego en donde también la ciudadanía, justificada o injustificadamente, participa conscientemente de dicha relación política, con lo cual quedan relegados permanentemente los problemas más comunes y las principales necesidades que emanan de la sociedad.

Los partidos políticos carecen de una de las cualidades que la teoría les asigna: el ser canales para la participación del pueblo en la gestión del poder político. No obstante que la membresía a los partidos asciende a más del 5% de la población mayor de 18 años, cualitativamente los partidos desarrollan un conjunto de prácticas que limitan la participación democrática y participativa, especialmente de sectores y pueblos históricamente excluidos y marginados.

La imposición de los intereses de los financistas, las candidaturas a partir de la posibilidad de aporte financiero de los candidatos, las decisiones de cúpulas, etc. hacen que este tipo de organización política sea dominada por concepciones y prácticas antidemocráticas y, por consiguiente, que impiden la participación democrática en la toma de decisiones partidarias y en la conducción de la gestión gubernamental.

Este conjunto de elementos que caracterizan la cultura política dominante en los partidos políticos guatemaltecos genera la existencia de un alto grado de desprestigio ante la ciudadanía. Asimismo, lo que se evidencia en el proceso nacional es que la ciudadanía, al mismo tiempo que los cuestiona, en procesos electorales se liga a los partidos políticos a través de su adherencia, militancia y clientelismo. Asimismo, la mayoría acude a votar por partidos y candidatos que suelen ser objeto de cuestionamientos.

Así las cosas, sin una alternativa política organizada con posibilidades de reorientar la concepción y práctica ciudadana, la hegemonía generada por el conjunto de fuerzas del establishment, sigue siendo el engranaje que reproduce la vinculación del ciudadano en general, con el sistema político y con la cultura política dominante, en este caso concretada en los partidos políticos.

Asimismo, se determina que los partidos políticos en general, más que ser generadores de una cultura política anti-democrática, la cual, no obstante, es la cultura política que caracteriza y garantiza hasta el momento la reproducción del sistema democrático liberal representativo que impera.

CAPÍTULO V

5. Manual de derechos y obligaciones de los afiliados de partidos políticos en Guatemala

5.1 Consideraciones generales

Para que los partidos sean más democráticos internamente se presentan ocho propuestas para democratizar el funcionamiento interno de los mismos:

1. Elecciones internas

Estas elecciones deben ser cerradas, en donde participen sólo los militantes del partido, con el fin de garantizar la idea de un hombre, un voto; preservando la organización del entorno y haciendo que el partido sea el que tome sus decisiones. Este mecanismo implica una mayor participación de los militantes; ayuda a que el partido se movilice y se preocupe por intereses sociales hasta el momento no representados; permite dirimir conflictos entre múltiples liderazgos o entre facciones internas y, finalmente, mejora el nivel de legitimización de la organización ante la opinión pública. Estas elecciones deben ser simultáneas, obligatorias para todos los partidos y con la participación de los organismos electorales en la organización del proceso.

2. Extensión de los procesos electorarios para todos los cargos de elección popular, en todos los niveles institucionales

Es fundamental extender los procesos participativos y transparentes a todos los niveles institucionales del partido. Las listas de candidatos deberían formarse a partir de procesos del tipo “top down” (de abajo hacia arriba) para garantizar que los militantes participen en dicho proceso. Esos procedimientos deben extenderse por todo el país y no sólo en la capital o las ciudades más importantes. Además, los partidos podrían contar con cuotas de participación para representar las unidades geográficas dentro del partido. Estas instancias deberían ser espacios que cumplan con funciones como la de reclutamiento de nuevos grupos de miembros al partido; recolección de demandas ciudadanas locales; elaboración de propuestas programáticas; introducción de nuevas estrategias mediáticas y de comunicación política.

3. Mecanismos de acción afirmativa

Los partidos deberían introducir en sus Estatutos mecanismos de acción afirmativa (cuotas) para fomentar la participación de las mujeres, los jóvenes y las minorías étnico-culturales en las listas de candidatos y en los órganos de gobierno del partido. También deberían emplear la fórmula de representación proporcional en la conformación de dichos órganos, como una manera de garantizar la participación de las corrientes minoritarias en la dirección partidista.

2. Introducción de mecanismos de control interno (Oficina del Defensor del Militante; expulsión de candidatos y autoridades que no cumplan directrices del partido; elecciones competitivas para elegir autoridades)

Los partidos deberían incorporar mecanismos que permitan a los militantes estar más informados de lo que ocurre en el partido, así como también generar instrumentos que ayuden a poner en práctica la rendición de cuentas por parte de las autoridades y candidatos. Esos mecanismos deben contemplar la posibilidad de que los militantes puedan exigirles explicaciones a las autoridades partidistas cuando sus decisiones no satisfacen su actuación o cuando no son lo suficientemente participativos, en la definición de sus políticas y sus propuestas.

5. Renovación de los cargos de dirección y de control político por medio de procedimientos competitivos

A fin de asegurar que haya pluralismo en el partido, algunos Estatutos establecen la prohibición de la reelección de las autoridades de los partidos. Otros señalan que para garantizar la eficiencia, debe dársele la posibilidad de permanecer en el cargo, a los efectos de ser castigado o recompensado por la función que realice el primer período.

6. Incentivos que reduzcan el patrimonialismo:

Otra propuesta es que la ley establezca restricciones al patrimonialismo, poniendo limitaciones a la distribución discrecional de puestos (y candidaturas) a familiares de los dirigentes de mayor jerarquía. De este modo, se contribuiría a racionalizar la elección de los dirigentes y se combatiría de una manera directa la política informal.

7. Modernización de los procedimientos, circulación de la información.

Informatización de la información:

Los partidos deben incorporar mecanismos que permitan a los militantes estar más informados de lo que ocurre en el partido. Resulta fundamental que la realización de cualquier proceso electoral, ya sea de candidatos o autoridades, esté acompañado por una correcta sistematización de la membresía y por padrones actualizados, de manera que no se infle el cuerpo electoral interno y de que se garantice la participación de todos aquellos que quieran ser candidatos o que simplemente quieran participar en los procesos internos de creación de grupos de investigación, empleo de nuevas tecnologías y construcción de redes de transmisión de la información entre los miembros. El punto central es, que los miembros del partido tengan la capacidad de involucrar a los líderes del partido en un intercambio de ideas y en la toma de decisiones

Se deben desarrollar vías de comunicación horizontal y vertical dentro del partido. Los miembros de éste, deben contar con información clara y veraz, de manera abierta y regular sobre datos básicos del partido, sus estrategias y posiciones programáticas. El partido tiene que conseguir que sus diferentes ramas, estén en comunicación constante, que se conversen las políticas del mismo con los miembros de esas ramas (mujeres, jóvenes), así como también las actividades que desarrollan.

8. Capacitación de los miembros:

También es fundamental la capacitación de los miembros de los partidos en nuevas destrezas para enfrentar los desafíos partidistas y de su entorno. Esto tiene que ver con la necesidad de profesionalización y adecuación a los nuevos retos que supone la comunicación política, los cambios en el uso de las nuevas tecnologías aplicadas a la información y la comunicación y la reingeniería electoral.

5.2 Propuesta de un manual de buenas prácticas para a los partidos políticos

Actualmente, los sistemas democráticos confían en los partidos políticos como una de las principales formas de canalizar los diferentes puntos de vista y de asegurar la variedad de intereses en el proceso de toma de decisiones políticas. Los partidos políticos tienen un papel fundamental en el establecimiento de autoridades públicas, la formulación de políticas y de su instrumentación. La efectividad y credibilidad de los

partidos políticos tiene un impacto fundamental sobre la naturaleza y éxito de la democracia. Son de la mayor importancia para la legitimidad de todo el sistema político y constituyen una precondition necesaria para la efectividad del proceso democrático.

Los partidos políticos en muchos países enfrentan una seria crisis de credibilidad pública.

Están siendo, cada vez más criticados, algunas veces por corruptos y por atender a sus propios intereses. En general, en la percepción del público, carecen de democracia interna, credibilidad e igualdad.

Los partidos políticos constituyen una característica permanente de las democracias modernas, un elemento fundamental para la competencia electoral, y un mecanismo crucial de unión entre los ciudadanos y el Estado. Su papel consiste en integrar grupos e individuos dentro del proceso político, sirviendo como herramienta para formular y representar sus intereses, estableciendo autoridades públicas en los diferentes niveles y elaborando políticas y programas políticos alternativos.

Consecuentemente, siendo una unión entre la sociedad y los gobiernos democráticos, los partidos políticos tienen una responsabilidad especial. Su legitimidad y credibilidad tienen mucha importancia para la transparencia del proceso democrático en su totalidad; en especial, porque su mal funcionamiento puede afectar a todo el sistema democrático y a sus instituciones.

Lamentablemente, muchos partidos políticos son criticados cada vez más. Algunos enfrentan crisis de legitimidad, en ocasiones por corruptos y por falta de democracia en sus procedimientos internos, y sólo sirven a los intereses de grupos pequeños en lugar de hacerlo para todo el público.

Esta falta de confianza en los partidos políticos, da como resultado la desconfianza en el sistema democrático y, consecuentemente, la indiferencia hacia las instituciones políticas y la falta de interés en los procesos de esta naturaleza. Este fenómeno está muy bien ilustrado por la poca participación ciudadana en las elecciones.

Para restaurar la confianza pública, los partidos políticos deben realizar esfuerzos para desarrollar una democracia dentro de ellos mismos, así como la credibilidad y transparencia en sus órganos de decisiones.

Los partidos políticos deben realizar urgentemente las siguientes medidas:

- Reconciliarse con los ciudadanos y centrar en ellos sus aspiraciones y preocupaciones;
- Mejorar su credibilidad entre sus electores;
- Fortalecer el papel de los representantes electos;
- Mejorar su apertura y la de los órganos de toma de decisiones en los que sirven;
- Resistir la tentación de realizar promesas irrealistas a sus electores.

La elaboración de un código de buenas prácticas o un manual para los partidos políticos, es importante, necesaria y oportuna para establecer los elementos esenciales de la conducta de los partidos políticos. La elaboración de un código o manual de tal naturaleza reforzaría la democracia interna de los partidos y aumentaría su credibilidad frente a los ciudadanos, lo cual contribuiría a una mayor participación en la vida política.

5.3 Contenido del manual de buenas prácticas para los partidos políticos

El manual de buenas prácticas para los partidos políticos podría incluir los siguientes temas:

- Buenas prácticas para el proceso electoral.
- Promover los principios democráticos y, en especial, la transparencia y la igualdad de oportunidades en la selección y designación de candidatos en las listas electorales.
- Alentar la participación y designación de miembros de los grupos sub-representados (por ejemplo; jóvenes, minorías, migrantes y discapacitados).
- Establecer una estrategia a largo plazo, que incluya proyectos especiales y capacitación, para aumentar la asertividad, conocimiento y experiencia de los grupos sub-representados dentro del partido.

- Examinar la experiencia de los partidos políticos que han introducido cuotas para la selección y designación de candidatos para las elecciones, y considerar esa posibilidad como una práctica propia.
- Observar los principios de “juego limpio” y establecer las normas generales de conducta durante las campañas electorales.
- Desarrollar normas internas que aseguren el cumplimiento de la legislación en campañas electorales justas y transparentes.
- Buenas prácticas para aumentar la igualdad entre hombres y mujeres en los partidos políticos.
- Examinar la experiencia de otros partidos que han introducido cuotas para mujeres, no sólo para elecciones parlamentarias, sino también para elecciones en cualquier órgano interno (gobiernos, comisiones parlamentarias, etc.).
- Organizar cursos de capacitación y otras formas de estímulos para la participación activa de las mujeres en los partidos políticos.
- Buenas prácticas para el financiamiento de partidos políticos y de las campañas electorales.
- Desarrollar normas internas que puedan completar y fortalecer la legislación nacional sobre el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales, en especial, las relacionadas con la transparencia y la credibilidad.
- Desarrollar normas internas que complementen la legislación nacional, faciliten la vigilancia de los representantes electos antes, durante y después de su período de funciones.

- Garantizar la transparencia, las normas de conducta altas y el manejo del funcionamiento público para mantener la confianza y la credibilidad de los ciudadanos.
- Reforzar y apoyar medidas preventivas y represivas para combatir la corrupción.
- Establecer órganos disciplinarios independientes para la investigación y sanción de la corrupción dentro de los partidos.
- Fortalecer los procesos de evaluación, vigilancia y disciplinarios.
- Buenas prácticas para los partidos políticos en la oposición.
- Reconocer el papel de la oposición como un efecto benéfico dentro del proceso democrático.
- Alentar el diálogo entre el partido en el poder y los de oposición.
- Crear condiciones que aseguren que el papel de los partidos políticos, no sea únicamente de crítica hacia aquellos que se encuentren en el poder.
- Buenas prácticas para la credibilidad externa e institucional
- Asegurar la credibilidad pública, a través de instrumentar la transparencia, normas de conducta altas y manejo de la administración pública.
- Reforzar las medidas preventivas, así como los procedimientos de fortalecimiento, ya sean medidas de evaluación, vigilancia y disciplinarias.
- Vigilar y reportar sistemáticamente los resultados alcanzados por los representantes de los partidos en las instituciones públicas.
- Mantener informados a los ciudadanos sobre el cumplimiento de las promesas de campaña, proporcionando el programa del partido y explicando lo que se ha traducido en políticas públicas.

- Elaborar un programa electoral disponible en la página electrónica del partido durante el mandato legislativo para el escrutinio público.
- Buenas prácticas para la credibilidad interna y la democracia dentro del partido.
- Asegurar que las normas internas de los partidos políticos estén guiadas por la certeza legal, la claridad, la transparencia, la confiabilidad y la independencia
- Asegurar que la interacción entre los partidos políticos y la sociedad esté basada en el diálogo, la interdependencia y la cooperación.
- Promover y fortalecer la igualdad en el sistema administrativo de los partidos políticos en todos los niveles.
- Reforzar los lazos entre la dirigencia de los partidos y los niveles de organización locales y regionales.
- Reforzar las medidas para combatir la corrupción dentro de los partidos y mejorar su credibilidad interna.
- Introducir condiciones abiertas para la membresía y los derechos de los miembros.
- Adoptar procedimientos internos para la consulta a los miembros sobre la política o sobre decisiones importantes para el partido, como las coaliciones electorales o los acuerdos gubernamentales.
- Establecer mecanismos que garanticen la credibilidad interna de los miembros del partido que tienen un encargo público.
- Buenas prácticas para la participación de los jóvenes en el proceso político.
- Apoyar a las organizaciones juveniles de los partidos a nivel local y regional.
- Proporcionar capacitación para la participación juvenil.

- Crear secciones juveniles dentro de los partidos.
- Promover la participación activa de los miembros jóvenes en los órganos estatutarios, y en especial, alentar las candidaturas de jóvenes en todos los niveles y elecciones.
- Buenas prácticas para la participación de las minorías nacionales.
- Alentar y fortalecer la participación de las minorías en todos los niveles dentro del proceso político. Asegurar que el respeto a la dignidad y los derechos de las minorías se tomen en consideración durante el proceso de elección.
- Buenas prácticas para la educación sobre la ciudadanía democrática.
- Facilitar a los ciudadanos el acceso a la información sobre asuntos políticos locales, informándoles sobre todas las formas de participación en la vida pública local y estableciendo oficinas administrativas que faciliten el contacto entre las autoridades locales y los ciudadanos; esto no conlleva el uso de los recursos públicos para promover propaganda a favor de ciertos partidos políticos o ideologías.
- Organizar actividades para la educación sobre la ciudadanía democrática, incluyendo conferencias abiertas y grupos cívicos centrados en los temas relacionados con los derechos y responsabilidades de los ciudadanos en la democracia, la constitución, los partidos políticos o el papel de la sociedad civil.
- Buenas prácticas en relación con los medios de comunicación y los flujos de información.
- Promover nueva información y tecnologías de comunicación

- Explorar las formas en las que los avances en las tecnologías de la información pueden fortalecer el proceso democrático, la participación individual y la toma de decisiones.
- Aumentar los flujos de información que los partidos ofrecen a los ciudadanos, así como un mecanismo de recepción de información.
- Promover medios de comunicación libres, competitivos y activos.
- Buenas prácticas para las relaciones y la interacción con la sociedad.
- Asegurar que las relaciones entre los partidos políticos y la sociedad civil estén basadas en la independencia, la interdependencia y el diálogo, así como sobre el principio de transparencia.
- Reforzar las conexiones entre los partidos políticos y los ciudadanos para alcanzar un sistema de gobierno más transparente y participativo.

Conclusiones

1. Dentro del sistema político y electoral, los partidos políticos tienen un papel primordial siendo los encargados de canalizar las necesidades de los electores al gobierno, teniendo la responsabilidad de fungir como intermediarios en tal sistema; no pudiendo limitar su actuar a épocas de elección.
2. Los partidos políticos son organizaciones sociales espontáneas caracterizadas por una comunidad de intereses o concepciones políticas en sus propios adheridos, ya sean inscritos o simpatizantes, que intenten influir en la determinación de los principios generales del gobierno; por lo que deben de contar con estructuras internas fuertemente arraigadas para garantizar que los intereses que representan, son las de sus propios afiliados o adheridos y no intereses personales de un grupo minoritario.
3. Una de las motivaciones para la promulgación de la Ley Electoral vigente en Guatemala fue la de crear una estructura jurídico-política que garantizara un régimen de legalidad constitucional, derivado de un sistema de organizaciones políticas, encaminadas a ser efectivas las prácticas de la democracia; Es importante puntualizar el hecho que en la práctica no se cumple a cabalidad con su finalidad, ya que se limita a regular el sistema electoral dejando al margen los institutos necesarios para garantizar un régimen de legalidad y participación dentro de la formación del sistema político.

4. Dentro de la organización interna de los partidos políticos no existe una democracia consolidada, ya que los afiliados no ven sus intereses realmente representados, puesto que los partidos políticos reflejan los intereses personales de unos pocos que se encuentran en la cúpula del partido y que son los encargados de la toma de decisiones.

5. La falta de conocimiento de los derechos y obligaciones que tienen los afiliados de los partidos políticos, es una de las principales causas de que las decisiones dentro de estos, sean tomadas únicamente por el grupo minoritario que ostenta el control de cada uno de ellos.

Recomendaciones

1. Se deben fortalecer a través del Tribunal Supremo Electoral, las instituciones encargadas del control del sistema político guatemalteco, para garantizar que los partidos políticos jueguen un papel de verdaderos intermediarios entre los electores y el gobierno. Esto se puede lograr difundiendo una política de participación de los ciudadanos dentro de los partidos políticos, así como realizar las elecciones primarias en forma democrática dentro de los mismos partidos, y logrando el otorgamiento de cargos basándose en la inteligencia, honestidad y honradez de las personas.
2. El Congreso de la República de Guatemala, debe reformar, la Ley Electoral y de Partidos Políticos vigente, para que se garantice la democratización de las decisiones tomadas en el seno de los partidos políticos. Esto se puede lograr con la creación de un sistema de votación rápida, para que en las decisiones trascendentales sean tomadas por todos los afiliados que integren las diferentes estructuras de un partido político tanto nacional, departamental, como municipal, y no tomando únicamente decisión de la Asamblea Nacional.
3. El Congreso de la República de Guatemala, debe realizar una reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, para reglamentar las cualidades que deben poseer los aspirantes a tomar parte de la estructura de un partido político, logrando así, que sean personas idóneas, capaces y de ser posible profesionales, para que puedan ser verdaderos representantes del pueblo y

luchar para que se respete el régimen de legalidad y participación dentro del sistema político.

4. Es necesario que los partidos políticos renoven la confianza de los afiliados, para que vuelvan a creer en los partidos políticos, dándoles el rol que les corresponde como integrantes de dichas organizaciones políticas, y más importante aún tomar las decisiones democráticamente, para que éstas sean el resultado de la voluntad de las mayorías y no de una cúpula de financista que sostiene a los partidos políticos.

5. Es necesaria la creación por parte del Tribunal Supremo Electoral de un manual donde se establezcan los derechos y obligaciones que los afiliados tienen, para garantizar su participación en la toma de decisiones, obteniendo beneficios para el partido político, logrando satisfacer intereses de la colectividad y no sólo de un grupo minoritario.

Bibliografía

AGUILERA, C.R. y Vilanova, P. ; **Temas de ciencia política**, Madrid: Trotta.1987.

ALCÁNTARA, Manuel; **Democracias inciertas o democracias consolidadas en américa latina**; Revista Mexicana de Sociología, LIV (1), 1992.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique; **Los principios del derecho electoral**, en Revista del Centro de Estudios Constitucionales; N° 9. Madrid, 1991.

AQUINO, José Ángel; **Cuota femenina, circunscripciones electorales y listas de candidaturas**; Participación Ciudadana – INTEC. Santo Domingo, 2004.

AQUINO, José Angel. **La reforma del sistema político electoral dominicano**; COPRYME, Santo Domingo, 1999.

AQUINO, José Angel. **Los distritos electorales**; CUEPSPUCAMAIMA, Santo Domingo, 2002.

BOBBIO, Norberto y Nicola Matteucci; **Diccionario de política**; Tomo I. Siglo Veintiuno Editores, México D.F. 1985.

BURGOS, Amilcar y Monzón, José; **Análisis del sistema electoral y sus consecuencias políticas**; CIEDLA. Buenos Aires, 1997.

CARBALLO, Aldo, Jose, Luis David (y); **Los partidos políticos**; Anuario juridico IX Mexico 1982.

CARRILLO PRIETO, Ignacio; **Reformas electorales y reforma política**; Boletín mexicano de derecho comparado, México, nueva serie, año XIV, num. 40, enero-abril de 1981.

CERDAS, Rodolfo; **El desencanto democrático. crisis de partidos y transición democrática en Centroamérica y Panamá**; San José, Costa Rica, 1993.

CERVERA Tomás, Vicente y Otros; **Enciclopedia internacional de las ciencias sociales**; Tomos I y V. Aguilar S.A., Madrid, 1975.

COTTERET, Jean Marie y Claude Emeri; **Los sistemas electorales**; Ed. Oikos-Tau, Barcelona, 1973.

DE ESTEBAN, Jorge Luis y Otros; **El proceso electoral, la razón de las elecciones, estructura del proceso electoral, los sistemas electorales comparados, el caso español, entre la ley de reforma política y la ley electoral: análisis del referéndum de 1976**; Editorial Politeia, Madrid, 1977.

DUVERGER, Maurice. **Influencia de los sistemas electorales en la vida política**; Ariel Ciencia Política. Barcelona, 1992.

ESPINAL, Rosario; **Reformas electorales y los desafíos de la gobernabilidad democrática en República Dominicana**; Santo Domingo. 2005.

FERRANDO BADÍA Juan; **Regulación jurídico constitucional de los partidos en los regimenes de democracia clásica, teoría y practica de los partidos políticos**; Madrid, Ed. Cuadernos para el dialogo, 1977.

FRIEDRICH, CARL J.; **Teoría y realidad de la organización constitucional democrática**; México, Fondo de Cultura Económica, 1967.

<http://www.bibliojuridica.com/libros/2/503/4.pdf>

<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/350/4.pdf>

<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/350/17.pdf>

<http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2144/36.pdf>

<http://cariari.ucr.ac.cr/~anuario/bendel.pdf>

http://www.colombialink.com/01_INDEX/index_historia/07_otros_hechos_historicos/001_2_origen_partidos_politicos.html

<http://estebancrevari.pais-global.com.ar/index.php/761>

<http://www.lablaa.org/blaavirtual/ayudadetareas/poli/poli61.htm>

<http://pdba.georgetown.edu/Comp/Elecciones/Politicos/naturaleza.html>

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (IIDH); **Sistemas de elecciones parlamentarias y su relación con la gobernabilidad democrática en América Central y República Dominicana**; IIDH. San José, 2000.

LANDA, César; **Derecho electoral, aspectos jurídicos y técnicos**, Universidad Católica del Perú. N° 48. Lima, 1994.

LIPHART, Arend; **Modelos de democracia**; Ariel, Barcelona. 2,000.

MAIHOLD, Gunther, Carballo Quintana, Manuel; **¿Que será de Centroamérica?: gobernabilidad, legitimidad electoral y sociedad civil**; San José, Costa Rica, 1994.

MÁRQUEZ, Guillermo; **Consideraciones en torno a la doble vuelta electoral**; Documento. Participación Ciudadana, Santo Domingo, 2001.

MATEO BALMELLI, Carlos; **La gobernabilidad democrática**; Fundación Honrad Adenauer. Paraguay, 1998.

MOLINA, José. **Experiencias de las circunscripciones electorales y conversión de votos a escaños en América Latina**; Documento. Centro de Capacitación y Gerencia Política. Santo Domingo. 2,001.

MOLINA, José; **Los sistemas parlamentarios contemporáneos**; Documento. Centro de Capacitación y Gerencia Política. Santo Domingo. 2,001.

MOLINA, José; **Consecuencias políticas del calendario electoral**; Documento. Participación Ciudadana. Santo Domingo, 2001.

MONTERO DÍAZ; Santiago **Fascismo**; Cuadernos de Cultura, Valencia 1932

NOHLEN, Dieter. **Sistemas electorales y partidos políticos**; Fondo de Cultura Económica. México, 1998.

NOHLEN, Dieter; Picado, Sonia y Zovatto, Daniel. **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**; Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

NORBERT Elias; **El proceso de la civilización**; .México, Fondo de Cultura Económica 1989.

OCAMPO LÓPEZ, Javier; **Los partidos políticos: liberales y conservadores**; editorial Salvat, Bogotá, 1987.

PALAMBARA, Joseph; **Politics within nations**; Inglaterra, 1997.

ROVIRA MAS, Jorge; **Democracias emergentes y partidos políticos en Centroamérica**; 1993.

ROVIRA MAS, Jorge. **Elecciones y democracia en Centroamérica**; IIDHCAPEL, San José, 1998.

SÁNCHEZ ANDREA, Francisco José de; **Los partidos políticos, su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política**; México, 2001.

SARTORI, Giovanni. **Partidos y Sistemas de Partidos**; Alianza Editorial, Madrid, 1997.

SOLAZABAL ECHEVARRÍA, Juan; **Una visión institucional del proceso electoral**; Revista Española de Derecho Constitucional. No.39, Madrid, 1993.

VANOSSI, Jorge; **Una cuadratura del círculo constitucional: el reconocimiento de los partidos políticos**, México UNAM 1975.

VEGA CARBALLO; **Partidos políticos y construcción de la democracia en Centroamérica: obstáculos y perspectivas**; ASIES (Ed.): Los partidos políticos en Centroamérica, Guatemala, 1986

WEBER, Mac; **Economía y sociedad**; México, Fondo de Cultura Económica, 1969.

W. H. WHITE, Jr.; **El hombre organización**; FCE México 1961.

Legislación:

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

Ley Electoral y de Partidos Poíticos. Asamblea Nacional Constituyente Decreto 1-85.
Guatemala 1985.